

22 300609
204



UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO
INCORPORADA A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

ANALISIS DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA
LA OBTENCION DE UNA CONCESION EN
MATERIA DE RADIO-DIFUSION
EN LA REPUBLICA MEXICANA

TESIS CON
FALLA LE ORIGEN

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
LOURDES LOPEZ ALVAREZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

I N D I C E

	pag
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I.- HISTORIA.....	5
1.1. Antecedentes historicos de la radiodifusión en México	5
1.2. Iniciación de la legislación Mexicana sobre radiodifusión.....	44
CAPITULO II.- GENERALIDADES.....	53
2.1. Servicio público.....	53
2.2. Noción de servicio público.....	54
2.3. Servicio público propio e impropio.....	58
2.4. Interés General y colectivo.....	60
2.5. Caracteres jurídicos del servicio público.....	61
2.6. Consideraciones Generales respecto del servicio público.....	63
2.7. Concesión administrativa.....	66
2.8. Elementos subjetivos de la concesión de servicio público.....	71
2.9. Naturaleza jurídica de la concesión.....	72
2.10. La facultad discrecional de la administración.....	83
2.11. Facultades regladas y facultades discrecionales... ..	84
2.12. Función Administrativa.....	87
2.13. Clasificación de las facultades discrecionales....	89

2.14. Poder discrecional, formal y material.....	91
2.15. Limites del poder discrecional.....	92
2.16. Espacio aereo.....	94
2.17. Legislación al respecto.....	98
2.18. Procedimiento administrativo.....	100
2.19. Elementos principales para la sistematización del procedimiento administrativo.....	104
CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO DE OBTENCION DE UNA CONCESION DE RADIODIFUSION.....	108
3.1. Acuerdo de suceptibilidad.....	108
3.2. Estructura del acuerdo.....	109
3.3. Los propositos generales.....	114
3.4. Procedimientos que se utilizarán en las emisiones.....	115
3.5. Propuesta de escrito de propositos de incrementar o depurar las emisiones y el rendimiento futuro del canal.....	117
3.6. Propuesta de tres ejemplares distintos de continuidad programatica.....	120
3.7. Calificación de la autoridad administrativa y forma de valoración de cada una de las propuestas.....	126
CAPITULO IV.- RECURSO DE OBJECIONES.....	132
4.1. Recurso contra el acuerdo de selección.....	132
4.2. Acuerdo de seleccion, estructura, recurso de objeciones.....	134

4.3. Necesidad de solicitar garantía para proceder a revisar el recurso administrativo de objeciones.....	137
4.4. Procedencia del juicio de amparo indirecto.....	139
CAPITULO V.- CONCLUSIONES.....	144
BIBLIOGRAFIA DE CONSULTA.....	148

I N T R O D U C C I O N .

Siendo la Industria de Radio, pieza fundamental en el desarrollo de la comunicación Nacional, el presente trabajo pretende ser una guía a seguir, para toda persona interesada en la explotación de tan importante medio de comunicación, por lo que se expondrá de manera clara y objetiva la forma en que se puede llegar a ser acreedor a la explotación de una frecuencia de Radio, así como los requisitos, técnicos, administrativos y legales que para el caso se deberán llenar. Exponiendo en la estructura de los requisitos a cumplir algunas propuestas que llegado el caso podrán exponerse a la autoridad administrativa y servir de guía para la preparación de tales requisitos.

Los orígenes y el crecimiento acelerado de la Radio en México, merecen un tema especial en este trabajo por lo que nos ocuparemos de ellos de manera general deseando así situar al lector, desde los inicios de esta industria hasta nuestros días; haciendo mención también dentro de este Tema de la legislación que norma y regula el procedimiento y explotación de la Radio en México, poniendo para ello a consideración, alguna clasificación doctrinal de leyes de carácter facultativo, técnico y limitativo, que han aparecido por las exigencias del crecimiento de esta Industria.

No podemos dejar de tratar en capítulo especial, Temas de caracter substancial y relevante en el tratamiento "del procedimiento administrativo de obtención de una concesión de Radio en la República Mexicana", por lo que se han dejado claros aspectos como: servicio público, concesión, facultad discrecional, espacio aereo y procedimiento administrativo, considerando, que de no incluirlos el presente trabajo carecería de sustento Jurídico-Doctrinario.

Los artículos 17 y 18 de la Ley Federal de Radio y Televisión son la base fundamental en el desarrollo del procedimiento administrativo de obtención de una concesión de Radio, ya que el acuerdo de susceptibilidades de explotación publicado en el Diario Oficial de la Federación amplía lo dispuesto en tales preceptos, conteniendo verdaderas disposiciones legales, de acuerdo con las cuales se regularán las situaciones del presunto concesionario, la de terceros usuarios y las bases del funcionamiento del servicio.

Siendo éste acuerdo de susceptibilidades un procedimiento legal y Técnico que permite a la administración pública conocer quienes en mejores condiciones de idoneidad y convivencia pueden prestar de manera óptima el servicio público, hemos considerado de importancia trascendental transcribir un acuerdo de susceptibilidades, tomando como un mero ejemplo el acuerdo en donde se declara susceptible de explotarse

comercialmente la frecuencia 1200 khz, en Chilapa, Guerrero XECLA-AM, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de Noviembre de 1987.¹

Vale la pena hacer la aclaración, que se ha tomado como un ejemplo a seguir precisamente ésta estación, por ser una de las más recientemente publicadas, y estar actualmente autorizada para operar comercialmente por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ya que de haber tomado una de reciente publicación el procedimiento administrativo no habría concluido aún y no serviría "objetivamente" de ejemplo, en cuanto a los datos tomados de su expediente, ya que regularmente éstos procedimientos son tardados debido al cúmulo de frecuencias que se declaran susceptibles de explotación, y a los múltiples requisitos que hay que cumplir para poder finalmente operar la estación.

Respecto de la Valoración de cada solicitud presentada por las personas interesadas en explotar una frecuencia de Radio de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto de susceptibilidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el Art. 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión, proporciona las bases de la valoración, que hará la autoridad administrativa, considerando también el recurso administrativo de objeciones, para que las

¹ Expediente administrativo y técnico de la S.C.T, Dirección General de Radio y Televisión.

personas afectadas con el acuerdo de selección objetan el acto de la autoridad.

En el último apartado de este trabajo se expone de manera breve la secuela procedimental a seguir para concluir con este procedimiento; así como la procedencia del Juicio de Amparo indirecto y la Justificación del mismo.

CAPITULO I.- HISTORIA

1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA RADIODIFUSION EN MEXICO

La historia de la radiodifusión (entiendase radio exclusivamente) en México se remota al año de 1920, cuando la compañía "Marconi" se dirigió al Sr. Felizandro Frías, Director General de Telégrafos Nacionales de la época, solicitandole se encargara de las estaciones inalámbricas de la federación, para ponerlas al servicio público, la respuesta del Sr. Felizandro Frías fué en el sentido de que "sólo concernían al Gobierno de la República el control de dichos servicios", éste suceso según parece, marca el inicio de las estaciones inalámbricas. Es el 5 de septiembre de 1920 cuando tras petición expresa del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, el Presidente Don Adolfo de la Huerta, ordenó que esa dependencia enviase a Europa personal adecuado a fin de que se especializara en estudios radiofónicos, así se fundaría una escuela de radiotelegrafía y otra de telegrafía. En 1921 el General Alvaro Obregón, en el aniversario No. 100 de los Tratados de Córdoba visitó Veracruz, desde donde por primera vez en nuestra historia, se realizaron varias emisiones, apareciendo en el Diario "El Heraldo de México", éste encabezado "PRONTO CONTARA MEXICO CON UN SERVICIO COMPLETO DE TELEFONIA INALAMBRICA", noticia que días después amplió diciendo, "HOY SE EFECTUARAN LAS PRUEBAS DE TELEFONIA INALAMBRICA", las que se llevaron a cabo con gran éxito, ya que desde la sede de la exposición comercial

internacional del centenario se transmitieron y recibieron varios mensajes radiotelefónicos que fueron escuchados claramente en el Castillo de Chapultepec.

El 27 de Septiembre de 1921, hubo una emisión originada en una cabina construída exprofeso en los bajos del desaparecido Teatro Ideal, en donde se puso a funcionar un pequeño transmisor marca Forest, de 20 Watts, que las autoridades mexicanas incautaron a un pesquero estadounidense.

En Monterrey, en el año de 1921, se realiza la primera emisión de la Estación llamada Tárnava Notre Dame, estación que obtiene licencia en 1923, que al adquirir carácter comercial se identificará como C40, ya que en 1929 (en la primera Conferencia Internacional de Telecomunicaciones Washington), se le asignan las siglas XEH.

El señor Tárnava pasa a ser socio de la firma "Patricio Milmo e Hijos, Sucesores", acreditada como Casa Bancaria y Sociedad Mercantil, en nombre colectivo, ésta firma es un antecedente importante para ésta industria, ya que ante el movimiento armado de 1910 y sus consecuentes inovaciones jurídicas se ven obligados a retraer sus inversiones mineras, ferroviarias, y de acciones bancarias en diversas partes del país, para invertir en otras nuevas áreas, entre ellas la industria de la radio.

Cuando México, en 1922, cuenta con tres emisoras radio experimentales, Estados Unidos de Norteamérica, había concedido 254 permisos y contaba con 400 mil aparatos receptores, Westinghouse, Marconi, General Electric, (importantes marcas de transmisiones) invaden el nuevo mercado de la radiodifusión.

Marconi y General Electric forman una nueva Empresa, (RCA), "Radio Corporation of America" y hacen operar en México una filial, (RCA) "The México Music Co.", dedicada a la venta de fonógrafos y discos, Empresa en la que trabajó Emilio Azcárraga V. en 1925, el atraso de México representaba para "The México Music Co." un problema, así la XEW, pionera de la radio Mexicana acepta como Accionista Mayoritario a ésta Compañía, por tanto la XEW se convierte en parte de la Cadena National Broadcasting Corporation (NBC), División Radiofónica de la Corporación (RCA), a la fundación de la Estación XEW, le siguen otras que se integran a la Cadena XEW y consecuentemente a la NBC, así se integra la Cadena (XEW-NBC).

Es de importancia mencionar de una vez a una famosa Cadena que sigue a la anteriormente indicada. En 1938 Columbia Broadcasting System (CBS) iniciará sus actividades Radiofónicas en México, a través de la Cadena XEQ, quién en 1939, instala y afilia a XEOX de Ciudad Obregón, a XEHR de Puebla, Pue., y a XER de Campeche Camp., formando así la Cadena (XEQ-CBS). Así las dos

grandes Cadenas de Radio XEW-NBS y XEQ-CBS en 1945, se integran para efectos administrativos, en la Organización Radio Programas de México, S.A.

Siguiendo con el orden cronológico, es en el año de 1922, año pródigo en hazañas Radiofónicas y Radioeléctricas, a cargo de los primeros Radioaficionados, hombres entusiastas, como el Ingeniero Jorge Peredo, Ingeniero Salvador Francisco Domenzáin, Juan Buchanan López, José Allen, José Fernando Ramírez; paralelamente, las Fuerzas Armadas Nacionales que iniciaron una serie de pruebas Radiotelegráficas entre avión y tierra, dando origen al grupo Folk, quienes se dieron a la tarea de crear una agrupación con el propósito de programar conferencias e intercambiar puntos de vista y experiencias, constituyendo en el Colegio Francés de la Ciudad de México, la Liga Nacional de Radio (LNR), a cuyo frente quedaron los Señores Ingenieros Salvador F. Domenzáin y Gregorio Solís Payán, con la finalidad de desarrollar intercambio de experiencias.

En 1923, el Ingeniero Alberto J. Pani, Secretario de Relaciones Exteriores, ordenó al Ingeniero Salvador F. Domenzáin que instalase en las oficinas de su Secretaría una Estación receptora y transmisora, merced a la cual, después de las primeras pruebas, todas ellas exitosas, se logró la comunicación con Estaciones de Forth North y Houston; Texas (EUA), y algunas otras que operaban en el País, así es en ésta fecha, que los

diarios de la Ciudad de México vieron en la Radio un gran aliado. días en que el General Alvaro Obregón convocó al Poder Legislativo a sesiones extraordinarias para que discutiera y aprobara un proyecto del ejecutivo que contemplaba la necesidad de crear un Banco Unico de Emisión en el País, El Universal poseía ya un receptor, con el cuál podía "obtener informaciones exclusivas"

Los Radioaficionados, agrupados desde el 6 de Julio de 1922, en la Liga Nacional de Radio (LNR), crearon meses más tarde, otras dos Instituciones, El Club Central Mexicano de Radio (CCMR) y el Centro de Ingenieros (CI), Instituciones que más tarde se fusionan y dan origen a la Liga Central Mexicana de Radio, antecedente primero de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, esta liga tiene como actuaciones iniciales la presentación de proposiciones detalladas para reglamentar jurídicamente la Radiodifusión, desde su primer proyecto de reglamento en 1923.

Es también en 1922, que la Estación de la Escuela de Ingenieros hizo una transmisión en la cual se habló de nuestros recursos naturales. La emisión dió comienzo a las 7:30 AM, cuando el locutor lanzó un telefonema aéreo que debe haber sido recibido por muchas y muy lejanas Estaciones. En dicho mensaje, se dió en forma condensadísima, la Historia de México, se habló de su clima, de su agricultura, de sus industrias y se dieron

ligeros datos sobre lo que habíamos exportado de los Estados Unidos y lo que habíamos importado de allá.

Como ya se apuntó, cuando el Centro de Ingenieros, y el Club Central Mexicano deciden funcionar y dar origen así a la Liga Central Mexicana de Radio (LCMR), entre cuyos dirigentes figuraron, el Licenciado Vicente Lombardo Toledano, el Profesor Felipe Sierra, el Señor Francisco C. Steffens y los Ingenieros Salvador F. Domenzain, Modesto Rolland y Manuel L. Stampa, ésta Liga Central Mexicana de Radio, dá a conocer que el 15 de Marzo de 1922, había entregado al C. Presidente de la República, General Alvaro Obregón, un memorándum firmado por quinientas personas, diciéndole que en vista de que en México "no hay estaciones radiotelefónicas" se le solicitaba que se permitiera a los integrantes de la (LCMR) trabajar con vistas a su creación²

Aparece entonces en los diarios, un "Proyecto de reglamento sobre radio" que la liga central Mexicana de radio (LCMR), entregó el día 10 de Mayo al presidente Alvaro Obregón, lo que una nota, publicada en el diario "El mundo" calificó como "Contrato absurdo para la instalación de aparatos radiofónicos", diciendo que: "La dirección General de telégrafos acaba de hacer del conocimiento del público la forma en que deberán concederse los permisos para instalar receptores de radiotelefonía en la República, y que es la siguiente: "Permiso para que el

² Revista Antena. Ejemplar Octubre, México, D.F., págs. 28 y 30.

Señor.....instale y use en servicio privado un aparato receptor radiotelefónico bajo las condiciones siguientes:

La SCOP (que en este permiso se denominará la Secretaría), concede permiso a título en favor del Sr..... para que instale en su habitación ubicada en y use privadamente un receptor radiotelefónico, destinado únicamente para recibir las señales radiadas por las Estaciones divulgadoras radiotelefónicas"³. Lo anterior originó una protesta de los radioexperimentadores, quienes se sentían molestos por el impuesto de \$ 200.00 que se pretendía cobrar por poseer sus emisoras.

A finales de 1923, México tenía instaladas cinco radiodifusoras en su Territorio. Un número realmente significativo, si consideramos que por aquellos días no había muchos recursos. La nación Mexicana, contaba empero, con lo más importante: Imaginación.

Así, la Liga Central Mexicana de Radio (LCMR), presentó al Señor Presidente de la República, General Alvaro Obregón, un proyecto de reglamento sobre radio "que el mismo Primer Mandatario encargó se formase para conciliar los intereses privados y los generales en materia tan importante, se afirmó en una nota publicada al día siguiente en la segunda sección de El

³ Diario "El Mundo" 10 de Marzo 1923, México, D>F>, pág. 5.

Universal: " Más de siete mil radioyentes mexicanos recibieron por primera vez en la historia del periodismo mexicano y en sus propios hogares, un resumen de las novedades que el diario El Universal ofrecería a sus lectores ".

Dado el enorme interés despertado por las difusoras JH, I-J de El Universal ilustrado, la Casa del Radio, la Liga Central Mexicana de Radio (LCMR), decidió llevar a cabo, en el Palacio de Minería de la Capital de la República, la Primera Feria Nacional de Radio, cuyos pormenores fueron dados a conocer por dos emisoras, la JH y la VPT, propiedad de la Secretaría de Guerra y Marina y del Señor Victor Pérez Taylor, respectivamente. Esta feria fué la segunda en su género en el mundo. La primera había sido la Exposición Panbritánica de Radiofonía, que tuvo lugar en Westmister (Londres), en el mes de Octubre de 1922.

Es en 1923, cuando el General Alvaro Obregón dijo durante su tercer informe, que entre los nuevos servicios de la Dirección General de Telégrafos Nacionales (DGTN) podían mencionarse "el telégrafo de cotizaciones mercantiles, el teléfono a largas distancias, el de dos Estaciones Radiofónicas destinadas a negocios petroleros y el de veinticuatro conexiones para la transmisión de conciertos y temas culturales, habiéndose logrado que las Estaciones inalámbricas desempeñen con toda eficacia el servicio que les es propio con las embarcaciones y

proporcionen a los marinos, con toda oportunidad informes relativos al estado del tiempo, peligros en el mar, etcétera".⁴

En 1924 se inauguraron más radiodifusoras. Entre otras, la *XXY* del periódico *Excélsior*. El Señor Enrique Dorsh y un Ingeniero apellidado Dily, instalaron una emisora en la Delegación de Tacuba, con estudios en la calle del mismo nombre. A su vez, el Señor Manuel Angel Fernández y el Ingeniero Juan Buchanan inauguraron la estación *CYR*. Otro tanto hizo el Señor Pedro Ferrerira, quién financió una planta que estuvo instalada en el Hotel Regis de la Ciudad de México, sus operadores fueron los Señores Valezi y Ricardo Montero. A su vez, el entonces Capitán, Guillermo Garza Ramos empezó a operar la estación *XEG*; Salvador F. Domenzáin, Modesto Rollan y los hermanos de la Barrera, ensamblaron y experimentaron también, bajo los auspicios de empresas tales como General Electric, RCA Victor y la Western Electric.⁵

En Berna, Suiza, se adaptaron y distribuyeron las siglas de llamada de las emisoras que había en el mundo. México no tuvo representación alguna en esa reunión, pero la edición de

⁴ Memoria SCOP 1923 publicada por la S.T.C., México, D.F., pág. 323..

⁵ Fernández José Luis. Derecho de la Radiodifusión, México 1960, pág. 45.

El Universal, correspondiente al 6 de Julio de 1924, da cuenta de ello y consigna que a México se le asignaron las siglas CYA a CZZ. Al protestar Plutarco Elías Calles como Presidente de la República, la emisora CZE de la Secretaría de Educación Pública salió al aire, del que no habría de retirarse hasta casi la década de los 40. La emisora de la SEP renació posteriormente con siglas, XEEP.

El 10. de Diciembre de 1924, al protestar Plutarco Elías Calles como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en su encargo Presidencial, había en México 8 plantas radiando, esto es, el doble que en 1921, el Presidente Calles dijo en su primer informe de Gobierno; "Estación de Radio: con fecha 15 de Julio de 1924 se autorizó a la Secretaría de Educación Pública para que adquiriera una estación transmisora de Radio, y al efecto fue comisionado el Director de Enseñanza Técnica para que la comprara en los Estados Unidos del Norte, la Estación de referencia fué instalada en el edificio que ocupa ésta Secretaría, e inaugurada con fecha 30 de Noviembre de 1924, empezando a funcionar con toda regularidad al iniciarse el nuevo periódico Presidencial, habiéndose logrado que ésta Estación fuera la mejor de las que existieron en la Ciudad de México y que fuera intensa la propaganda cultural que se transmite por ella.

Se dotó a la mayoría de las escuelas federales en los Estados, de los aparatos correspondientes.

Al concluir el año de 1926, eran 16 las emisoras que funcionaban en el País.

El 26 de Abril de 1926, el Presidente de entonces, Señor Plutarco Elías Calles expide la Ley de Comunicaciones Eléctricas que reglamenta los sistemas radiotelegráficos, telegráfico y telefónico del País. *

Por medio de la Ley de Comunicaciones Eléctricas, el artículo 27 Constitucional amplió sus alcances a los aires de México, en los que, como en el subsuelo, la nación tiene dominio imprescriptible e inalienable, así busca dejar asentada la subordinación de los particulares al Estado.

El 30 de Noviembre de ese 1928, diecisiete emisoras funcionaban en el País, la mañana de éste día en que Emilio Portes Gil, ante más de 20 mil compatriotas que abarrotaban las graderías del Estado Nacional, rindió protesta como Presidente Provisional de México. Una de ellas era la CZE, de la Secretaría de Educación Pública, cuyos micrófonos transmitieron a todo el País los pormenores de la ceremonia.

* Informe Presidencial de 1926, pronunciado por el C. Presidente Plutarco Elías Calles, Publicaciones Secretaría de Gobernación.

El día de la protesta del Presidente Pascual Ortiz Rubio, año de 1930 (en que ya habían 32 radiodifusoras), la emisora Radio Mundial transmitió, en edición extraordinaria, el mensaje Presidencial.

Ese día nació, asimismo el primer Diario hablado de México, cuyo Director era el Ingeniero Félix F. Palavicini. Radio Mundial, hoy XEN, había sido hasta entonces la emisora de General Electric. Había salido al aire en 1925 y Palavicini, quién siempre había visto con entusiasmo singular la aparición de la Radio, acababa de adquirirla para dar vida al periodismo nacional. Fué Radio Mundial, bajo su Dirección, el primer periódico radiofónico especialmente concebido. El Ingeniero Palavicini vendió su planta meses más tarde. Al salir al aire, la XEW, de Emilio Azcárraga Vidaurreta, fué considerada la primera gran emisora radiofónica nacional. La XEW, propiedad de Emilio Azcárraga, hermano de Raúl Azcárraga, uno de los pioneros de la radiofonía mexicana, en 1923 puso en el aire la planta radiofónica de "El Universal Ilustrado, La Casa de Radio"; es en éste período Presidencial, cuando se aprueban mediante decreto los anuncios comerciales por Radio en conexión con la red telegráfica internacional.

En 1931 se hicieron con éxito notables pruebas de comunicación radiotelefónica entre México y Alemania, 7. En

7 Memorias de la SCOP, año 1931, México, D.F., págs. 45, 47 y 49.

esos momentos, el Señor General Juan Andrés Almazán, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP), por el micrófono instalado en la Oficina Central de los Telégrafos Nacionales, entabló una conversación de viva voz, con el Señor Licenciado Primo Villa Michel, Ministro de México en Alemania, quién se encontraba en el edificio de nuestra legación en Berlín, escuchándose las frases de ambos interlocutores con tanta claridad y perfección como si la comunicación estuviera establecida dentro de la misma ciudad, lo que pudieron apreciar las personas que acompañaban al Señor Secretario, las cuales estaban provistas de audifonos, gracias a los cuales pudieron darse cuenta de los maravillosos resultados de la comunicación telefónica sin hilos.

Un año después, la radiofonia nacional fué objeto de la atención del nuevo mandatario en su informe del 10. de Septiembre de 1931, día en que Pascual Ortiz Rubio anunció a la Nación la Promulgación de la Ley de Vías Generales de Comunicación del 30 de Agosto de 1931. Al concluir éste año, las emisoras en la República asumaban 31. Es también en éste año, cuando México asistió a la Conferencia de Radiocomunicaciones, celebrada en Copenhague, Dinamarca, en la que nuestra representación demandó una distribución equitativa y razonable de frecuencias, especialmente en la zona Norte de América.

En 1932, al reunirse en Madrid la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones, se dieron a México las iniciales XE como letras distintivas de sus radioemisoras. En ésta reunión estuvo presente una representación mexicana.

En este mismo año, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio promovió la formación de técnicos mexicanos en radiocomunicación. Varios de ellos, incluso viajaron a Europa, con el fin de adquirir los conocimientos necesarios. Al dejar la Presidencia, el 2 de Septiembre de 1932 funcionaban, en el País 49 radiodifusoras privadas y 6 oficiales, haciendo un total de 55 radiodifusoras.

Es en 1933 cuando el presidente Abelardo Rodríguez, informó al País que: "La Conferencia Regional Norte y Centroamericana de Radio se llevó a cabo en ésta Capital con los siguientes resultados: se llegó a un acuerdo sobre el mejor uso y aprovechamiento de frecuencias necesarias para los servicios fijos, móviles, marítimos, aéreos de experimentación, de aficionados, etcétera, y por lo que se refiere a la radiodifusión internacional, únicamente se proponen medidas para facilitar un arreglo posterior". Es el Presidente, Don Abelardo L. Rodríguez, quién promulga el Reglamento del Capítulo VI del Libro V de la Ley de Vías Generales de Comunicación, dedicado a la

Radiodifusión, en el que otorga todo tipo de facilidades para la expansión de la Radio Comercial. ▣

En ese mismo año a la estación oficial y política XEFD, del Partido Nacional Revolucionario (PNR) le tocó crear en México el radioreportazgo sostenido, con motivo de la gira de propaganda del General Lázaro Cárdenas. Dicho radioreportaje principió con la transmisión de los detalles de la Convención Política de Querétaro en 1933, en la que Lázaro Cárdenas resultó designado Candidato Presidencial.

Los micrófonos de la XEFD acompañaron a Cárdenas durante toda su campaña a través de la República hasta que protestó oficialmente en el Estadio Nacional de la Colonia Roma, como Presidente de México, así para el año de 1935 México contaba con 71 radiodifusoras.

"En 1936 con el Presidente Cárdenas se promulga la Ley de Cámaras de Comercio e Industrias, mediante la cuál se obliga a los industriales de cada rama a constituirse en órganos de colaboración del Estado, los industriales forman inicialmente la Asociación Mexicana de Radiodifusoras para transformarla después en Cámara Industrial". ▣

▣ FERNANDEZ Chistlieb, Fátima. Los medios de difusión masiva en México, Ed. Séptima edición, págs. 93 y 94, México, D.F.

▣ IDEM pag. 103.

Es en este año también, cuando el Gobierno Mexicano acreditó un representante ante la Conferencia Internacional para el Empleo de la Radiodifusión en Interés de la Paz, que se llevó a cabo en la Ciudad de Ginebra, (suiza) así, había entonces ya, un total de 311 estaciones que proporcionaban trabajo a 99 operadores y 175 locutores, señalando en 1937, el Presidente Lázaro Cárdenas, la importancia de las comunicaciones durante su Tercer Informe de Gobierno después del entusiasmo por la educación, se destaca el interés por las vías de comunicación, por las industrias eléctricas, por las de transportes, así como por las marítimas " 10

La radio mexicana de 1937 inició el año estrenando el Reglamento de las estaciones radioeléctricas comerciales, culturales y de experimentación científica y de aficionados, expedido el 23 de Septiembre de 1936 por el General Lázaro Cárdenas, Presidente de la República. Dicho ordenamiento legal clasificaba y definía lo que eran las radiodifusoras comerciales, culturales, de radio experimentación científica y de aficionados y reglamentaba, por fin, sus actividades.

Para 1939, el Ingeniero Melquiades Angulo, Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (SCOP) informó

¹⁰ Tercer Informe de Gobierno pronunciado por el Presidente Lázaro Cárdenas.

que en ésta fecha existían en explotación 100 estaciones radiodifusoras comerciales, 9 culturales y 132 estaciones de radioaficionados que operaban en radio-telegrafía, radiotelefonía o en ambos sistemas. ¹¹

El Presidente Lázaro Cárdenas, dijo en su Quinto Informe de Gobierno que "El progreso de la Nación constantemente incrementado, el desarrollo continuo de sus empresas de transporte y de sus vías de comunicación eléctricas e inalámbricas, los grandes intereses que tanto la Nación como los particulares representan en ésta actividad, están exigiendo una Ley eficiente, moderna y de tendencias claras y definidas para su desarrollo y garantía. Y la Ley de Vías Generales de Comunicación está en poder de Vuestra Soberanía. Las adaptaciones de criterio con que la ley antigua tiene que ser aplicada en distintas fases de la actividad señalada, y que no están provistas ni orientadas en la Ley en vigor, producen trastornos, choques y críticas para los funcionarios encargados de aplicar la Ley y para el propio Gobierno que no puede seguir una línea fija de interpretación cuando los intereses y los preceptos establecidos no corresponden ni al momento presente ni a la orientación ideológica que los empresarios mismos desearan y los usuarios exigen". ¹²

¹¹ Memoria SCDP de 1939 publicada por Unidad de Comunicación Social de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

¹² Quinto Informe de Gobierno pronunciado por el Presidente Lázaro Cárdenas.

En el año de 1940, el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Ingeniero Melquiades Angulo, informa que entre Septiembre de 1939 y Agosto de 1940, la Secretaría a su cargo "Para la instalación, funcionamiento y explotación de estaciones radiodifusoras comerciales, (expidió) 18 autorizaciones para diferentes puntos de la República. Igualmente autorizó el funcionamiento de 53 nuevas estaciones de radioaficionados y revalidó 330 estaciones más, asimismo, expidió 53 patentes de radiotelegrafistas, 44 certificados de radiotelefonistas y 12 certificados de radioaficionados y a 218 personas les expidió las autorizaciones respectivas como locutores de radiotelefonía.

Es en el año de 1941 cuando después de tres asambleas en las cuáles se discutieron las bases para redactar los estatutos y organizar la Cámara de la Industria de la Radiodifusión, quedó elegido su Comité Directivo, siendo designado Presidente efectivo, el Señor Emilio Azcárraga Vidaurreta, y Presidentes Honorarios, los Señores, General Maximino Avila Camacho, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.¹³

En éste año, ya 38 estaciones, al frente de ellas la XEW, estaban afiliadas a la National Broadcasting (NBC) de EUA.

¹³ Memoria SCDP 1941, Publicada por Dirección de Comunicación Social, México, D.F.

Dado el éxito, inigualado hasta entonces, del programa "El que la hace la paga" de la XEW, las autoridades intervinieron para formar Radio Patrullas Juveniles: 20 mil adolescentes quedaron dentro de la disciplina casi militar de la policía.

En 1941, el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Ingeniero Jesús de la Garza, informó que entre Septiembre de 1940 y Agosto de 1941, en materia de radiodifusión, la Secretaría a su cargo había expedido "14 autorizaciones para la instalación, funcionamiento y explotación de estaciones radiodifusoras comerciales para diferentes puntos de la República. Igualmente se expidieron 52 licencias para el funcionamiento de estaciones de servicios oficiales privados, de aviación, de barcos y especiales; autorizándose asimismo el funcionamiento de 65 estaciones de aficionados. Se examinaron 95 personas para obtener certificados de radiotelefonistas, radiotelegrafistas y aficionados. Finalmente, se expidieron 182 autorizaciones a personas como locutores de estaciones radiodifusoras" ¹⁴. En ese mismo año la SCOP anunció que la información pública de índole general sería transmitida por todas las emisoras a la misma hora, lo que causó una protesta general contra la disposición que fué mantenida rigurosamente por las autoridades. Así, el departamento de radiocomunicación de la

¹⁴ Memoria SCOP 1941, publicada por la Unidad de Comunicación Social,

SCOP autorizó a 29 emisoras del interior del País afiliadas a Radio Programas de México (RPM) la transmisión de noticieros.

El Presidente Avila Camacho, en 1942, en su segundo Informe de Gobierno, se refirió a las medidas de control sobre las transmisiones de radio. "Se suspendieron todas las comunicaciones radioeléctricas con los Países del Eje de las Naciones ocupadas por los mismos, a raíz de la declaración de estado de guerra, y se dictaron varias medidas para la seguridad y la vigilancia de las comunicaciones". Asimismo, habló de la creación de "La Escuela Nacional de Telecomunicaciones", ^{1º} y más adelante dió a conocer que entre las principales disposiciones dictadas en el renglón de las comunicaciones "se cuentan diversos reglamentos de la Ley de Vías Generales de Comunicación".

Al concluir este año, había en la República Mexicana un total de 155 estaciones comerciales, más 7 oficiales que daban trabajo a 202 operadores y 570 locutores.

Para 1943 había 167 radiodifusoras comerciales y 7 oficiales en el País, en total 174, que representaban un capital de 16 millones de pesos, esto es, cien veces mayor que el invertido en radiofonía en 1923, año en el que se invirtieron; \$ 160,867.82. Las radiodifusoras daban trabajo a 955 locutores,

^{1º} Segundo Informe de Gobierno del Presidente Avila Camacho.

312 operadores, 88 cronistas y conferencistas y 2414 personas dedicadas a las tareas administrativas, es en ese mismo año cuando concluía la primera reunión de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión en Septiembre de 1943 se convocó a una segunda reunión para el 4 de Septiembre de 1944.

En el año de 1945 el Ingeniero Pedro Martínez Tornel, hizo constar en la Memoria SCOP 1944-1945 que entre el primero y el segundo de estos años, "se llevó a efecto la Primera Conferencia Nacional de Radiodifusión, así como la Primera Feria del Radio, obteniéndose positivo éxito en ambos eventos". "Previo estudio técnico y legal, se formularon las potencias de México a la tercera Conferencia Interamericana del Radio, que tendrá lugar en Río de Janeiro, Brasil, en el transcurso del mes de septiembre próximo". 1*

Para 1946, el Señor Pedro Martínez Tornel, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas hace constar en la Memoria SCOP 1945-1946 que a principios de 1946 "La Dirección General de Telecomunicaciones, estuvo representada por una Comisión Técnica en la Segunda Conferencia Regional Norteamericana de Radiodifusión, celebrada en Washington, D.C., en la que se trató lo relativo a la regularización del "uso norteamericano de las frecuencias de radiodifusión, para evitar interferencias. Las

1* Memoria SCOP, 1944-1945 publicada por Unidad de Comunicación Social, México, D.F.

actividades de la radiodifusión comercial se encuentran reguladas, en lo que se refiere al uso de las frecuencias en que efectúan sus difusiones, de acuerdo con lo aprobado en la Convención Internacional de Telecomunicaciones y el Convenio Regional Norteamericano de Radiodifusión que fué revisado a principios del presente año en la Ciudad de Washington, D.C., con asistencia de Delegados Mexicanos. Su funcionamiento legal y administrativo está bajo las prescripciones del reglamento respectivo en vigor, y de la parte relativa de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Los estudios técnicos, legales y administrativos, así como los problemas relacionados con la industria de referencia, han sido tratados a través de la Comisión Consultiva y de Radiodifusión Comercial. Con el propósito de fomentar la radioexperimentación científica, por considerarla un factor de vital interés para el País, se otorgaron todas las facilidades consultivas, técnicas y legales, promoviendo en cada caso, cuando fué necesario, para el progreso de ésta ciencia. Los servicios concesionados de radiodifusión, en los cuales se interviene de acuerdo con la Ley, ascienden a 827 estaciones, clasificadas de la siguiente manera: 167 comerciales, 7 oficiales, culturales, 143 aeronáuticas, 52 de servicio privado, 380 de aficionados y 78 en aeronaves y navíos. El número de programas transmitidos por las radiodifusoras

comerciales, durante el periodo de que se informa, fueron de 2'217,435 con duración de 694,144 horas" ¹⁷

Para el año de 1946, había en México 240 radiodifusoras que daban empleo a 2414 obreros y técnicos y a 1681 locutores. El valor de la inversión ascendía en el año anterior a 17.5 millones de pesos, lo que significaba un incremento de 600% frente a 1936. Todo esto hacía de México el segundo País americano en materia de radio.

A la víspera del II Informe de Gobierno del Licenciado Miguel Alemán, el Licenciado Agustín García López, Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, asentaba en la Memoria SCDP 1947-1948, hablando de la Radiodifusión concesionada que: "Un progreso muy significativo se apuntó en este lapso el servicio de radiodifusión. En la actualidad funcionan en diversos puntos de la República 1643 estaciones, divididas en 204 radiodifusoras comerciales, 8 culturales oficiales, 390 estaciones aeronáuticas (privadas y de abordó), 203 de dependencias oficiales y 838 de experimentación científica y aficionados; el total de programas radiodifundidos ascendió a 2'520,978 habiendo utilizado 793,110 horas en su transmisión".

¹⁷ Memoria SCDP 1944-1945, Publicada por Unidad de Comunicación Social, México, D.F.

En 1948 la Memoria SCOP 1948-1949, elaborada durante la gestión del Licenciado Agustín García López al frente de esa dependencia apunta: "para el mejor control de radiodifusión comercial, cuyo desenvolvimiento sigue en marcha ascendente, se adquirió un equipo monitor de observación, con el cual se podrá ejercer una debida inspección de las diferentes estaciones radiodifusoras, y habrá capacidad para marcar pautas que eleven su función social. En este lapso se instalaron, en diversos lugares de la República, cuatro nuevas estaciones. En servicio de radio privado se han otorgado 49 nuevas concesiones".

A fines de 1940 y principios de 1941, en Santiago de Chile, tuvo lugar la Segunda Conferencia Interamericana de Radiocomunicaciones en la que fueron revisadas y fijadas las bandas de frecuencia para los servicios fijos, móviles de radiodifusión y de aficionados.

Se realiza en la Ciudad de la Habana, la Conferencia Regional Norteamericana de Radiodifusión en la que se trató fundamentalmente lo referente a la distribución de los canales en la banda normal de radiodifusión a los países de la Región EUA, Cuba, México, Canadá, Haití y Terranova. Dichas bandas se utilizan para transmitir informaciones, noticias programas culturales y artísticos.

Como resultado, se elaboró un convenio en virtud del cual se otorgó a cada País los canales para sus servicios y fijó las normas para su aprovechamiento óptimo. Dicho convenio dió a México la posibilidad de desarrollar su radiodifusión cultural y comercial.

El documento en cuestión reconoce el principio de derecho soberano de los Países para el uso de las frecuencias y el derecho de prioridad en las asignaciones. Otro acuerdo derivado de ésta memorable reunión fué el de celebrar reuniones periódicas para resolver por mutuo acuerdo los problemas que surgieran en el campo de las comunicaciones de la Región. La Habana fué elegida como Ciudad sede de la Oficina Internacional de Radio (OIR).

En 1945 la Tercera Conferencia Interamericana de Radiocomunicaciones se desarrolló en Rio de Janeiro. Como resultado de lo tratado en ella, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), decidió recomendar la celebración de tres Conferencias. Una de "plenipotenciarios de telecomunicaciones", otra "administrativa de radiocomunicaciones" y una más de "radiodifusión por las altas frecuencias (onda corta)", las cuales se convocaron para tener lugar en Atlantic City, en 1947. ¹⁰

¹⁰ Fatima Fernández Chistlieb "Los medios de radiodifusión masiva en México, Ed. Séptima, pág. 116, México, D.F.

En Atlantic City tuvieron lugar las Conferencias convocadas en Río de Janeiro en 1945. En ellas la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) fué reestructurada. Los idiomas oficiales de la UIT fueron, hasta antes de esa reunión, el chino, el francés, el inglés y el ruso; los idiomas de trabajo, el francés y el inglés. Por petición expresa de México, a partir de ese encuentro, el idioma castellano pasó a ser la otra lengua oficial y otro idioma de trabajo más.

Para 1951, esto es lo que informó el Licenciado Agustín García López, titular de la secretaría de Comunicaciones y obras públicas, en la Memoria SCOP 1950-1951 en torno a la radiodifusión en el País: "Para satisfacer las necesidades que demanda la Industria de la radiodifusión, cuyo auge es mundialmente notorio, se llegó a un acuerdo, muy satisfactorio para México y los Estados Unidos de América. Previa las visitas de inspección y los estudios económicos realizados al efecto, se otorgaron concesiones para establecer 17 estaciones radiodifusoras comerciales, igualmente se concedieron 11 autorizaciones para estaciones aficionados en distintos lugares de la República y se formularon 32 permisos para el establecimiento de estaciones radioeléctricas de servicio privado a otras tantas empresas particulares; finalmente se otorgaron 69 contratos a la Compañía de Radio Aeronautica Mexicana, S.A., así

como a empresas y aviadores particulares para la prestación de servicios de radio".

En vista de la importancia que la radiodifusión tiene para el País, México estuvo representado en la III Conferencia Regional Norteamericana que se celebró en Washigton, D.C., en Octubre y Noviembre de 1950, asimismo, se hicieron los arreglos necesarios a fin de que nuestro Gobierno estuviera debidamente representado en la Conferencia Administrativa de Radiodifusión que se celebra anualmente desde entonces en Ginebra, Suiza.

Esto es lo que registró la Memoria SCOP 1951-1952, durante la gestión del Licenciado Agustín García López en materia de radiodifusión:

" Se otorgaron concesiones para la instalación y funcionamiento de 14 estaciones radiodifusoras en ondas media y corta, así como 25 permisos provisionales para que operen las siguientes de televisión.....Se expidieron permisos para el funcionamiento de 2 nuevas estaciones de experimentación de aficionados y 30 para servicios radiotelefónicos privados, 143 certificados de locutores de radio y 45 de cronistas, narradores y conferencistas, finalmente se autorizaron 90 contratos a la Compañía Radio Aeronautica Mexicana, S.A. para la presentación de servicios de radiocomunicaciones aeronauticas a empresas y aviadores particulares".

Es suscrito en México, D.F. por nuestro Gobierno y el de la Gran Bretaña en 1951 el nuevo convenio para los servicios telegráfico y telefónico entre México y Honduras Británica, en sustitución del firmado el 17 de Mayo de 1910, que sólo comprendía el intercambio telegráfico; la comunicación telefónica directa se llevó a efecto en cuanto el convenio de referencia fué ratificado y las autoridades de telecomunicaciones de Bélize tuvieran listo su equipo de radiocomunicación. En vista de la importancia que tiene para nuestro País el uso de todas las frecuencias de radio en los distintos servicios de comunicaciones, México estuvo representado en la Conferencia Administrativa Suiza, de Septiembre a Noviembre de 1951, en esa Conferencia nuestro País obtuvo las mayores ventajas visibles, al llevarse a cabo la distribución mundial de frecuencias para los servicios de las navegaciones marítima y aérea, así como para las radiocomunicaciones de punto a punto interiores o internacionales.

Para 1953, en la ciudad de México, existían 215 radiodifusoras de onda normal de las cuales 20 transmitían en onda larga y corta. Sólo había 3 emisoras culturales, la de la Secretaría de Gobernación, la de la UNAM y la del Gobierno de Jalisco. Existían asimismo 408 emisoras de experimentación y aficionados. Estos últimos se agrupaban en la Liga Mexicana de Radioexperimentadores, que editaba la revista técnica onda corta.

Existían asimismo dos cadenas radiofónicas: Radio Programas de México y Radio Cadena Nacional, con 92 y 75 estaciones afiliadas, respectivamente.

En 1955, siendo Presidente de la República, el Señor Adolfo Ruiz Cortínez, se expide un decreto mediante el cual se establece control gubernamental sobre las transmisiones a través de la intervención y supervisión del estado, especificando que los gastos de éste servicio serían cubiertos por el estado. Respecto del control Gubernamental, vigente desde entonces, están en desacuerdo los industriales.

La memoria SCT, consigna para el año 1959 "que en el lapso que nos ocupa fueron autorizadas 19 nuevas estaciones radiodifusoras comerciales en banda normal y 10 en frecuencia modulada, se permitió a otras 15 un aumento de potencia ". ¹⁷

Es en éste año cuando se instaló la estación radioemisora central dentro de la unidad radioeléctrica "Juan de la Granja", dotándola de 10 receptores para la observación y vigilancia de las características técnicas de las radioemisoras de la república de un equipo monitor para emisiones de tipo p-1, de los patrones primarios para medición de frecuencias; de dos grabadores de cinta magnética, dos multiacopladores para antenas

¹⁷ Memoria SCOP, 1959

rúbricas reversibles, de antenas "Beverage" y otros aparatos complementarios".

En 1960, el Estado, a través de la actual Ley Federal de Radio y Televisión, manifiesta participar por primera vez como emisor en forma reglamentada con limitación de hacerlo a través de los canales operados por la empresa privada, es también en este año, cuando al celebrarse el día de Radiodifusión Continental, el Presidente Adolfo López Mateos envió un saludo afectuoso a los pueblos de América que tienen, en la radio y la televisión, armas valiosas que deben ser puestas al servicio de la verdad y el derecho...."

" La libre manifestación de las ideas es uno de los pilares más firmes de la democracia ". De acuerdo con este principio, el 19 de Enero de 1960 entró en vigor en México la Ley Federal de Radio y Televisión, que cumple una emisión social al poner la libertad de informe y de transmitir las imágenes y las ideas, dentro de las normas jurídicas que garantizan el ejercicio de éste indeclinable derecho humano,²⁰ ley que se encuentra vigente.

En el año de 1961 en materia de radiodifusión se dieron las máximas facilidades para que se instalaran nuevas plantas y

²⁰ Periodico Exelsior, 20 de Enero de 1960, pag. 9.

para que las existentes se ajustaran a las normas técnicas y administrativas que para ello se establecieron.

Del año 1963 a 1964 se atendieron 114 nuevas solicitudes para la instalación y explotación de estaciones radiodifusoras; fueron autorizadas 43 transmisiones de prueba; expedidos 15 permisos provisionales para el desarrollo de programas comerciales; otorgados 18 títulos de concesión y tramitados 22 recursos administrativos de objeciones, y 1,766 cuestiones relativas a solicitudes.

Para el año de 1965 se recibieron 175 nuevas solicitudes de autorización para el funcionamiento de radiodifusoras: se rechazaron 22; Fueron autorizadas 18 radiodifusoras comerciales. Además, se otorgaron 25 autorizaciones para iniciar transmisiones de prueba, se aprobaron 20 cambios de ubicación de plantas radiodifusoras, 10 cambios de frecuencia, 8 aumentos de potencia y 25 traspasos de concesiones o permisos. También fueron aceptados 143 operadores para actuar como responsables técnicos de las estaciones.

Durante el año de 1968 y de acuerdo a lo publicado en las memorias de la SCOP, se recibieron 306 solicitudes para instalar radiodifusoras comerciales, 134 de la banda de 535-1, 605 kilociclos (banda normal AM), 132 de 88-108 megaciclos (frecuencia modulada FM). También se recibieron 2 solicitudes

para instalar radiodifusoras culturales, 1 de la banda normal y 1 de frecuencia modulada.

Desde 1969 se especifica, por decreto, que el Estado contará con el 12.5% del tiempo de las transmisiones de canales comerciales, éste decreto Presidencial, que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir en especie el pago de Impuesto sobre Servicios Concesionados de interés público, surge a raíz de que el Estado asumía un considerable control sobre los industriales de Radio y Televisión. ²¹

Es en el año de 1970 cuando por disposición presidencial se crea la Subsecretaría de Radiodifusión. Con la finalidad de concentrar los recursos del Gobierno Federal, dispersos hasta entonces, para dar a los programas de radio y televisión una orientación acorde con los intereses del pueblo y los postulados de la Ley. Así, ya para 1971, al referirse a la libertad para la radio y la T.V., el Licenciado Luis Echeverría afirmó el día en que rindió su primer informe de Gobierno:

"Nos hemos preocupado también porque, dentro del marco de nuestras Leyes, la televisión y la radio se desenvuelvan libremente conscientes de que así podrán cumplir más eficazmente su función social informativa. Estamos alentando igualmente a la

²¹ Fátima Fernández Chistlieb, "Los medios de difusión masiva en México, Edit. Séptima Edic., pág. 117, México, D.F.

industria cinematográfica para que sea vehículo de creación estética y reflejo auténtico de las aspiraciones nacionales".²²

Un año después dijo: "El control Nacional de las fuentes de energéticos y los medios de comunicación no es solamente poner en manos de mexicanos, acciones que pertenecieron a compañías extranjeras. Es dotar al Estado de los requisitos indispensables para reorientar el proceso de desarrollo económico en función del bien general. Es transformar y aprovechar los recursos básicos para satisfacer las necesidades de consumo y de empleo de nuestros compatriotas".²³

En el año de 1973 y con objeto de preparar mejor la programación que se transmite en el tiempo (12.5%) que corresponde al Estado de radio y televisión, la Subsecretaría de Radiodifusión hizo una unificación del País y se diseñó consecuentemente un sistema de tráfico para distribuir la programación mencionada.

En ese mismo año, el Gobierno de la República, 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 la radio y televisión, manifestando mas tarde,

Primer Informe de Gobierno del Lic. Luis Echeverría Alvarez, México, D.F. 1971

²³ Segundo Informe de Gobierno del Lic. Luis Echeverría Alvarez, 1972.

el Presidente de la República, Licenciado Luis Echeverría, en su III Informe de Gobierno, lo siguiente: "Los modernos medios de comunicación salvan los obstáculos de la geografía y pueden vincular simultáneamente a todos los mexicanos. De la penetración que almacenan y del empleo que hagamos de ellos depende, en buena medida, el sentido de nuestra integración nacional". 24

Para el año de 1975, La Subsecretaría de Radiodifusión quedó integrada por las Direcciones Generales de Investigación y Desarrollo, Concesiones y Permisos, Técnica, Producción y Televisión Cultural de México.

En 1977, con motivo de la publicación de 10 frecuencias susceptibles de explotación comercial se recibieron catorce solicitudes para concursar en la obtención de las concesiones.

Por otra parte, se autorizó en forma definitiva, la operación comercial de 23 estaciones radiodifusoras, 13 de amplitud modulada y 10 de frecuencia modulada y se extendió la autorización para la instalación y operación provisional, sin comerciales, a 28 emisoras con el propósito de someterlas a prueba.

24 III Informe de Gobierno, Licenciado Luis Echeverría Álvarez, México, D.F., 1973.

Asimismo se recibieron 12 recursos de objeciones a la selección de las personas físicas o morales que resultaron seleccionados para continuar los trámites, a efecto de obtener concesiones para aprovechar las nuevas frecuencias publicadas. También fueron tramitadas 61 objeciones ya interpuestas.

Durante el período de 1980 a 1981, con el fin de responder de mejor modo a los requerimientos del País, la Dirección General de Telecomunicaciones realizó una trascendente reestructuración de sus dependencias, con objeto de consolidar una estructura organizativa que permitió aprovechar al máximo los recursos humanos de administración y coordinación.

Fué así como, atendiendo las necesidades detectadas en cuanto a la prestación de servicios, la propia Dirección decidió integrar el Plan Nacional de Telefonía Rural a la Comisión de Telecomunicaciones Rurales.

Dentro de la Subdirección General Administrativa se creó la Subdirección de Personal y Recursos Materiales. Por otra parte, la Subdirección General de Permisos y Asuntos Internacionales cuenta con dos nuevas Subdirecciones, la de Concesiones y Permisos, así como la de Control de Operación y Sistemas Radioeléctricos. En cuanto a la Subdirección General de Servicios, ésta contó con las Subdirecciones de Operación y Supervisión, y la de Teleinformática. Igualmente, se integró la

Subdirección de Radiodifusión que dependió directamente de la Dirección General.

Sobre éste último caso, cabe señalar que es también en éste período que la Dirección General de Concesiones y Permisos de Radiodifusión, por Acuerdo del Secretario de Comunicaciones y Transportes, fué absorbida por la Dirección General de Telecomunicaciones, pasando a formar parte de ella como una Subdirección especializada bajo el nombre de Subdirección de Radiodifusión, siendo reestructurada convenientemente para que respondiera a la organización de la propia Dirección General de Telecomunicaciones.

Durante el período de 1983 a 1984 se estableció el Sistema Mexicano de Satélites "Morelos", en esa fecha se cumplió con los requerimientos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), en relación con los estudios de grado de interferencia con otras redes; sobre esto, se lograron acuerdos con las administraciones de los Estados Unidos de América y Canadá, y se obtuvieron cuatro posiciones orbitales. Además, fueron enviadas las modificaciones a la Junta Internacional de Registro de Frecuencias (IFRB), las que posteriormente se modificaron.

En materia de radiodifusión por ondas hectométricas, se realizaron negociaciones con Estados Unidos de América,

tendientes a compatibilizar el convenio bilateral en vigor, con el Acuerdo sobre Radiodifusión en la misma banda, entre los Países de la Región II (América).

Es también, en el año de 1983 cuando se pone en órbita el Satélite Oscar X, en trayectoria elíptica con período de 12 horas.

En el período de 1985 a 1986, a efecto de aplicar las políticas, normas, disposiciones legales, técnicas y reglamentaciones para el establecimiento de servicios de radiodifusión y otros de telecomunicaciones, así como vigilar su cumplimiento y lo estipulado en las concesiones, permisos y contratos otorgados, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, simplificó los trámites en materia de concesiones y permisos de los diferentes servicios de telecomunicaciones.

Así quedaron constituidas formalmente y operando 26 Delegaciones Regionales en 26 Entidades Federativas del País, y a su vez, éstas Delegaciones Regionales, dentro del proceso de desconcentración, instalaron 18 Subdelegaciones Regionales dentro del área de influencia de cada una de ellas.

Con el propósito de establecer la posición de México en los foros internacionales sobre telecomunicaciones, se organizaron comisiones de tipo multisectorial que prepararon la

participación de nuestro País, en los distintos foros internacionales de telecomunicaciones, particularmente en la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Conferencia Internacional de Telecomunicaciones, (CITELI).

Es de mencionarse varias negociaciones bilaterales como la Reunión en las Ciudades de México y de Ottawa, en enero y en julio de 1986, respectivamente, para coordinar los sistemas de satélites MORELOS y ANIK y proveer posiciones orbitales coordinadas para el futuro desarrollo de éstos sistemas y la Reunión en San Isidro California, en Junio de 1986, para resolver problemas de interferencias y para coordinar el establecimiento y operación de estaciones de radiocomunicaciones en la zona fronteriza con los EUA.

Para el año de 1987, se encuentran regularizadas 221 estaciones de radiodifusión, en cumplimiento del acuerdo suscrito por representantes del Gobierno Federal y de la Cámara de la Industria de Radio y Televisión, relativo a un instructivo de tramitación publicado por la Secretaría de Comunicaciones y transportes.

Para la ampliación de la cobertura de la radiodifusión en todo el País, se otorgaron autorizaciones para operar 14 nuevas estaciones en Baja California Sur. Se publicaron y evaluaron 36 dictámenes para explotar estaciones radiodifusoras

en localidades fronterizas del Norte y Sur del Territorio Mexicano, fortaleciendo así los lazos culturales de identidad Nacional e integrar a éstas Poblaciones a la actividad económica, así como también se reordenaron frecuencias mediante adecuaciones legales para poder operar el canal 7 de televisión de la Ciudad de México.

En el ámbito internacional, para el año de 1987, a nuestro País se le otorgó la Presidencia y se escogió como sede por espacio de cuatro años, de la Conferencia Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), y participó en el Consejo de Administración de éste organismo.

Conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se formuló la iniciativa de la Ley Federal de Derechos, en los aspectos de concesiones y permisos de telecomunicaciones, se modificó el Artículo 2 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se elaboró el Reglamento de Comunicaciones Vía Satélite y diversos acuerdos que otorgan funciones a las Delegaciones y Subdelegaciones Regionales en materia de concesiones y permisos.

Durante el período de 1988 a 1989 en materia de radio y televisión, se proporcionó seguridad jurídica de 465 estaciones de radiodifusión concesionada, mediante la entrega del refrendo de concesión. Al efecto, se hizo una revisión del título de

concesión, lo que permitió establecer nuevas obligaciones al concesionario en aspectos de programación. Asimismo, se previó el cumplimiento de requisitos técnicos, administrativos y legales.

Continuando con el programa de ampliación de la cobertura, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, 11 acuerdos de susceptibilidad de explotación de nuevas frecuencias y canales.

En Septiembre de 1989 se llevó a cabo la Reunión de Ministros de Comunicaciones y Transportes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, en dicha reunión y con la idea de incrementar y complementar los esfuerzos destinados a lograr una mejor utilización de la infraestructura de telecomunicaciones existentes en la región. Mexico puso a consideración de los Países integrantes del Grupo Río un proyecto que contempla la utilización del Sistema de Satélites Morelos con el fin de satisfacer las necesidades regionales en la materia, fortaleciendo además, nuestras características comunes sin vulnerar la identidad individual y cultural de cada País.

1.2. INICIOS DE LA LEGISLACION MEXICANA SOBRE RADIODIFUSION

Apartado especial, merece este tema, ya que de tocarse en aspectos generales se podrían escapar algunos, por esta razón consideramos tomar la clasificación que de las normas hace la

Licenciada Fatima Fernández Chistlieb, quien ha desarrollado para fines doctrinarios una clasificación de Leyes que nos permitiremos seguir.

Respecto de la legislación actual, el estado mexicano, a través del tiempo ha manifestado diversas leyes, ²⁰ a saber: las de caracter técnico; las de caracter facultativo; y las de caracter limitativo.

a) Disposiciones Jurídicas de Carácter Técnico.

En cuanto a las disposiciones de caracter técnico, se apunta que éstas disposiciones surgen de la necesidad que tiene el estado de reglamentar el funcionamiento de una industria, que para propagar ondas electromagnéticas, requiere del espacio situado sobre el territorio nacional, el cual según la fracción VI del artículo 42 de la Constitución, es propiedad de la nación, unido ésto al hecho de que técnicamente se hace necesario que el estado deba organizar el funcionamiento de los medios de difusión que utilizan el espacio aéreo de la nación.

Por esta situación el Presidente Calles, al percatarse de los requerimientos técnicos, solicita facultades para expedir una ley que regule las transmisiones de radio en México, así el

²⁰ Fátima Fernández Chistlieb, los medios de difusión masiva en México, Edit. Séptima Edición, pág. 108 a 118.

23 de Abril de 1926, se expide la Ley de Comunicaciones Eléctricas.

Es con el presidente Ortíz Rubio, cuando se promulga el 25 de Septiembre de 1931 un decreto que establece servicios de anuncios comerciales, por radio, en conexión con la red telefónica nacional, así a principios de la década de los treinta, el estado además de favorecer la radio, facilita las instalaciones nacionales disponibles para la mayor divulgación de los mensajes.

En 1931 se promulga la primera ley de Vías Generales de Comunicación, que el 28 de Septiembre de 1932 es derogada por la segunda ley del mismo nombre, que regula igual que la anterior a la radio y a todo tipo de comunicaciones.

Bajo la Presidencia de Abelardo Rodríguez, se promulga la ley de Impuesto a las estaciones radiodifusoras, así como el reglamento del capítulo VI del libro quinto de la Ley de Vías Generales.

Bajo el régimen del Licenciado Ruiz Cortínez, se dictan leyes de carácter técnico, el 5 de Octubre de 1953 se expide el reglamento de certificados de aptitud para el manejo de estaciones radioeléctricas y su anexo. Y el 27 de Diciembre de 1955 se publica en el diario oficial, el decreto que reforma los

artículos 32 y 36 del reglamento de estaciones radiodifusoras comerciales, culturales y de experimentación científica y de aficionados, con el cuál se establece mayor control sobre las transmisiones a través de interventoría o supervisión oficial.

El sexenio de López Mateos tiene gran importancia en cuanto a su ejercicio administrativo en materia legal, ya que el 29 de Diciembre de 1961 se promulga una nueva ley de impuestos a las empresas que exploten estaciones de radio, amén de que en la mayor parte de los artículos de la Ley federal de Radio y televisión promulgada el 19 de Enero de 1960, posee también un carácter administrativo.

Con el Gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz hay cambios substanciales, en cuanto a la trayectoria legislativa, hasta el sexenio del Licenciado López Mateos, el Gobierno se limitó a administrar legalmente la Industria, no sólo por la necesidad de regular sus innovaciones, sino como una respuesta a la presión de anteriores reglamentaciones de carácter limitativo. Así se constituye una comisión intersecretarial para utilizar el tiempo de transmisión de que dispone el estado en las radiodifusoras comerciales.

También en este periodo de Gobierno, se dictan medidas de carácter únicamente técnico, como es el caso del decreto del 5 de Noviembre de 1968 en el que se establece la tarifa relativa al

otorgamiento de permisos y concesiones para la explotación de telecomunicaciones en general. Es también norma de tipo técnico, el decreto del 17 de Diciembre de 1969, por el que se reforma el primer párrafo del artículo 17 y artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, racionalizando el crecimiento y expansión de estas industrias.

Es importante mencionar también los siguientes acuerdos, como normas de tipo técnico-administrativo, que vienen a regular de manera substancial el otorgamiento, operación y desarrollo de una concesión de radio, todos éstos acuerdos actualmente vigentes.

-Acuerdo por el que se establece la jurisdicción y se delegan las facultades a las delegaciones regionales, dependientes de la Dirección General de Concesiones y permisos de telecomunicaciones.

-Acuerdo por el que se delega en el subsecretario de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico, la facultad de autorizar con su firma las tarifas.

-Acuerdo por el que se delega en el subsecretario de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico y en otros servidores públicos de la Dirección General de concesiones y permisos de telecomunicaciones, la facultad de hacer apercibimientos,

notificaciones e imponer sanciones económicas, por violaciones a diversas leyes, reglamentos y demás disposiciones en materia de telecomunicaciones.

-Acuerdo por el que se delega en el Subsecretario de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico y en el Director General de Normatividad y Control de Comunicaciones, la facultad de solicitar a las autoridades respectivas, la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de las solicitudes de concesión, en términos del artículo 15 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

b) Disposiciones Jurídicas de Caracter Facultativo.

Estas disposiciones son calificadas como facultativas ya que el estado concede por medio de ellas privilegios a los industriales de radio, sea por posición hegemónica en dichas industrias en materia de radiodifusión internacional o porque tras un período de negociaciones con los industriales, el estado está obligado a legislar en favor de la empresa privada.

Las disposiciones Jurídicas de caracter facultativo son producto de acuerdos internacionales, haciendo necesario recordar, que surgen primero en Estados Unidos, que en nuestro país la tecnología comunicativa, por lo que la influencia norteamericana ha sido determinante. Es así como el primer

antecedente se encuentra en 1929, decreto que aprueba la comunicación radiotelegráfica internacional, como un segundo antecedente, se puede mencionar el decreto del 28 de Diciembre de 1938, que aprueba el Convenio Regional Norteamericano de Radiodifusión.

Es de importancia mencionar las disposiciones promulgadas bajo el régimen de Miguel Alemán dentro de los cuales se encuentran algunos como, el del 10 de Febrero de 1948 que aprueba la Convención Internacional de Radiocomunicaciones, el del 25 de Febrero del mismo año, por el que se aprueba el convenio interno para regularizar el uso de la banda normal de radiodifusión en la región de Norteamérica. En su mayoría, éstos decretos son y han sido producto de convenciones internacionales convocadas por asociaciones privadas de tipo internacional u interamericano, como es el caso de la Asociación Interamericana de Radiodifusión, Asociación que tiene 29 años de fundada, que tuvo como tercer Presidente a Emilio Azcárraga Vidaurreta, pionero de radiodifusión y televisión en México.

Se consideran entonces estos convenios, como disposiciones de tipo jurídico facultativo, al igual que otros decretos y acuerdos en donde los industriales no han intervenido, sino a través de presiones al estado, como es el caso del Acuerdo Presidencial que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir en especial el pago del impuesto sobre

servicios concesionados de interés público; también de éste tipo se puede mencionar el acuerdo publicado para la expedición de nuevos títulos de concesión, cosa que los industriales habían pedido insistentemente al estado.

c) Disposiciones Jurídicas de Caracter Limitativo.

Con la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960 se intentó limitar al poderío económico de los industriales mediante la reducción de propaganda comercial, cosa que se calificó como "legítimamente de poder político".

Durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz se intenta someter a los industriales de radio y televisión, a través de fuertes impuestos y una participación directa de estado en las decisiones de las industrias.

Las disposiciones jurídicas de carácter facultativo, no aparecen antes de 1960, debido a que es a finales de la década de los cincuentas cuando la estabilidad política se irrumpe, a partir de 1958 surgen manifestaciones de descontento en los gremios ferrocarrilero, petrolero, telegrafista, magisterial,

situación que se acentúa en la medida en que el estado rechaza sus peticiones.

Estos hechos plantean al estado la necesidad de buscar medidas controladoras, en éste contexto surge la Ley Federal de Radio y Televisión, las industrias son acusadas de actuar en detrimento de los intereses populares, y el estado promulga una Ley seguida de decretos, que controlan a la industria de la radio hasta la fecha.

CAPITULO II.- GENERALIDADES

2.1. SERVICIO PUBLICO.

Todos los estados sociales colectivos tienen numerosas necesidades que satisfacer. Algunas que se podrían llamar sociales, son servicios de los cuales no podría prescindir una población o ciudad.

En el liberalismo del siglo pasado todos los servicios debían atenderse por los particulares; esto es, el estado no tenía que intervenir en la administración de estos servicios.

Con la aparición del actual estado Moderno, el derecho administrativo exige un régimen complejo de servicios públicos para satisfacer las necesidades colectivas.

Las nociones de servicio público, interés colectivo, interés general, son nociones imprecisas y en nuestro derecho es omiso o ambiguo para tratar tales temas, lo que ha ocasionado que el estado maneje el concepto a su antojo, provocando en ocasiones el menoscabo al derecho del individuo en su actividad económica.²⁶

²⁶ Fauzi Hamdan Amad "Conferencia sustentada 12 Nov. 1990 Esc. libre de Derecho.

Así, la poca preocupación del tema, da lugar a tres cuestiones fundamentales que la doctrina se ha planteado:

Primero.- El estado amplía su esfera de acción so pretexto de interés público o necesidad colectiva.

Segundo.- Deja en estado de indefensión a los particulares, frente a servicios públicos defectuosos o no prestados y

Tercero.- Se da explosión en número creciente de atribuciones del estado que constituyen en ocasiones trasgresiones a la constitución. ²⁷

Por lo anterior, el tema del servicio público es de suma importancia, ya que al ser el servicio de radiodifusión prestado por el estado, a través de concesionarios para satisfacer un interés general se hace necesario analizar la problemática fundamental que constituye el servicio público

2.2. NOCIÓN DE SERVICIO PÚBLICO

La noción de servicio público es difícil de definir, y no se encuentra algún concepto universalmente admitida en virtud de las dificultades que se presentan, así el Maestro Manuel María

²⁷ Fauzi Hamdan Amad. ob. cit. pág. 19.

Diez, apunta al respecto que hay tantas definiciones de servicio público como autores.

Se ha considerado como un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción de una necesidad pública y por una organización pública. ²⁶

Para García Ovideo ²⁷ el servicio público es:

A) Una ordenación de elementos de actividad para un fin.

B) Ese fin es la satisfacción de una necesidad pública, (no obsta que hay necesidades de ésta clase que se satisfacen por el régimen de derecho privado).

C) Implica la acción de una personalidad pública, aunque no siempre sean éstas las que asuman las empresas.

D) Esta acción, cristalizada en una serie de relaciones jurídicas de un régimen jurídico generalmente especial y distinto de los servicios privados.

Villegas Basa Vilbaso, define el servicio público como la satisfacción concreta, directa e inmediata de las necesidades

²⁶ Diez Manuel M., manual de derecho administrativo, edit. Plus Ultra, Buenos Aires, Argentina 1980, pág. 79.

²⁷ García Ovideo, citado por Acosta Romero Miguel, Teoría General del Acto Administrativo Ed. porruá, pág. 735.

colectivas, realizada y asegurada por el poder público y sujeta a normas y principios de derecho privado

El Maestro Gabinó Fraga ³⁰ considera el servicio público como una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas, individualizadas y sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación.

Marienhoff, respecto de la noción del servicio público apunta algunas cuestiones a resolver:

Primera.- La actividad para satisfacer un servicio público debe ser por medio de un procedimiento especial? ésta actividad, se encuentra en el Derecho Público? o sólo se sujeta a él, y:

Segunda.- La necesidad a satisfacer tiene que ser colectiva?, así como que actividades son de servicio público?³¹

Además de éstas interrogantes que en general son planteadas por la doctrina, podemos añadir las siguientes cuestionantes:

³⁰ Fraga G., Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, pag. 230.

³¹ Marienhoff S. M. Tratado de Derecho Administrativo, Edit. Abelardo Perrot, S.R. Buenos Aires, Arg., pag. 718, Vol. 1.

Qué órgano, el legislativo o el ejecutivo, calificará cuáles actividades son de necesidad colectiva y que es lo que debe satisfacerse por medio de un servicio público.

Esta última premisa planteada se encuentra legalmente resuelta por lo menos en el Distrito Federal, ya que en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, define en su Art. 23 que: "Para los efectos de ésta Ley se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente. necesidades de carácter colectivo. La prestación de éstos servicios es de interés público".

Desde el punto de vista orgánico o formal, el servicio público es la actividad material que lleva a cabo el estado por si, o a través de concesionarios, y bastará que el estado señale, que actividades ameritan ser de servicio público. Ahora bien, estando el servicio público regido por el Derecho Público, no es suficiente el punto de vista formal y orgánico; el complemento entonces es el punto de vista material que define al servicio público "como aquella actividad cuya índole de necesidad puede ser satisfecha colectivamente y que dicha necesidad sea además calificada como servicio público".

Así, llegamos a definir el servicio público como "la actividad que realiza el estado por sí mismo o a través de concesionarios para satisfacer una necesidad colectiva" Esto es lo que la doctrina ha llamado servicio público propio ³². En el servicio público impropio, la actividad realizada por los particulares para la satisfacción de necesidades colectivas mediante un régimen de reglamentación, que no requiere precisamente de la figura de la concesión. Ej., casas de bolsa.

2.3. SERVICIO PUBLICO PROPIO E IMPROPIO

Como ha quedado expuesto, en México la actividad de los particulares sin que medie concesión, no es servicio público, sino una actividad privada de interés público, lo cual está sujeto en mayor o menor grado a un régimen de policía administrativa, como medida para salvaguardar los intereses de la colectividad a proteger.

Respecto de servicios públicos, propios e impropios, el Maestro Bielsa, anota que el servicio público propio, es el prestado por el estado o por medio de concesionarios; y en el impropio, el estado lo reglamenta, no lo presta, el común

³² Fausi ob. cit. pág. 33.

denominador de ambos, entonces es la satisfacción de necesidades colectivas. ³³

Marienhoff, señala que el servicio público impropio constituye una actividad privada situada entre actividad pública y el comercio puro. La actividad del comerciante de artículos de primera necesidad, apunta que trasciende de lo privado para colocarse dentro de la regulación del derecho público; por tanto, el servicio público no es simplemente un concepto jurídico, es un hecho y los llama servicios públicos virtuales ³⁴ aún cuando no exista declaración estatal de serlo.

Manuel María Díez, critica la existencia de éstos servicios públicos "virtuales", pues la autoridad no puede condicionar al particular con obligaciones propias y ordinarias, de las que realizan el servicio público; dice que los servicios públicos virtuales presentan el peligro de que la autoridad subrogándose una facultad propia del legislativo, en lugar de limitar la creación de servicios públicos, tienda a que en cualquier momento el estado pueda declarar servicio público a cualquier actividad privada. ³⁵

³³ Bielsa Rafael, citado por Fausi Amad, Conferencia ob. cit. pág. 24.

³⁴ Marienhoff ob. cit. pág. 730.

³⁵ Díez Manuel María, ob. cit. pág. 101.

2.4. INTERES GENERAL Y COLECTIVO.

La Ley Federal de Radio y Televisión dispone que la radio y televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el estado deberá protegerla y vigilarla par el debido cumplimiento de su función social. ³⁶

Al respecto, los tratadistas se preguntan si la necesidad o interés que se satisface por medio de un servicio público, ha de ser colectivo o general.

La mayoría de los autores, entre ellos Bielsa³⁷ concluyen que debe ser colectiva, no entendiendo la totalidad, sino parte; tal necesidad debe derivar de la vida en común, ésta necesidad debe ser aceptada por ser miembro de una colectividad. El Maestro Marienhoff, señala que no necesariamente debe ser sentida en colectividad sino por una porción apreciable y al respecto apunta "es indebido el alcance ilimitado que se le pretende dar al concepto, colectividad, sugiriendo mejor, usar el término de necesidad como la suma de concordantes intereses individuales ³⁸, el Maestro Diez refuta ésta opinión y apunta que el interés general está en todas las actividades públicas, sean o

³⁶ La Ley Federal de Radio y Televisión, D.O. 1960, art. 4.

³⁷ Bielsa Rafael, Derecho administrativo, ed. Roque de Palma, Buenos Aires, Arg. 1955, pág. 718.

³⁸ Marienhoff S. Miguel, ob. cit. pág. 852.

no servicio público y la satisfacción de intereses no es privativa del servicio público, por tanto, una actividad dice, se convierte en servicio público cuando los poderes públicos deciden asumirla para satisfacer una necesidad de interés general, ésta necesidad de interés general resulta de la vida del hombre en sociedad, necesidad que tiene que ser general y colectiva.

En la práctica administrativa, hemos observado que no hay un criterio para calificar el interés general, éste es discrecional y queda en manos del poder público según épocas, causas, etc., siendo la finalidad de éste en cualquier época y bajo cualquier causa, satisfacer el mayor número de necesidades, sean de naturaleza física, biológica, cultural o social, y que además lleguen a satisfacer al mayor número posible de sujetos no dejando de lado los caracteres del servicio público, que constituyen la esencia del servicio público.

2.5. CARACTERES JURIDICOS DEL SERVICIO PUBLICO.

La continuidad, la regularidad, la igualdad y la generalidad son caracteres que la mayoría de los autores de éste tema estiman fundamentales, agregando uno más que, a consideración del Maestro Marienhoff ³⁷ es de importancia: La obligatoriedad.

³⁷ Marienhoff S. Miguel, ob. cit. pág. 740.

La continuidad, es el caracter mas acentuado del servicio público, la prestación no puede interrumpirse ni suspenderse, pues de paralizarse ocasionaría graves riesgos o daños a la colectividad, según lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión. ^{4º} y que a la letra dispone que:

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

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

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

En caso contrario se sancionará todo acto de interrupción.

^{4º} Artículo 47 de la Ley Federal de Radio y Televisión. D.D.F.

Por cuanto hace a la regularidad, ésta es la característica de un servicio, que debe ser prestado en forma correcta, de acuerdo con la reglamentación, es por ello que la administración tiene la facultad de imponer modificaciones y modalidades necesarias y razonables en su prestación.

Igualdad: con ésto nos referimos a la igualdad de condiciones al prestar el servicio público, siendo posible establecer diversas categorías de usuarios, manteniendo igualdad de categorías.

Por lo que hace a la generalidad, esta se refiere a que el servicio debe prestarse a todos, ésta característica está vinculada con la de igualdad, ya que al servicio público tendrán derecho todos los habitantes según las normas que rigen los servicios públicos.

2.6. CONSIDERACIONES GENERALES RESPECTO DEL SERVICIO PUBLICO.

De las consideraciones anteriores concluimos que el servicio público es una actividad directa del estado, o autorizada por éste a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar, de una manera permanente, regular y continua, la satisfacción de necesidades colectivas de interes general y de caracter material, económico y cultural y sujetas a un régimen de política y a un régimen de derecho privado en los

servicios públicos concesionados en lo que se refiere a su relación con el público. ⁴¹

Los elementos fundamentales de la Noción de servicio público a nuestro juicio son:

A).- Una actividad particular y concreta.- debe atribuirse esa actividad a una unidad orgánica constituida por el Estado o por la persona física o moral privada.

B).- Satisfacer una necesidad colectiva.- Este es el objeto propio de los servicios públicos, haciendo necesario distinguir entre necesidad general y necesidad colectiva; la primera se refiere a aquella que afecta a la totalidad de las partes de un todo, al igual que cuando se habla de necesidad pública, que aparece como un concepto vago. En cambio necesidad colectiva, es un concepto más restringido, es la terminología que va de acuerdo con lo que se quiere expresar al hacer la apreciación de la necesidad.

C).- Las actividades estatales comprenden:

Actividades Gubernamentales, cuya índole es específica de la autoridad; que es dirigir voluntades al fin común del

⁴¹ Hauriön, citado por Acosta Romero Miguel, "Teoría General del Acto Administrativo, Edit. Roma, pág. 735.

Estado, estas se atribuyen en tres funciones del Estado: Legislativa, Judicial y Ejecutiva. Aquí se comprenderán los servicios de policía y los necesarios para el funcionamiento de l Gobierno.

D).- Las actividades Estatales comprenden también, los servicios públicos que no son gubernamentales en el sentido de que su índole no es específica de la autoridad. Estos serían los servicios públicos que comprenderían:

I).- Los prestados directamente por el estado.

II).- Los prestados a través de particulares, ya sean concesionados o permisionados.

Los motivos por los cuales puede el Estado considerar como públicos dichos servicios son:

A).- Porque se refieren a explotación efectuada con bienes o derechos del Estado.

B).- Porque es conveniente asegurar el interés de trascendencia para el Estado.

En ambos casos el Estado les impone los requisitos de uniformidad, regularidad, continuidad, generalidad, es decir un régimen especial que es el procedimiento de derecho público.

2.7. CONCESION ADMINISTRATIVA.

La concesión Administrativa y su naturaleza jurídica es un tema muy debatido en la doctrina; se ha tratado de explicar y determinar en innumerables teorías, sin embargo antes de entrar al estudio de las mismas expondremos algunas definiciones que del tema se ha dado.

Según el Maestro García Ovideo ⁴². La concesión consiste en la atribución que la Administración Pública confiere a un particular para que se efectúe una obra pública durante cierto tiempo y la explotación del servicio consiguiente, con el objeto de que pueda resarcirse de los gastos y obtener una ganancia.

Para el Maestro Otto Mayer ⁴³ "La concesión es un acto administrativo por el cual se ha dado a un individuo poder jurídico sobre una porción de administración pública que le es entregada.

Consideramos que ésta definición, es un tanto limitada ya que el término "Poder Jurídico" es muy vago y más lo es "Una porción de administración Pública"; siendo éstos supuestos

⁴² García Ovideo "Derecho Administrativo Tomo II. pág. 302 novena edición 1968, Ed. Artes Graficas Iberoamericanas Madrid.

⁴³ Otto Mayer "Derecho Administrativo Alemán" Editorial de Palma, 1951 tomo III Pág. 245 Buenos Aires.

amplísimos por lo que creemos que no encuentra un punto de referencia firme.

El Maestro Enrique Sayages Laza ⁴⁴ considera que la concesión hay que caracterizarla en dos planos diferentes; Desde el punto de vista del concesionario y desde el punto de vista de la administración; en cuanto al primero es evidente la obtención de un derecho o de un poder, es decir, es constitutiva en derecho, en cuanto al segundo, supone la transmisión de un derecho o el ejercicio de un poder que ya tenía y define la concesión como el acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía, mediante la transmisión de un derecho o el ejercicio de un poder propio de la administración.

El Maestro Fraga nos proporciona la siguiente definición, de concesión; "Es el acto administrativo por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del estado" ⁴⁵

El diccionario de la Real Academia Española, nos proporciona la siguiente definición del término concesión:

⁴⁴ Sayages Laza Enrique "Tratados de Derecho Administrativo" 1959, Pág 420 Tomo I, Ed. Martín Branehi Montevideo.

⁴⁵ Gabino Fraga "Derecho Administrativo", México, D.F. pág. 242

"La concesión, es el otorgamiento gubernativo a favor del particular o de empresas, bién sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados del dominio público., según acontece en minas, aguas, montes o bién para construir o explotar obras públicas, también para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local". 46

Al respecto, el Maestro A. Blondeau, explica que "nuestro derecho administrativo no tiene su fuente en textos legales, no existe, como es sabido, ningún texto de Ley relativo a la concesión de servicios públicos en general. A falta de él solo pueden atarse algunas disposiciones dispersas sobre ciertas concesiones". 47

El Maestro Miguel Acosta Romero 48 apunta que, el término concesión puede significar varios contenidos; y considera indistintamente al término concesión, como un procedimiento, como figura jurídica y como un documento:

46 Diccionario Real Academia de la Lengua Española. Ed. Time Life, pág. 3218.

47 A. Blandeau. La concesión de service public. 2a. Edic. 1933. pág. 28.

48 Acosta Romero Miguel "Teoría General de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, México 1988 pág. 697.

La entiende como el acto administrativo discrecional por medio del cuál la autoridad administrativa faculta a un particular:

1.- Para utilizar bienes del Estado dentro de los límites y condiciones que señale la Ley.

2.- Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la Ley.

Añade que el procedimiento a través del cuál se otorga la concesión o a través del cuál se regula la utilización de la misma, aún frente a los usuarios.

La entiende asimismo como el documento formal que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.

Respecto de éste tema, el Maestro Miguel S. Marienhoff,⁴⁷ señala que la concesión de servicio público es una manera en que el estado satisface necesidades generales, valiéndose para ello de la colaboración de los administrados, constituyendo un caso de colaboración por participación voluntaria en la prestación de los servicios públicos por lo que se deduce que el sistema jurídico de la concesión de servicios públicos, se encuentra

⁴⁷ Marienhoff S. Miguel. Tratado Administrativo. Edit. Abelardo Perrot, Buenos Aires.

fundamentalmente influido por el régimen jurídico del servicio público.

De lo expuesto, deducimos que la concesión de servicio público es el "acto mediante el cual el estado encomienda a una persona individual o jurídica, privada o pública, por tiempo determinado, la organización y el funcionamiento de un servicio público. Esta persona actuará como concesionario, a su propia costa y riesgo, percibiendo por su labor, la retribución correspondiente, que puede consistir en el precio pagado por los usuarios o en subvenciones y garantías otorgadas por el estado, o en ambos casos a la vez".⁹⁰ Nosotros coincidimos en todo lo expuesto en la anterior definición por su amplitud, incluyendo, que la concesión de servicio público, no sólo puede tener por objeto el funcionamiento del respectivo servicio público, ya que ella se otorga directa e inmediatamente por existir un interés público, situación contraria ocurre en la concesión de uso de bienes del dominio público, que se otorga directa e inmediatamente en interés privado del concesionario.

El interés público que prevalece en la concesión de servicio público y para cuya satisfacción se otorga ésta última, incide en todo su régimen jurídico, a esto obedece que la concesión de servicio público, contrario a lo que sucede con la de uso de bienes del dominio público no puede ser renunciada

⁹⁰ S. Marienhoff, ob. cit. pág. 577.

unilateralmente por el concesionario, igual explicación se da en el hecho de que, en la concesión de un servicio público, el "control" del estado sobre la actividad del concesionario se acrecienta e intensifique con relación al control estatal sobre la actividad del contratante en los demás contratos administrativos.

2.7. ELEMENTOS SUBJETIVOS DE LA CONCESION DE SERVICIO PUBLICO

Es de importancia analizar en este capítulo los elementos subjetivos de la concesión, que aunque se desprenden de las definiciones apuntadas, las expondremos. Así los elementos que encontramos son:

a) La autoridad concedente que puede ser la administración pública federal, local o municipal ⁶¹. Para el caso de concesiones de radio "El Ejecutivo Federal" por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, es la autoridad concedente.

b) El concesionario, que es la persona física o moral, a quién se otorga y que es titular de la concesión.

c) Los usuarios, únicamente en el supuesto de la concesión del servicio público, ya que en la utilización de

⁶¹ Acosta Romero Miguel, ob. cit. 699.

bienes del estado, habrá relaciones entre el concesionario y los particulares, pero no bajo el concepto de usuarios.

De los anteriores elementos expuestos, varias son las vinculaciones o relaciones que pueden contraer el concesionario de servicio público. Una vez otorgada la concesión el concesionario queda vinculado a la administración pública de quién es contratante, (tema que trataremos como naturaleza jurídica de la concesión), hay pues, una originaria vinculación entre concedente y concesionario, teniendo éste último también relación con los usuarios que son los destinatarios del servicio. Ellos constituyen el "Público", en cuyo interés se otorga la concesión.

2.9. NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESION

Actualmente, respecto de la naturaleza jurídica de la concesión, la doctrina administrativa ha marcado diversos criterios para determinarla. Durante mucho tiempo se consideró como un simple acto contractual⁸². Al respecto, en la época independiente, en los Estados Unidos Mexicanos, verdaderamente se formaron contratos entre la administración pública y los particulares para prestar determinados servicios públicos y utilizar bienes del estado. En esos contratos las partes estipulaban la serie de condiciones financieras y de toda índole

⁸² Marienhoff S. Miguel ob. cit. pág. 590

que afectarían a la actividad del concesionario, señalando también las tarifas que pagarían los usuarios, ya que en esa época la legislación administrativa era muy escasa.

Así, en materia bancaria, por citar algún ejemplo, se firmó el 29 de Junio de 1865 contrato de concesión para establecer lo que se denominaría Banco de México, en 1864 un contrato de concesión al Banco de Londres y México.⁸³; contratos al margen de la propia constitución de 1857, ya que según lo dispuesto en el artículo 72, el congreso no tenía facultades expresas para aprobar contratos concesión, celebrados por el ejecutivo, ya que ninguna de las fracciones de éste artículo contienen esas facultades.

Dentro de las posturas sobresalientes al respecto de la Naturaleza Jurídica nos encontramos con las siguientes:

- a).- Acto unilateral de administración
- b).- Acto contractual
- c).- Acto Mixto

ACTO UNILATERAL DE LA ADMINISTRACION.- Los sostenedores argumentan que, sin dejar de reconocer que en el nacimiento de la concesión existe una concurrencia de voluntades, que se plasma en

⁸³ Serra Rojas Andrés, "Derecho Administrativo" ed. Porrúa, México, D.F., pág. 612.

un acuerdo que reviste la forma contractual, parece evidente que NO ES EL CONTRATO LA ESENCIA DE LA CONCESION.

En sí, la concesión; como su mismo nombre lo indica, ES UN ACTO DE PODER AMPLIO de soberanía, en virtud del cual se desprende de un servicio, de una actividad o de aprovechamiento, que por esencia le corresponde, en favor de un particular que al aceptarlo, adquiere derechos y deberes recíprocos según la situación previamente definida por las Leyes, la parte contractual existe más bien en la forma que en el fondo, pues la revocabilidad y la revisión en favor de la administración, cuando así lo requiere el bien público, excluye la idea de contrato.

Por eso el derecho que a favor del particular surge de la concesión es en cierto modo precario, sujeto a constantes limitaciones e intervenciones por parte del Poder Público e incluso a su extinción, cuando en circunstancias especiales aquel lo cree conveniente. La idea de contrato supone igualdad entre las partes contratantes en cuanto a sujetos de derecho y esta no existe en modo alguno en la concesión. Por estas razones los sostenedores de la presente teoría (CAMEO, ROMANO, RENELLETI)²⁴ ven en la concesión UN ACTO DE PODER, UN ACTO DE GOBIERNO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO.

²⁴ Citados por García Ovideo, Derecho Administrativo Tomo II Editorial Artes Gráficas Iberoamericanas, Madrid 1968, pág. 302.

Sin embargo, algunos autores no coinciden con la anterior teoría, estableciéndola como un concepto estrecho el considerar la concesión como un simple acto de poder.

ACTO CONTRACTUAL.- La teoría contractual ha sido una teoría tradicional para explicar la naturaleza jurídica de la concesión, principalmente la Concesión de Servicios Públicos.

Nos dicen los clásicos juristas del Derecho Administrativo, para quienes la concesión es un contrato que se celebra entre la Administración y un particular, por lo cual se encarga de la realización de una obra y de la gestión de un servicio mediante ciertas ventajas, predominantemente de índole económico; que la concesión, podría asimilarse a un contrato de arrendamiento de obra, con la particularidad de que el precio se abona con los rendimientos que el contratista obtiene con la explotación del servicio, en vista del cual la obra se realizó este es el sentido de escritores como AUCOG, DUFOUR, MOREAU ²³.

GASTON JEZE ²⁴. Defendió esta tesis de que la concesión es un contrato y señaló las siguientes características:

²³ Citados por García Oviedo, "Derecho Administrativo". Tomo II, Pág. 310. Novena Edición. 1968, Madrid.

²⁴ Citado por García Oviedo, Ob. cit. pag. 310.

A).- Debe tener por objeto la explotación o funcionamiento de un servicio público.

B).- Debe realizarse con gastos y riesgos a cargo de un concesionario.

C).- La remuneración de este, es el derecho que se le confiere a percibir de los usuarios una tasa por el uso del servicio.

D).- Ser un contrato de larga duración.

E).- Ser un contrato administrativo porque el funcionamiento del servicio exige la aplicación de reglas que están fuera del Código Civil.

Así, para no comprometer los intereses nuevos del servicio público, consideran prerrogativas o privilegios que emanan de la esencia misma del contrato administrativo: La caducidad, la multa, la cláusula penal pecunaria, la reversión y las medidas precautelativas.

La clasificación de los contratos administrativos es fundada en la realidad de la vía pública y en el contenido jurídico de los mismos actos de ésta forma:

1.- Adquisición de bienes para los servicios públicos a cargo de la Administración (suministros, compra-venta, arrendamiento, empréstitos y operaciones de crédito, prestación de servicios).

2.- Construcción de obras públicas y la explotación de ciertos bienes públicos (contrato de obra, administración delegada, concesión).

3.- Disposición de ciertos bienes públicos (Venta, Permuta y Cesión.).

Aparentemente hay una capacidad en las partes, sin la cual el acto sería nulo; hay reciprocidad de consentimiento libremente expresado y existe el objeto (construcción de la obra, gestión del servicio, etc.).

Así como típicamente contractualista, y por lo tanto, afiliado a este segundo grupo encontramos a BIELSA quien opina:

"La concesión es un contrato administrativo, y lo es por la naturaleza del acto jurídico que la genera y la perfecciona, apunta todos sus caracteres son de contrato".

Este autor lo clasifica como sinalagnático, conmutativo, oneroso e Intuito Personae.

En la Doctrina Francesa, a la concesión de servicio público también se le consideró como un simple acto contractual, no obstante que se consideró facultado al estado para que

adoptara medidas de policía, así se consideró al paso del tiempo, que un servicio público no puede dejarse sujeto a los pactos innotables de un contrato, se da entonces una nueva concepción de la naturaleza de las concesiones de servicio público y se considera entonces a la concesión como un acto "mixto" compuesto de tres elementos un acto reglamentario, un acto condición y un contrato de elementos que por estar condicionados unos a otros, no hacen perder el carácter de la concesión.

1) El "acto reglamentario", fija las normas a que se sujetará la organización y el conocimiento del servicio público, dentro de los cuales están las normas de prestación del servicio, tarifas, honorarios, modalidades, derechos de los usuarios, contando la administración con la facultad de variar éste acto reglamentario, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen con el servicio, sin ser necesario para ésta variación, el consentimiento del concesionario.

2) "Acto Condición", elemento que condiciona la atribución del concesionario de las facultades que la ley establece, para expropiar y gozar de ciertas franquicias, etc.

3) Como tercer elemento de ésta postura, está el "contractual" que tiene como finalidad proteger los intereses legítimos del particular concesionario, creando a su favor una

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por la administración.

Respecto de la postura de acto mixto, nosotros nos permitimos no estar de acuerdo, ya que del examen metodológico de los regímenes de concesión, en México se concluye que actualmente la mayoría de las concesiones se otorgan por medio de actos administrativos discrecionales, en que los particulares no participan como partes de un contrato con la administración, para ello, y tampoco pueden pedir el otorgamiento forzoso de las concesiones, de ésta opinión es el Maestro Acosta Romero, al señalar ²⁷, que "La concesión constituye el acto administrativo discrecional, del órgano de la administración pública, que aplica en un caso concreto las disposiciones que regulan la materia de concesión".

El Maestro Marienhoff ²⁸ señala al respecto de la naturaleza jurídica de la concesión de servicios público varias posturas, entre ellas:

1.- La teoría unilateral, basada en la subestimación de la voluntad del administrado que actuara como concesionario, tiene que implicar un vestigio de concesiones propias de un estado autoritario, respecto de éste criterio, el Maestro Mario

²⁷ Acosta Romero Miguel ob. cit. pag. 103.

²⁸ Marienhoff ob. cit. pag. 38.

Masagan, para quien la concesión no puede hacerse sin que ella se integre libremente con la voluntad del concesionario apunta: "no se conoce ejemplo de concesión de servicio público, a la cual el concesionario haya sido conferido, llevado por la fuerza, admitir que ella puede surgir de ese modo es desconocer todas las conquistas de la libertad individual y seguridad humana. Es cambiar el imperio de la Ley por los arbitrios de despotismo. Es destruir el régimen de derecho para establecer una situación de esclavitud".

2.- Teoría del contrato de derecho privado, puro y simple, dando así a entender que los únicos contratos posibles son los de derecho privado. Consideramos al respecto que el fundamento de ésta teoría es inexacto pues además de los contratos de derecho privado existen contratos administrativos.

3.- Teoría del Contrato administrativo como acto mixto, en donde como ya ha quedado asentado párrafos antes, existen 2 categorías de cláusulas que a su vez dan lugar a dos situaciones jurídicas distintas, una legal o reglamentaria y otra contractual.

Por último, señala la teoría del "contrato administrativo" stricto sensu; que se trata de un acto de estructura homogénea "contractual" en todo su ámbito, lo que no obsta que la administración pública introduzca las

"modificaciones" que juzgue necesarias, dentro de los límites jurídicos pertinentes, la administración pública en ejercicio, dentro de sus prerrogativas como tal; Todas las modificaciones que establezca la administración pública siempre tendrán por base esencial al "contrato" de concesión de servicio público, cuya naturaleza consiente tales modificaciones.

El deber del concesionario de adoptar el servicio a las nuevas necesidades o conveniencias del público y el correlativo poder de la administración, para exigir el cumplimiento de tal deber, derivan del carácter del contrato administrativo. Por tanto, concluye el Maestro, la concesión de servicio público es un "contrato administrativo" propiamente dicho, perteneciente a la especie llamada de "colaboración": Es un contrato administrativo por razón de su objeto.

Como ha quedado de manifiesto, compartimos con el Maestro Marienhoff, su punto de vista, ya que consideramos que es elemento esencial de los contratos, el acuerdo de voluntades, situación que en el contrato administrativo se pone a consideración de la autoridad la voluntad de llegar a ser concesionario, y será ella quien de acuerdo a un acto administrativo discrecional, decidirá o no una resolución, situación que está muy distante de llegar a ser un contrato.

La concesión es un acto unilateral de derechos públicos, un acto de superioridad, administrativa, fundado en la sumisión del interesado, como ocurre con el nombramiento de un agente para el servicio del estado. No es un contrato como no lo es la designación de un funcionario ⁵⁷.

En la concesión de servicios públicos, toda la problemática gira en torno de la circunstancia de que además del otorgamiento de un poder preexistente, en la administración y exclusiva en ella, hay que ver en la concesión una forma de colaboración particular, que se produce con fines de lucro, que se efectiviza en las consecuencias que la concesión lleva implícitas para el concesionario. ⁶⁰

De lo anteriormente expuesto podemos concluir, que la concesión de servicio público, "Es un acto unilateral de consecuencias bilaterales, en donde la administración, de manera discrecional, fija la voluntad de que el servicio sea prestado por un particular y el modo como el servicio habrá de prestarse, los particulares decidirán entonces, si están o no dispuestos a realizar la prestación y de ese modo, el resultado es la voluntad de las dos partes, en la cual el particular da su consentimiento a las condiciones fijadas unilateralmente por la administración".

⁵⁷ Altamira Pedro Guillermo "Curso de Derecho Administrativo", ed. 7o, Buenos Aires, Argentina, pág. 547.

⁶⁰ Altamira Pedro, ob. cit. pág. 546.

2.10. LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LA ADMINISTRACION.

Es de vital importancia resaltar la existencia de la facultad discrecional de las autoridades administrativas para el otorgamiento de concesiones, sobre todo en materia de vias generales de comunicaci3n, ya que los l3mites de 3sta facultad discrecional, como veremos adelante, han sido tema de innumerables conflictos entre los particulares y las autoridades, sobre su alcance y efectos jur3dicos.

Se ha sostenido que la autoridad administrativa tiene la facultad de calificar la idoneidad moral y econ3mica exigidos por la seriedad e importancia del objeto de la concesi3n.

El estudio de dicha facultad discrecional ha llevado a diversas posturas sostenidas por tratadistas de derecho administrativo, las cu3les se han enriquecido con los criterios formulados por los tribunales federales.

Por cuanto a 3sta facultad, consideramos que debe distinguirse del poder arbitrario que representa 3nicamente la voluntad personal de 3rgano administrativo, que obra a su capricho, ya que la facultad discrecional aunque constituye la esfera libre de actuaci3n de una autoridad, tienen origen legitimo como lo es la autorizaci3n legislativa, y un l3mite que

existe siempre en interés general. Por ésta razón, mientras una orden arbitraria carece de fundamentación legal, la orden o acto dictado en uso de la facultad discrecional tendrá que satisfacer los requisitos del artículo 16 constitucional de fundar y motivar la causa del procedimiento.

2.11. FACULTADES REGLADAS Y FACULTADES DISCRECIONALES

Para poder concebir que es la facultad discrecional, es importante distinguir las facultades regladas y las discrecionales, así las "Facultades de un órgano administrativo, están regladas cuando una norma jurídica predetermina en forma concreta una conducta determinada que el administrador debe seguir, o sea, cuando el orden jurídico establece de antemano que es específicamente lo que el órgano puede hacer en un caso concreto. Las facultades de órgano serán en cambio, discrecionales cuando el orden jurídico le otorgue cierta libertad para elegir entre uno y otro curso de acción para hacer una u otra cosa".⁴¹

Por lo anterior, entenderemos como facultad discrecional" a la que tienen los órganos de estado para determinar su actuación o abstención, los límites de su actuación y contenido de la misma, siendo así la libre apreciación con que

⁴¹ Gordillo Agustín "Derecho administrativo", Buenos Aires, 1960 pág. 309.

cuenta un órgano de la administración pública, con vistas a la oportunidad, la necesidad, la técnica, la equidad o razones determinadas, que se pueden apreciar circunstancialmente en cada caso, con los límites de ley".⁶²

Los elementos de esta definición son:

1.- Debe ser la ley (desde el punto de vista material y formal), quién otorgue esta competencia al órgano administrativo.

2.- Sus límites están señalados en la propia ley, imprimiéndole una serie de modalidades como lo serian la apreciación de la equidad, oportunidad, razones técnicas, etc.

3.- Su objeto es que dentro de esos límites se pueda apreciar por parte del concesionario, una serie de circunstancias que van desde, el decidir si se actúa o no, hasta señalar el límite de esa actuación.

Manifestándose esta facultad discrecional a través de actos administrativos, el Maestro Gabino Fraga ⁶³ en el estudio de la creación de los actos administrativos distingue, partiendo de la relación que guarda la voluntad creadora del acto, con la

⁶² Acosta Romero Miguel, ob. cit. pág. 873.

⁶³ Fraga Gabino, ob. cit. pág. 232.

ley, los actos administrativos reglados o vinculados y el acto discrecional, manifiesta que es, reglado vinculado cuando se crea por la mera ejecución de la ley, el cumplimiento de una obligación que la norma impone a la administración, la ley determina exactamente la autoridad competente y como debe actuar, estableciendo las condiciones de la actividad administrativa, de modo que no hay margen a diversidad de resolución, según la apreciación subjetiva que el agente haga de las circunstancias del caso.

Por lo contrario, el acto discrecional se da cuando la ley deja a la administración un poder de libre apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, y que contenido va a dar su actuación, así normalmente, cuando la ley use términos que no sean imperativos sino permisivos o facultativos, se estará frente al otorgamiento de un poder discrecional.

Refiriéndose al acto discrecional, Laferriere, lo definió diciendo que "son aquellos que la administración realiza según su libre apreciación, con el objeto de atender a los intereses generales o particulares, y no con el de satisfacer derechos o cumplir la ley. **

** Citado por Escola Jorge "Recursos administrativos" Editorial Palma, Buenos Aires, Argentina, pag. 82.

Es importante mencionar que el acto discrecional se da no sólo en la rama administrativa, sino también en la jurisdiccional y la legislativa, siendo objeto de éste apartado únicamente lo referente al acto discrecional administrativo.

Así, la administración pública ejecuta directamente sus decisiones, en razón de esa función esencial. Se llama activa a esa administración, esto es la administración pública, decide por propia iniciativa y atribución como ejecutora de la ley, toda decisión es manifestación de la voluntad, creadora o generadora de situaciones jurídicas (actos administrativos), de operaciones administrativas, (actos de administración) ⁴⁰.

2.12. FUNCION ADMINISTRATIVA

Para su estudio, la doctrina la ha dividido en:

- a) Propiamente administrativa o activa.
- b) Jurisdiccional, que es excepcional y se diferencia de la activa por su fin inmediato y por la naturaleza propia del acto.

La función activa no jurisdiccional de la administración, que es lo que nos ocupa, puede ser:

⁴⁰ Escola Jorge, Recursos administrativos, Edit. Palma, Buenos Aires, Argentina, cit. tom. pág. 74.

1.- Reglada, en donde la autoridad administrativa se desarrolla según las normas (reglas) legales que a ese dinamismo le trazan ruta, modo y tiempo.

2.- Discrecional, aquí la actividad administrativa se desarrolla dentro de la esfera legal, en esa esfera la voluntad de la administración se desenvuelve en mayor o menor grado libremente, según el criterio del órgano.⁶⁶

Se trata simplemente del grado de libertad (discreción), que la autoridad tiene en la ejecución de la ley. En ésta facultad, tal discrecionalidad se atiende al fin y no sigue reglas (excepción hecha de las relativas a la competencia y a la forma).

Es de importancia mencionar el carácter común de los actos administrativos ya reglados, ya discrecionales, que se producen con respecto al administrado, efectos similares de crear, modificar, transmitir, o extinguir situaciones jurídicas, particulares, que son recurribles, salvo los casos de algunas legislaciones como la Argentina y la Española, que no conceden recursos para combatir los actos discrecionales.⁶⁷

⁶⁶ Bielsa Rafael, ob. cit. pag. 11.

⁶⁷ Bielsa Rafael, ob. cit. pag. 12

2.13. CLASIFICACION DE LAS FACULTADES DISCRECIONALES

En México la mayoría de los tratadistas dividen a la facultad discrecional en:

- a) libre
- b) Obligatoria
- c) Técnicas

a) Libre.- Es aquella que deja al órgano administrativo el ejercicio de la voluntad dentro de los más amplios márgenes, puede o no ejecutarse como ejemplo de ésta, se encuentra la facultad consignada por el artículo 89 fracción I referente a la facultad reglamentaria, y el artículo 33 constitucional, referente a la expulsión de extranjeros.

b) Obligatoria.- Se considera a aquella cuyo ejercicio es obligatorio dentro de los límites de la Ley, por ejemplo: la aplicación de multas que dado el supuesto jurídico, debe invariablemente aplicarse la sanción dentro de los márgenes que la Ley dá.

c) Técnico.- Se dá cuando la propia ley señala que deben apreciarse determinados datos técnicos, ya sea de la realidad, o de conocimiento científico para ejercitar dicha facultad.

De lo expuesto en esta división, podemos concretar que para el caso que nos ocupa "la industria de la radio" la facultad que ejercita la autoridad administrativa es de tipo técnico, pues se valorarán todos los documentos de la solicitud para otorgar o no la concesión, "calificando el interés social, resolverá a su libre juicio". El ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Para tratar de justificar la existencia de estas facultades discrecionales, el Maestro Bielsa ⁴⁰ señala dos órdenes de razones.

1.- La imposibilidad práctica para determinar detalladamente en la ley, la competencia y la regulación de los servicios públicos, la ley no puede prever detalladamente hipótesis circunstanciales, hechos o complejos de hechos.

2.- Es de naturaleza del ejercicio de todo poder, en especial del poder administrador, el realizar discrecionalmente atribuciones propias.

Dentro de estas órdenes de razones lo discrecional dice, tiene límites como lo son, los principios constitucionales, las reglas generales, los principios de moral administrativa,

⁴⁰ Bielsa Rafael ob. cit. pag. 89

objetividad, imparcialidad, igualdad ante la ley, economía en los gastos, ajustándose desde luego a la competencia y a las formas.

2.14. PODER DISCRECIONAL, FORMAL Y MATERIAL.

El poder discrecional ha sido entendido en sentido material y formal, de la siguiente manera: *

El poder formal en aquellos casos en que preexistiendo una ley que es la que señala la dirección y el propósito, se limita a fijar las distintas circunstancias particulares, contempladas por la ley en forma general, de modo que interpreta o actualiza la voluntad legislativa.

A ésta forma de poder discrecional, la doctrina la ha llamado impropia, pues es la modalidad más limitada y restringida de esa potestad.

Es material, cuando se dirige a fijar el fondo y la substancia del acto administrativo, sin que deba ceñirse a una determinación preexistente, reconociendo sólo dos limitaciones:

- 1.- La competencia legal
- 2.- La realización del interés público, a ésta forma de

* Bielsa Rafael ob. cit. pág. 17

poder, los tratadistas la han denominado propia, ya que es la manifestación amplia y plena de esa potestad.

2.15. LIMITES DEL PODER DISCRECIONAL.

Así como la Ley consigna esta facultad discrecional, es también la Ley quien puede limitarla a menos que la constitución atribuya esa facultad de manera exclusiva como es el caso del artículo constitucional B6, fracción XXVII referente al indulto o conmutación de penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal.

Desde luego, siendo el poder ejecutivo un poder político sus facultades discrecionales como tales (políticas y colegislativas) son mayores que las que tiene el poder administrador y por eso están exentas de revisión jurisdiccional, especialmente las de índole colegislativa, esto es la de oponer veto a las Leyes, la de prorrogar las sesiones legislativas a convocar a extraordinarias, esto no significa que el ejercicio de estas atribuciones esté exento de toda responsabilidad, ya que por el mal desempeño de la función o mal empleo de las facultades discrecionales, puede motivar a un juicio político.

De lo anterior se desprende que la facultad discrecional ilimitada coincidiría con la arbitrariedad, por lo que todo acto administrativo, hasta el discrecional, debe

limitarse, encontrando gran relación la facultad discrecional con las garantías establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

El principio de legalidad establecido en éstos artículos lo entendemos en el sentido de que la facultad discrecional siempre debe tener una base legal, esto es, debe estar conferida al funcionario, la competencia para realizar esa clase de actos en una Ley.

La fundamentación de los actos de la autoridad es de relevante importancia, pues no sólo será el ejercicio de la competencia otorgada por Ley, sino también la fundamentación expresa del acto discrecional en los preceptos que sirvan de base para ello.

El acto discrecional debe ser entonces, legal y fundado, adquiriendo especial relevancia, la motivación conforme lo expresa el citado artículo 16 constitucional, es decir se deben expresar los antecedentes, orígenes y causas que precedieron y dieron lugar al acto discrecional y esa motivación, tiene que ser también expresada en el propio acto y los motivos tienen que darse en la realidad, práctica jurídica, no simplemente como manifiesto apriori por la autoridad.

Otro aspecto importante de mencionar es que el acto discrecional debe ser exteriorizado por escrito, es decir, la forma externa objetiva que debe adoptarse, es la escrita, esto siempre que el acto pretenda afectar la esfera jurídica del particular en los términos previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Dentro de los argumentos justificativos de la existencia de esta facultad la mayoría de los autores, entre ellos el Maestro Bielsa y el maestro Acosta Romero, manifiestan que esa facultad se otorga en busca de fines de justicia y de equidad, que no siempre pueden obtenerse a través del otorgamiento de facultades vinculadas y de aplicación matemática del supuesto legal, se concede esta facultad con el fin de exponer y lograr justicia a través de aplicar el derecho en forma equitativa al caso concreto.

Actualmente la mayoría de los tratadistas coinciden al sostener que la facultad discrecional deriva de la imposibilidad del legislador, de poder preveer todas y cada una de las circunstancias por las que pueda atravesar la administración pública.

2.16. ESPACIO AEREO.

Desde épocas muy remotas fué deseo infatigable del hombre, conquistar el Espacio Aereo, en el año de 1903 es cuando por primera vez se logra volar 38 metros en la llanura de Kilty Habuh, en un avión impulsado por motor de gasolina, inventado por los hermanos Wright. ⁷⁰

A medida que se avanza en éstos logros de la navegación aérea, surge la preocupación jurídica por parte de los estados, para reglamentar ésta nueva parte del territorio y que llevaría a plantearse el problema de limitar el derecho de dominio de dicho espacio aéreo, es así como a través de convenciones internacionales, se busca solución a éste planteamiento.

Es durante la primera guerra mundial de 1914 a 1918 cuando la aeronáutica tiene gran auge, y ya para la segunda guerra mundial 1939-1945, el desarrollo tecnológico ya alcanzó altas velocidades, sin embargo el espacio aéreo no se ha delimitado en su extensión, pues en un principio sólo se hablaba de aviación, en épocas recientes se ha lanzado a conquistar el cosmos; registrándose en 1957 como fecha en que comienza dicha conquista, cuando el lanzamiento del primer "spootnik" por los soviéticos. ⁷¹

⁷⁰ Gonzzalez de Manzanilla Aurora "Importaciones Jurídicas sobre el Espacio Aereo y Exterior" ediciones Rectorado Valencia, España 1978 pág. 15

⁷¹ Serra Rojas Andres "Segundo curso de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa 1977 pág. 150

El espacio aéreo ha sido regulado en algunos casos, como hemos dicho por convenios internacionales, en los que se reconoce la soberanía de los estados sobre el mismo y la circulación de aeronaves extranjeras en el espacio aéreo de cada país, notándose la poca referencia que éstos tratados consignan respecto al espacio exterior o ultraterrestre, dejando al vacío, cuál es el límite de uno y otro.

Respecto del espacio aéreo Mexicano, el artículo 42 fracción VI de la Constitución General de la República señala: que: "el territorio Nacional comprende:..... VI.- el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional"

Este texto tuvo su origen en la iniciativa de reforma, presentadas por el ejecutivo, en 1959 cuando el Congreso de la Unión, propuso la adición de la mencionada fracción VI del artículo 42, indicando que el territorio nacional comprende 'VI el espacio aéreo nacional'.

En ésta proposición del ejecutivo, dentro de los puntos expresa, que es necesario incluir dentro del contenido del artículo 27 Constitucional, un párrafo especial en el que se estatuyera que corresponda también a la nación, el dominio directo sobre el aéreo internacional, en cuanto a la fracción VI

del artículo 42 propone que se cambie el término de "espacio aéreo nacional", por el de "espacio aéreo territorial", que resulta más apropiado a término que corresponde a lo dispuesto en las convenciones internacionales, especificándose en la propia fracción VI, que este espacio aéreo es el existente encima de su ámbito terrestre y marítimo, en la extensión y términos que fija el propio derecho internacional.

El término "espacio aéreo" fue consagrado desde 1919 en el convenio de París, en 1926 en el de Madrid y en 1944 en el de Chicago, que es el que actualmente está en vigor.⁷²

En éstos convenios se determina que los estados contratantes, reconocen que cada uno de ellos tiene soberanía completa y exclusiva sobre el espacio aéreo correspondiente a su territorio, refiriéndose éstos convenios a la aviación civil internacional, por lo que se hacía necesario que la Constitución Mexicana se refiriera al espacio en su totalidad con una concepción tridimensional de territorio estatal, o sea, territorio terrestre, territorio acuático y territorio aéreo, y no limitativamente al espacio aéreo que es la base de sustentación de las aeronaves.⁷³

⁷² Videla Escala Federico, "Derecho aeronáutico", Buenos Aires, Argentina, 1969, pág. 267.

⁷³ Videla Federico, ob. cit. pág. 269.

2.17. LEGISLACION AL RESPECTO.

De acuerdo a lo dispuesto en la fracción VI del mencionado artículo constitucional, el espacio aéreo al formar parte del territorio nacional, queda sujeto a la legislación del estado mexicano, siendo la Ley General de Bienes Nacionales ⁷⁴ la que señala en su artículo 20 lo relativo a los bienes del dominio público de la federación. En su fracción II se refiere expresamente al espacio aéreo.

Al respecto, la Ley de Vías Generales de Comunicación, vigente, expedida por el Congreso de la Unión en el año de 1932 en su artículo I fracción VIII establece que son Vías Generales de Comunicación, el espacio aéreo en que se transmiten las aeronaves, asimismo en la fracción X, se establecen también como Vías de Comunicación "Las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicación de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquier naturaleza.

El espacio aéreo en términos de esta Ley, está considerado como un medio de comunicación y es a través de esta ley que se regulan actividades de explotación y exploración del mismo.

⁷⁴ Publicada en el D.C.F. del 8 de Enero de 1982.

En el artículo tercero de ésta ley, se señala que las Vías Generales de Comunicación y los modos de transporte que aparecen en ellas, quedan sujetos únicamente a los poderes federales y que corresponde a el ejecutivo, ejecutar sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quién de manera expresa en el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene facultades para llevar a cabo actividades en cuanto al espacio aéreo.

Esta ley, en el capítulo VI regula las instalaciones radiodifusoras, comerciales, culturales, de experimentación científica y de aficionados, capítulo que practicamente ha quedado derogado, en virtud de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como por el reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativos al contenido.

Así, observamos que en ésta ley se dan las bases fundamentales de una utilización primordial del espacio aéreo, sin embargo como se desprende del mismo texto de la ley, son los tratados internacionales los que pueden establecer principios que influyan primordialmente en la regulación de ésta materia, al respecto hemos transcrito algunos títulos de acuerdos internacionales o convenciones en materia de radiodifusión en que ha sido nuestro país, parte contratante. (ver capítulo I, tema 1.2)

2.18. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Siendo el tema de esta tesis "El procedimiento administrativo de una concesión para operar una frecuencia de radio" se hace necesario situarnos en lo que entendemos por procedimiento, y como tema obligado su diferencia con el proceso administrativo.

El proceso administrativo, es aquel en que la administración pública es parte de un litigio y concierne a la aplicación de las leyes administrativas, por lo cual los intereses que en él se ventilan son de orden público, ya que afectan directamente al estado.

Carnelutti, sostiene que los procesos administrativos tienen trascendencia política, pero es evidente que sólo dando a la palabra política el sentido de algo que interesa al estado, se puede hablar de dicha trascendencia. ⁷⁵

Una vez hecha ésta aclaración diremos, que siendo la concesión un acto administrativo, requiere normalmente como todo acto administrativo para su formación, estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor

⁷⁵ Pallares Eduardo, Diccionario de derecho procesal civil, edit. Porrúa, México, pag. 643.

del propio acto (en el tema que nos ocupa, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en representación del ejecutivo federal), la ilustración e información necesarias para guiar su decisión al mismo tiempo que constituye el procedimiento en sí, una garantía de que la resolución se dicta, no de modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales.

De ésta manera, "el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, es lo que constituye el procedimiento administrativo ⁷⁶, de igual manera que se da el procedimiento legislativo y el judicial, siendo carácter común de éstos tres procedimientos el medio por el que se realizan las 3 funciones del estado.

El procedimiento administrativo, tiene a nuestro juicio gran relevancia, cuando tiene un carácter imperativo y afecta situaciones jurídicas de los particulares. En este caso, la doctrina ha calificado la actuación de la administración pública, en tres posiciones a saber. ⁷⁷

1) No ha regulado ningún procedimiento.

2) Se inspira en los principios del procedimiento judicial.

⁷⁶ Fraga Gabino, Derecho administrativo, edit. Porrúa, México, pág. 255. =

⁷⁷ Fraga Gabino, ob. cit. pag. 260

3) Ha organizado un procedimiento diferenciado del procedimiento judicial.

En el caso de la no regulación de ningún procedimiento, consideramos que es un fenómeno explicable, pues en el derecho administrativo, a diferencia de lo que sucede con otras ramas del derecho elaboradas tanto sustantiva como adjetivamente, en el ámbito administrativo, sólo se han establecido normas de derecho sustantivo, omitiendo la regulación de las vías que conducen a la producción del acto administrativo, existiendo entonces graves lagunas explicables, por la juventud de esta rama del derecho, ya que apenas aparecen algunos principios en la constitución de 1957, en donde podemos observar que las intervenciones del estado en la vida de los particulares se reducían al grado de no hacer falta normatividad de procedimiento administrativo.

En cuanto a la postura del procedimiento administrativo, inspirado en el judicial, consideramos que a falta de normas objetivas, la práctica administrativa ha observado la tendencia de asimilación de instituciones de derecho privado, de esta manera, la práctica administrativa ha adoptado para el procedimiento administrativo, lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, en razón de que se dispone que

"es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y televisión".

Por último, de acuerdo a la tercera postura, posición adoptada por nuestro régimen legal, consistente como ha quedado apuntado en organizar procedimientos especiales adecuados al acto que ha de realizarse, separándose de los moldes del procedimiento judicial ordinario, así, para el caso que nos ocupa, se señala dentro de la Ley Federal de Radio y Televisión, la normatividad para la procedencia del recurso administrativo de objeciones, así, como el procedimiento para llegar a ser seleccionado y operar una frecuencia declarada susceptible de explotación por el ejecutivo federal.

Actualmente con la rápida multiplicación de las intervenciones estatales, se viene aceptando la necesidad de un ordenamiento general que sin excluir procedimientos especiales sirva también como legislación supletoria, en materia de personalidad, de notificaciones, forma de computar los términos legales, audiencia de las partes medios de prueba de impugnación y silencio administrativo, así como de una serie insospechada de casos que podrían presentarse al transitar en el ámbito administrativo de la Radiodifusión.

2.19. ELEMENTOS PRINCIPALES PARA LA SISTEMATIZACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

En nuestro país se viene sintiendo el vacío que existe en esta materia, por lo que el Maestro Fraga enumera algunos elementos principales que deben tenerse en cuenta para la sistematización del procedimiento administrativo.

Enuncia en primer término que el procedimiento debe ser resultado de la conciliación de dos intereses fundamentales, por una parte el interés público con el mínimo de formalidades indispensables para la conservación del buen orden administrativo, pleno conocimiento del caso y apego a la ley, y por otra parte el interés privado que exige la autoridad, se limite por formalidades que permitan al administrado conocer y depender oportunamente su situación jurídica para evitar que sea ilegal y arbitrario el acto administrativo.

En segundo término, enuncia que el procedimiento debe comprender la regulación de las formalidades para la ejecución, formación y revisión de los actos administrativos, así como las normas de representación, tramitación y resolución de las impugnaciones que se dirijan contra esos actos, cuando no sean

definitivos, haciendo entonces alusión, el llamado procedimiento contencioso administrativo o de la justicia administrativa.

Por último, se menciona a la irregularidad o incumplimiento de las formalidades y trámites del procedimiento, que dan motivo a sanciones que pueden ir desde la simple aplicación de sanciones disciplinarias, cuando se omite alguna de las medidas de orden interno encaminadas a mantener el buen orden administrativo, hasta la nulidad misma del acto administrativo, cuando en su formación no se han seguido las normas establecidas.

A pesar de la carencia de solemnidades y la rapidéz que caracteriza a la mayoría de los procedimientos administrativos, en los casos en que se pueden afectar derechos e intereses de los particulares, debiendo establecerse las formalidades mínimas indispensables para evitar el desconocimiento o la efectación arbitraria de esos derechos.⁷⁸

El problema de las formalidades se debe estudiar dentro de los límites del derecho administrativo y desde el punto de vista constitucional, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, artículo que no se refiere a la autoridad administrativa, sino a la judicial, al respecto la

⁷⁸ Bielsa Rafael ob.cit pag. 98

Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha concluido que además de que debe ser respetada por la autoridad administrativa esta disposición, se debe observar la garantía de audiencia que establece el precepto constitucional.

La Corte al resolver en gestoría el 10 de Marzo de 1942 (S.J. de la F.), tomo LXX, pag. 4156, Amparo cía industrial Art. 14 Constitucional cuando no organiza ningún procedimiento en que se dé audiencia al interesado, sostiene que debe estimarse que si algún valor tiene la garantía del Artículo 14 constitucional debe ser, no solamente obligando a las autoridades administrativas a que se sujeten a la ley, sino obligando al poder legislativo para que en sus leyes establezca un procedimiento adecuado en que se oiga a las partes, agregando "que salvo en determinados casos de excepción que en la misma constitución se establezcan, las leyes deben señalar la posibilidad de audiencia y defensa para los interesados, en todos los casos administrativos..." La idea de la constitución es que todo procedimiento que sigan las autoridades y que llegue a privar derechos a un particular, se tenga antes de la privación, la posibilidad de presentar las defensas adecuadas.??

?? Sentencia de 22 de Junio de 1944 en la Revisión No. 5990/43, del Amparo interpuesto por Maria Soledad M. de Valdes (S.J. de la F.) tomo LXXX pag. 3819.

Al respecto, recientemente el Tribunal Supremo, en innumerables ejecutorias, ha sostenido que "Aunque la ley del acto reclamado no establezca en manera alguna requisitos ni formalidades previamente a la emisión del acto reclamado, de todas suertes queda la autoridad gubernativa obligada a observar las formalidades necesarias para respetar la garantía de previa audiencia que consagra el Artículo 14 Constitucional."⁶⁰

⁶⁰ Artículo 14 Constitucional, segundo párrafo "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO DE OBTENCION DE UNA CONCESION DE RADIODIFUSION.

3.1. ACUERDO DE SUCEPTIBILIDAD

Estimamos que debe considerarse como requisito esencial para que las concesiones de servicio público surtan efectos, que las mismas se publiquen en el Diario Oficial ¹ puesto que la referida concesión contiene verdaderas disposiciones legales, de acuerdo con las cuales se regula la situación del concesionario, la de terceros usuarios del servicio y las bases del funcionamiento del servicio.

Para tratar el tema del acuerdo de susceptibilidad como un procedimiento legal y técnico que permite a la administración pública, conocer quienes en mejores condiciones de idoneidad y convivencia, pueden prestar servicios públicos, consideramos el llamado de la autoridad, al publicar una frecuencia susceptible de explotación comercial, como un procedimiento necesario para conocer y aplicar los progresos incesantes de la técnica en las empresas de utilidad pública.

Desde el punto de vista jurídico, existen numerosas ventajas de diverso orden, ya que mediante este acuerdo, que se une al principio de orden constitucional, consistente este en la igualdad de posibilidades para los proponentes, de que sus

¹ Ley Federal de Radio y Televisión, D.O. 1960., art. 17.

solicitudes sean calificadas discrecionalmente, se califica mediante un procedimiento en que se garantiza la superioridad de condiciones, mediante el concurso público realizado dentro de la igualdad, de posibilidades para cada uno de los solicitantes, situación ésta que da sustento legal a éste fenómeno.

El Maestro Bielsa, al tratar el tema de la igualdad de condiciones, hace la aclaración de que no se trata de invocar un derecho subjetivo al prestar servicios públicos, sino que ese derecho se atribuye al que en igualdad de condiciones generales acredite y califique con mayor puntuación e idoneidad técnica y financiera. ⁹² situación que en el caso que nos ocupa, realiza la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; en los cuadros comparativos en los que califica la documentación presentada por cada solicitante.

3.2. ESTRUCTURA DEL ACUERDO.

Comenzaremos exponiendo cual es la forma de ser candidato para hacerse acreedor de una concesión de radio, exponiendo cuales son los requisitos necesarios para poder entrar al cuadro selectivo para determinar quién es el más adecuado para explotar dicho canal.

⁹² Bielsa Rafael, ob. cit. pag. 36.

Siendo el acuerdo de susceptibilidad pieza fundamental, nos permitiremos transcribir el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, del día 26 de Noviembre de 1986, referente a una frecuencia en Chilapa, Guerrero, mismo que se ha tomado como mera referencia para que el lector esté en posibilidades de apreciar, incluso la formalidad del acuerdo.

A C U E R D O

ACUERDO que declara susceptible de explotarse comercialmente la frecuencia de 1200 khz, en Chilapa, Guerrero X.E.C.L.A.- AM. ¹³

Al margen, un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

ACUERDO que declara susceptible de explotarse comercialmente la frecuencia de 1200 khz, en Chilapa, Guerrero.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- Que el artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, establece que sólo se tramitarán solicitudes de concesión para explotar comercialmente canales de radio y televisión, cuando el Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes previamente determine que pueden destinarse para tal fin, lo que hará del conocimiento general por medio de una publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Que la comunicación a través de la radio y televisión es una de las actividades de mayor prelación dentro del Plan Nacional de Desarrollo, toda vez que se fundamenta en el espíritu de los preceptos constitucionales que consagran de manera particular las garantías individuales y las distintas formas de libertad de expresión, en el Art. 28 Constitucional que establece la rectoría que debe tener el estado en desarrollo de tan importante actividad, determinando las modalidades que conjuntamente el estado y los particulares pueden adoptar en los diversos campos de la actividad económica, conforme al Art. 27 de nuestra Carta Magna.

¹³ Acuerdo Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Noviembre de 1986.

TERCERO.- Que los propósitos en materia de comunicación a través de la red nacional de radiodifusión establecidos en el plan nacional de desarrollo, están encaminados a resolver las necesidades que tiene nuestra población en materia de educación, cultura y reforzamiento de los valores e identidad nacional.

CUARTO.- Que es propósito del Gobierno Federal, desarrollar un programa integral de comunicaciones, que permita ampliar la cobertura que actualmente tiene la radio y la televisión, a fin de apoyar el desarrollo regional y la descentralización de la vida nacional.

QUINTO.- Que el establecimiento de nuevas estaciones de radiodifusión permitirá satisfacer requerimientos específicos, tanto de la localidad como del área de influencia donde operen, propiciando el desarrollo armónico en el orden económico, social y cultural.

SEXTO.- Que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ha realizado los estudios necesarios, determinando que debe destinarse para explotación comercial la frecuencia a que se refiere este Acuerdo, a efecto de que sea operada en el lugar y con las características que en el mismo se especifican, por lo que con fundamento en los artículos 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10., 20., 16, 17, 27 y 29, fracción I y 30 de la Ley General de Bienes Nacionales; 10., 20., 40., 90., fracción I, 1, 14, 17, 18 y 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, ha tenido a bien dictar el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO.- Se hace del conocimiento del público en general que se declara susceptible de explotarse comercialmente la frecuencia que se especifica, para ser operada en el lugar y con las características que se detallan a continuación.

Frecuencia 1200 khz.
 Distintivo de llamada XECLA
 Potencia 1 kw
 Ubicación del equipo transmisor Chilapa, Guerrero
 Área de servicio Chilapa, Guerrero
 Sistema radiador omnidireccional
 Horario diario exclusivamente
 Tipo de estación Comercial con programación propia.

SEGUNDO.- En la programación cotidiana de esta estación, se deberá proporcionar orientación, capacitación e información sobre aspectos vinculados con la región, que coadyuven a acrecentar y reafirmar el acervo cultural de la población y el mejoramiento de las formas de convivencia humana, ya que es interés del gobierno federal el propiciar una mayor

actividad económica de la localidad, mediante modelos y métodos más eficaces de producción y distribución.

TERCERO.- Las personas físicas o morales interesadas en obtener la concesión para construir, instalar, operar y explotar la estación de radiodifusión comercial con las características especificadas en el apartado que antecede, deberán presentar su solicitud en la Dirección General de Normatividad y Control de Comunicaciones, Dirección de Normas de Radiodifusión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dentro del término de 30 días naturales, contados a partir del día de la publicación del presente acuerdo.

La solicitud deberá contener el nombre y razón social del interesado y la comprobación fehaciente de su nacionalidad mexicana, justificación de que la sociedad en su caso, está constituida legalmente, información detallada de las inversiones en proyecto, billete de depósito constituido ante "Nacional Financiera, S.A.", por la cantidad de: \$ 25,000.00 (VEINTICINCO MIL PESOS 00/100 M.N.), a favor de Tesorería de la Federación por orden de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección General de Normatividad y Control de Comunicaciones, para garantizar la continuidad de los trámites de su solicitud, señalando domicilio en esta ciudad de México, Distrito Federal, para oír y recibir notificaciones y:

a) Una declaración sobre los propósitos generales de las emisiones especificando el género o las características.

b) Tres ejemplares distintos de la continuidad programática de su difusión.

c) Una relación sobre los procedimientos que se utilizarán en las emisiones, cintas o discos de grabación magnetofónicos, programas vivos en su caso, libros ó publicaciones, etc.

d) Los propósitos de incrementar o depurar las emisiones y el rendimiento futuro del canal, sin que ésta declaración incluya lo relativo a sus ingresos, finanzas o aspectos lucrativos.

CUARTO.- Las personas que con anterioridad hubiere solicitado la concesión para construir, instalar, operar y explotar un canal en el lugar a que se refiere este acuerdo, para que sea tomado en cuenta su solicitud, deberán manifestar por escrito si aún tienen interés y cumplir con todos los requisitos que se señalan en este acuerdo.

QUINTO.- Deberán enterar en la caja recaudadora de la Tesorería de la Federación, adscrita a la Dirección General de Telecomunicaciones, A/R WN L Torre Central de Telecomunicaciones,

Anexo "B" planta baja, Eje Lazaro Cardenas 567, Colonia Narvarte, Delegación Benito Juárez, de esta Ciudad de México, Distrito Federal o en la Oficina Federal de Hacienda de su jurisdicción, la cantidad de : \$ 26,500.00 (VEINTE Y SEIS MIL QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.) por concepto de estudio de solicitud de acuerdo a lo que se establece en la fracción I del Art. 124 de la Ley Federal de Derechos y Art. Décimo Octavo Transitorio, fracción I apartado B, inciso b) de la Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1986.

SEXTO.- No se tramitarán las solicitudes que no estén totalmente requisitadas al vencerse el plazo a que se refiere el punto tercero de éste acuerdo.

T R A N S I T O R I O

UNICO.- El presente acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Así lo acordó y firmó el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a los treinta días del mes de Julio de mil novecientos ochenta y siete. El Secretario, Daniel Díaz Díaz. Rúbrica.

Dentro de éste acuerdo, es de importancia hacer notar, que sobre los requisitos a cumplir por parte de cada persona, física o moral solicitante, lo que la autoridad apreciará de manera relevante es 1.- El escrito de propósitos generales de las emisiones, especificando el género o las características 2.- El escrito de los procedimientos que se utilizarán en las emisiones y 3.- Escrito de propósitos de incrementar o depurar las emisiones, el rendimiento futuro del canal y la continuidad programática, para lo cual y a efecto de cumplimentar éste trabajo nos permitimos exponer a consideración del lector un ejemplo de proyecto sobre cada uno de los tópicos mencionados, considerando que puedan llegar a ser una guía para las personas que se interesen en dar cumplimiento a los requisitos señalados

por un acuerdo que declare susceptible de explotación alguna frecuencia de radio, por lo que, nos permitimos exponer las siguientes propuestas.

3.3. LOS PROPOSITOS GENERALES.

La autoridad los ha considerado como los objetivos fundamentales que animan al solicitante a establecer una estación radiodifusora, considerando el contexto socioeconómico de la población a la que pretende servir, coadyuvando a la solución de los problemas en la entidad donde se establece la emisora.⁴⁴

PROPUESTA DE ESCRITO DE PROPOSITOS GENERALES DE LAS EMISIONES ESPECIFICANDO EL GENERO O LAS CARACTERISTICAS.

"La preocupación fundamental del suscrito sobre los propósitos generales de las emisiones que se transmitirán en la frecuencia que solicito, son primordialmente dar cumplimiento a las leyes aplicables en materia federal a una concesión, conservando como punto fundamental la ideología del sector humano de la región, por lo que además de brindar esparcimiento, alegría y diversión a la comunidad, se ofrecerá un apoyo incondicional a las autoridades tanto estatales como federales en la realización, abstencionismo, etc., para los radioescuchas a la que ha sido asignada la frecuencia.

Se transmitirán programas que fortalezcan nuestras raíces, nuestra idiosincracia, evitando influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la población de la zona geográfica en que se encuentra ubicada la frecuencia.

⁴⁴ Metodología de la evaluación de solicitudes de concesión de estaciones de radio y televisión, conceptualización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pag. 2 No publicada información estrictamente confidencial.

Desde luego, las emisiones tendrán siempre la finalidad de coadyuvar al crecimiento y reafirmación del acervo cultural, tradicional del sector humano de la localidad, para obtener una mayor penetración que permita una actividad económica más prospera, mediante métodos eficaces de producción y distribución".

3.4. PROCEDIMIENTOS QUE SE UTILIZARAN EN LAS EMISIONES.

Esta variable, es considerada por la autoridad como la descripción de los distintos medios que se utilizarán para la realización tanto de los programas como de la transmisión de los mismos, tales como cintas o discos de grabación magnetofónica, programas en vivo, tornamesas, micrófonos, libros, publicaciones, convenios con agencias de noticias, etc.⁶⁵

PROPUESTA DE ESCRITO DE LOS PROCEDIMIENTOS QUE SE UTILIZARAN EN LAS EMISIONES.

I.- Se dará estricto cumplimiento a las leyes que son aplicables a los concesionarios de las estaciones comerciales, desde luego se cumplirá estrictamente con las disposiciones que sobre la materia reglamenta la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Radio y televisión, la Ley Federal de Bienes Nacionales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se estará en contacto con los Organismos públicos correspondientes para que verifiquen el debido cumplimiento. Se mantendrá como regla general respetar en todo momento lo dispuesto en el título de concesión.

II.- La programación de la frecuencia en todo momento contribuirá al desarrollo económico de los habitantes de la zona geográfica de su ubicación, para lo cual se estimulará el consumo de bienes y servicios de preferencia nacionales, propiciando la

⁶⁵ Metodología de evaluación de solicitudes de concesiones, ob. cit. pág. 3

elevación del nivel de la vida de los radioescuchas por medio de una adecuada orientación en la planeación del gasto familiar.

III.- Se dará a conocer al estado y a la federación el tiempo de transmisión que requiera para la programación de sus mensajes a la comunidad del acuerdo con la ley específica.

IV.- La programación, en ningún momento alterará el orden público o la seguridad del estado o de la nación, transmitiendo noticias amarillistas que alarmen a los radioescuchas.

V.- Se dará debido cumplimiento a lo establecido por la Ley de la materia en cuanto al equilibrio que debe existir entre los anuncios comerciales y el tiempo dedicado a la programación.

VI.- La estación radiodifusora transmitirá desde luego, en forma gratuita y dándole preferencia a cualquier noticia que las autoridades estatales o federales impongan con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público y en caso necesario se encadenará en forma nacional, cuando se trate de transmitir una información importante para la nación a juicio de la Secretaría de Gobernación.

VII.- La continuidad programática de la emisión, se hará tomando en cuenta a todo el núcleo de población sin importar su sexo ni su edad, tratándose de programas dirigidos exclusivamente a niños, se procurará lograr un buen desarrollo, estimular su creatividad, sentir lo importante que es la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento que deben tener de nuestro Himno Nacional y su Bandera.

Dentro de los propósitos de incrementar o depurar las emisiones; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, considerará la variable en la que el solicitante hará una descripción de los cambios que llevará a cabo en la continuidad programática, con el objeto de elevar la calidad de las emisiones, las cuales deberán ser elaboradas en base a las necesidades y sugerencias del público radioescucha. **

** Metodología y evaluación de solicitudes de concesión, ob. cit. pag. 5

3.5. PROPUESTA DE ESCRITO DE PROPOSITOS DE INCREMENTAR O DEPURAR LAS EMISIONES Y EL RENDIMIENTO FUTURO DEL CANAL.

Por la importancia que dentro de este tema tiene los propósitos de incrementar o depurar las emisiones y el rendimiento futuro del canal, nos permitimos proponer algunas áreas que cumplirán con el acuerdo de licitación a que hemos hecho referencia, ejemplo de propuestas:

En cumplimiento a lo dispuesto en el punto tercero del acuerdo que declara susceptible de explotar comercialmente la frecuencia que solicito y en caso de ser seleccionado para la continuación de los trámites inherentes a dicha frecuencia, manifiesto mi propósito de incrementar y depurar sus emisiones, a fin de que estas sean acordes a las necesidades, gustos y preferencias de su auditorio, optimizando el rendimiento del canal concesionado como un vehículo de comunicación social y de interés público.

Se pretende que las emisiones del canal que se solicita en concesión, estarán sujetas a la depuración propia del suscrito y de la experiencia de la explotación de la estación, así como de las opiniones producto de las encuestas que se realizarán entre los radioescuchas, autoridades locales y estatales, para lograr la máxima explotación congruente, siempre con los adelantos tecnológicos existentes, por lo que se solicitará el uso de los servicios especiales como lo son frecuencias de control remoto, servicio radiotelefónico privado, frecuencias UHF y aprovechamiento del Satélite Morelos para poder llevar los adelantos tecnológicos de comunicación a los sectores marginados de nuestra población, en las áreas rurales y urbanas.

Para estar en posibilidad de lograr los propósitos anteriores, se estará en contacto permanente con la población radioescucha y de esta manera, mediante encuestas y conocimiento de la idiosincrasia de la población y de sus aficiones, enfocando principalmente sus necesidades sociales, culturales y económicas, la programación de la estación se encamine a satisfacer al auditorio en sus necesidades.

La programación de la estación se irá modificando, tomando en consideración los resultados de los estudios y encuestas que se realicen, con el fin de dar un mejor servicio a

la colectividad, de acuerdo con sus preferencias, gustos y necesidades.

Las encuestas, investigaciones y estudios de mercado a que he hecho referencia, se realizarán coadyuvando con las autoridades federales, estatales y municipales que tengan injerencia en la localidad, así como organismos particulares, del gobierno y demás sectores sociales que incluyan en la población. Lo anterior, a efecto de tener conocimiento de las necesidades y los problemas sociales más importantes en la comunidad, y la estación pueda ayudar a resolver en medida de sus actitudes dichos problemas en la región.

También se estará consciente que la concesión que solicito es un servicio público y como tal debe cumplir una función que beneficie a la comunidad, espíritu que guiará a que la programación responda a la función que por ley le atañe.

Para lograr que el servicio público sea prestado con la eficiencia y calidad que exigen las necesidades de este servicio, es mi propósito contar con el elemento humano, técnico y material idóneo, para llevar a cabo el propósito de servir a la región, e invertir nuestras utilidades en los adelantos técnicos de equipos especiales para su transmisión adecuada.

Se contará con material suficiente en cuanto a discos, cintas y material documental, a efecto de que la estación también cumpla y no descuide su finalidad de brindar solaz esparcimiento a la comunidad tan necesario en la actualidad por los tiempos críticos por lo que atraviesa el país. Se mantendrá la fonoteca con los discos que se adquieran para el fin anotado y material documental que se relacione con la comunicación, para consulta de la población.

Con los adelantos que conforman actualmente el uso del Satélite Morelos, para llevar a mejor fin el sistema informativo de la estación de radio y con base en esto, se contará con el equipo que sea necesario y se realizarán los enlaces o encadenamientos que el gobierno federal solicite; independientemente de lo anterior, se realizará suscripción con agencias informativas que mantengan actualizada a la población transmitiendo cuanto sea posible, eventos deportivos, de entretenimiento, políticos y de trascendencia para el país.

En resumen, se tratará que las emisiones de la estación, cumplan con el alto cometido que se les confiere de prestar un servicio a la comunidad y de llevarles entretenimiento, para lo que se incrementarán y depurarán en función de las necesidades de la población a la que se le asignó.

De igual manera y a efecto de que el lector quede situado completamente dentro del tema, proponemos como ejemplo de relación sobre los propósitos generales de las emisiones, la siguiente:

PROPUESTA SOBRE PROPOSITOS GENERALES DE LAS EMISIONES.

"Las transmisiones de la estación se realizarán con un locutor en vivo, quien se encontrará en estrecho contacto con la población, desde una cabina que se instalará técnicamente, principalmente se hará uso de cintas, discos y cassettes, pero se buscará la producción de programas radiofónicos en vivo, siempre que sea necesario".

La estación contará con el siguiente equipo para realizar sus emisiones.

1.- Cabinas y estudios en los que se realizarán los programas con artistas en vivo de la localidad o a nivel nacional que también serán tomados en cuenta para conferencias.

2.- Se instalará una computadora para el auxilio de la programación, tanto de anuncios, música, eventos especiales y demás actividades administrativas de la estación.

3.- Se solicitará la autorización para la instalación de un equipo de control remoto para las transmisiones de carácter deportivo, social, informativo y de otra índole que sea conveniente hacer llegar al auditorio desde el lugar de origen hasta sus hogares.

4.- Se adquirirán tornamesas, grabadoras, micrófonos y todo el equipo especial para la reproducción de discos y cassetes o cintas magnetofónicas.

5.- Se contará con una fonoteca integrada por selecciones musicales variadas, tanto de autores internacionales y sobre todo nacionales, la cual se actualizará constantemente.

6.- Habrá líneas telefónicas para la comunicación del público a los estudios o cabinas y para la recepción de noticias y para uso de la estación.

7.- Se instalarán telex y teletipos para que la estación pueda recibir los servicios noticiosos de las diversas

agencias especializadas y quede debidamente comunicada con el resto del país y del mundo.

8.- Se instalará una antena receptora de emisiones vía satélite, para que la estación pueda enlazarse y transmitir oportunamente cualquier evento nacional o internacional de actualidad.

9.- Se contará con una cabina de grabación, para programas especiales, producción de anuncios comerciales, mensajes sociales.

3.6. PROPUESTA DE TRES EJEMPLARES DISTINTOS DE CONTINUIDAD PROGRAMÁTICA.

Dentro de los requisitos a cumplir en el acuerdo de licitación, es de importancia relevante la continuidad programática, ya que la autoridad administrativa, con base en las propuestas de cada solicitante, calificará a cada programación, según las características y demandas del lugar, dando mayor puntuación a aquel solicitante que cubra las demandas de la población a servir, así, a efecto de ejemplificar lo que sería la programación, nos hemos permitido proponer a consideración, los tres ejemplares de continuidad programática, únicamente con horario diurno, ya que para el caso que se ha tomado como ejemplo 'XECLA-AM', cuenta con éste horario, aclarando que de ser horario continuo, (24 horas) se tendrá que cumplir con una programación de éste tipo.

Dentro del contenido de estructuras programáticas se

desprenden cuatro tipos de contenidos: ⁴⁷, que la autoridad, como lo consideraremos más adelante, en el caso tomado como ejemplo, toma en cuenta con el fin de valorar, de acuerdo a estos tipos, cual será la estructura que cumpla, los requisitos, mayor puntuación y de esta manera la autoridad calificará:

1.- Contenido ligero.- Se definen como programas de contenido ligero, aquellos cuya finalidad es la de divertir y entretener al público radioescucha y/o televidente, sin elevar el nivel cultural, ni ampliar la perspectiva de las condiciones socioeconómicas de la región. En los cuales se destacan los programas de música popular moderna, complacencias musicales, radionovelas y/o telenovelas, eventos deportivos, concursos, etc.

2.- Contenido Formativo.- Son programas que tienen como objeto brindar al público radioescucha y/o tele-espectador, un mayor acervo cultural mediante programación seleccionada, tales como las Bellas Artes (música, pintura, literatura, danza, etc.), Ciencias Sociales y Naturales, etc., generalmente la presentación de estos programas se lleva a cabo a través de conferencias, mesas redondas, documentales, etc., y con la participación de uno o varios expertos en la materia.

⁴⁷ Metodología y evaluación de solicitudes de concesión, ob. cit. pág. 5

3.- Contenido Informativo.- Se consideran las emisiones que tienen como finalidad informar los sucesos más sobresalientes y significativos a nivel local, regional, nacional e internacional del acontecer cotidiano. En éste rubro se incluyen los reportes meteorológicos.

4.- Contenido de fomento económico.- Los programas de Fomento Económico tienen como propósito orientar e informar a la población sobre los aspectos económicos de la localidad, región o del país, así como programas de tipo político o social que están íntimamente ligados al aspecto económico, tales como aranceles de importación, movimientos de precios en la canasta básica, desarrollo comercial e industrial.

La presentación de éstos programas debe estar regulada por autoridades en la materia, ya sea del sector público o privado:

ESTRUCTURA PROGRAMATICA NO. 1

6:00 A	6:15	Himno Nacional
6:15 A	7:00	Programa musical con participación del locutor con comentarios amenos, santoral, horóscopos, intercalando música propia de la región.
7:00 A	7:30	Programa de apoyo agropecuario en coordinación con las diferentes instituciones federales, estatales, para difundir los programas a realizar en ésta area.
7:30 A	8:00	Noticiero matutino, información noticiosa sobre el acontecer social, regional, nacional e internacional.

- 8:00 A 8:30 Programa en coordinación con la Cámara de Comercio para informar de paquetes de abastos de canasta básica a precios populares, además ofertas insumos para el sector agropecuario.
- 8:30 A 9:30 Música de todas las épocas (complacencias)
- 9:30 A 10:00 Curso de capacitación sobre actividades productivas de la región.
- 10:00 A 10:30 Curso de alfabetización.
- 10:30 A 11:30 Programa Cultural, mesa redonda, con la participación de personas que sean representativas de la comunidad e involucradas dentro del tema a tratar.
Los temas serán seleccionados para crear conciencia de la realidad ya sea dentro del contexto histórico o social.
- 11:30 A 12:00 Programa de apoyo y fomento a las actividades industriales y comerciales de la localidad (bolsa de trabajo).
- 12:00 A 13:00 Música moderna nacional (concurso de preguntas y respuestas sobre temas de interés general).
- 13:00 A 13:30 Resumen noticioso. Información sobre acontecer local, regional, nacional e internacional.
- 13:30 A 14:00 Programa formativo, dirigido a la población infantil, fábulas y enseñanzas, métodos de estudio, historia de México y en general temas de interés.
- 14:00 A 15:00 Programa de música ranchera (complacencias).
- 15:00 A 16:00 Programa de nuevos valores juveniles (concurso).
- 16:00 A 16:30 Cuentos infantiles, programa dirigido a la población infantil.
- 16:00 A 17:00 Noticiero (resumen noticioso del día).
- 17:00 A 18:00 Música variada (complacencias).

ESTRUCTURA PROGRAMATICA NO. 2

- 6:00 A 6:15 Himno Nacional Mexicano.

- 6:15 A 7:00 Información noticiosa sobre el acontecer local regional, nacional e internacional, dentro de este programa el locutor de una manera amena tratara temas de interés general para la población, horóscopos, santoral y estado del tiempo.
- 7:00 A 7:30 Programa de orientación familiar, consejos sobre higiene, salud y alimentación (participación de especialistas en la materia).
- 7:30 A 8:00 Música folklórica de la región (complacencia).
- 8:00 A 8:30 Programa de fomento a las actividades productivas de la región y consejos para mejorar las técnicas de trabajo en la rama agrícola y ganadera.
- 8:30 A 9:30 Cursos de alfabetización.
- 9:30 A 10:30 Programa de apoyo a la cultura física, promoviendo el deporte y las reglas para su práctica, asimismo dentro de esta emisión se proporcionarán las noticias que sobre esta actividad se generen.
- 10:30 A 11:00 Programa sobre historia de la música, música de todos los tiempos, concursos sobre preguntas y respuestas, (participación directa del auditorio).
- 11:00 A 11:30 Programa cívico tendente a enaltecer los valores de identidad nacional y orientación de deberes y derechos ciudadanos.
- 11:30 A 12:00 Programa de los grandes intérpretes, una hora dedicada a los mejores intérpretes de la época, entrevistas con artistas invitados.
- 12:00 A 13:00 Programa de apoyo al comercio e industria en coordinación con representantes de la Cámara de Comercio.
- 13:00 A 13:30 Resumen noticioso. información sobre el acontecer local, regional, nacional e internacional.
- 13:30 A 14:00 Música Nacional.
- 14:00 A 16:00 Música ranchera, complacencias (participación directa del aeropuerto).

16:00 A 17:00 Relatos históricos dirigidos a la población infantil.

17:00 A 18:00 Música variada, autores nacionales.

ESTRUCTURA PROGRAMATICA NO. 3

- 5:00 A 6:15 Himno Nacional
- 6:15 A 7:00 Noticiero matutino, información sobre el acontecer local, regional, nacional e internacional, horóscopos, estado del tiempo.
- 7:00 A 7:30 Curso de capacitación sobre las principales actividades económicas de la localidad.
- 7:30 A 8:00 Programa de fomento y apoyo agropecuario. En esta emisión se difundirán las actividades a realizar en esta área y se orientará a la población sobre las instituciones de apoyo (infraestructura) a esta actividad (Banrural, Conafrut, SARH, etc.)
- 8:00 A 10:00 Música de todas las épocas. Participación del locutor proporcionando de una manera amena, información sobre biografía de intérpretes y compositores, así como de su lugar de origen.
- 10:00 A 10:30 Programa cultural. Mesas redondas con la participación de autoridades del sector público y privado, tratando temas de interés general, buscando coadyuvar a solucionar los problemas principales que afectan a la población.
- 10:30 A 11:00 Música folklórica, (complacencias).
- 11:00 A 11:30 Canasta básica. Información de precios de productos básicos, además ofertas insumos para el sector agropecuario.
- 11:30 A 12:00 Programa musical. Promoción de nuevos valores (concursos).
- 12:00 A 13:00 Programa de apoyo y fomento del sector secundario y terciario en la región.
- 13:00 A 13:15 Resumen noticioso, información sobre el acontecer local, regional, nacional e internacional.
- 13:15 A 13:30 Programa dedicado a la población infantil, premios y estímulos en actividades creativas.

13:30 A 14:00 Música variada, entrevistas con artistas.

14:00 A 16:00 Programa de concursos infantiles (formativo), cuentos, fábulas y concursos.

16:00 A 18:00 Música moderna nacional.

3.7. CALIFICACION DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y FORMA DE VALORACION DE CADA UNA DE LAS PROPUESTAS

Como ha quedado escrito, para iniciar formalmente el procedimiento concesionario, se deberá presentar solicitud dentro del plazo que para el efecto se fija en el acuerdo secretarial publicado en el Diario Oficial de la Federación y cumplir con los requisitos en él consignados, corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes emitir una opinión, conforme a derecho del acta de nacimiento de cada uno de los solicitantes, dirección que remitirá nuevamente a la Dirección General de Normatividad y Control de Comunicaciones, las resoluciones de cada una de las actas enviadas.

De igual manera el Departamento de radio enviará a la Dirección de Consulta y Estudios Jurídicos, Departamento de Contratos, Oficina de Fianzas, los billetes de depósito presentados para que se analicen, mencionando en su respuesta a la Dirección General de Radio, sobre la responsabilidad que de los datos contenidos en la misma corresponda, con la

documentación que les da origen, así como que las cantidades sean de su entera satisfacción, lo anterior quiere decir que dicha dirección calificara su legalidad formal, pero no su contenido.

En relación con a) propósitos generales de las emisiones, b) estructuras programáticas, c) relación sobre los procedimientos que se utilizarán en las emisiones, d) los propósitos de incrementar o depurar las emisiones y e) las evaluaciones de los proyectos de inversión; la Dirección de radio envía al departamento de evaluación y supervisión, la documentación mencionada, a fin de que determine sobre éstos tópicos.

Para el caso del acuerdo que declara susceptible de explotación la frecuencia de 1200 khz en Chilapa, Guerrero, que se ha tomado como ejemplo, en relación con la solicitud No. 1886 de fecha de presentación en el año de 1987, promovida por el Sr. ALEJANDRO ENRIQUE ZENDEJAS LOPEZ, el departamento de estudios económicos y evaluación, dá a conocer su dictamen de la siguiente manera:™™

I.- En el primer punto clasificado como "Propósitos Generales" de las emisiones, se juzgan aceptables los objetivos que animan al solicitante para considerarlo entre los probables candidatos a otorgarles la concesión de la estación XECLA-AM, en Chilapa, Guerrero, en trámite.

™™ Informe del expediente administrativo No. 113.411-1 de la estación radiodifusora comercial XECLA-AM 1200 khz en Chilapa, Guerrero, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Dirección de Radio y Televisión, S.C.T.

En este sentido, una vez analizada la documentación correspondiente, la calificación promedio asignada es suficiente.

II.- Estructuras programáticas, en este concepto ha sido seleccionado el proyecto No. 1, enviado por el solicitante debido fundamentalmente a que en el mismo, da cumplimiento tanto cuantitativamente como cualitativamente a las políticas y propósitos señalados en materia de comunicación social, por lo anterior, al ubicar en forma serial los programas "acabados" y según sus contenidos correspondientes, se deduce que:

Contenido ligero:

Dentro de éste contenido aparecen registrados 7 programas con un total de 390 minutos.

- Asimismo ésta programación general, registró 156 minutos de agregados residuales por lo que el tiempo real aproximado en este contenido fué de 234 minutos.

- Para deducir el tiempo comercial se partió del tiempo máximo autorizado por el reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, éste es el 40% del tiempo total de las transmisiones comerciales.

- El resultado del contenido ligero, emitiendo las variables anteriores, fué de 78 minutos, o sea el 38% de la programación total, por lo que de acuerdo a los propósitos señalados por ésta dependencia que califica, es de aceptarse éste porcentaje.

- La programación general para el contenido ligero, está estructurada de la siguiente forma:

Tiempo formal 390 minutos
 Agregados residuales 56 minutos
 Tiempo real aproximado 234 minutos
 Tiempo comercial 125 minutos
 Cantidad final 78 minutos

Contenido formativo.

En el contenido aparecen cuantificados 5 programas con un total de 150 minutos distribuidos de la siguiente manera:

Tiempo formal 150 minutos
 Agregados residuales 39 minutos
 Tiempo real aproximado 112 minutos
 Tiempo comercial 60 minutos
 Cantidad formal 52 minutos

Los 52 minutos que corresponden al 25% de la programación total se encuentra dentro del esquema de evaluación de dependencia que califica.

Contenido informativo.

En este rubro se ubicaron 3 programas con una duración de 90 minutos.

Tiempo formal 90 minutos
 Agregador residuales 14 minutos
 Tiempo real aproximado 76 minutos
 Tiempo comercial 36 minutos
 Cantidad final 40 minutos

El contenido informativo representa el 20% de la programación total del proyecto No. 1 presentado por el solicitante.

Contenido formativo económico.

Este indicador contempla 90 minutos de transmisión diaria, es decir:

Tiempo formal 90 minutos
 Agregador residuales 18 minutos
 Tiempo real aproximado 72 minutos
 Tiempo comercial 36 minutos
 Cantidad final 36 minutos
 Ocupando el 17% de la programación

En resumen, los porcentajes en los contenidos definidos anteriormente, que se expresan en el proyecto No. 1, son:

CONTENIDO	% EXPRESADO DE ACUERDO A EVALUACION	CALIFICACION PRO- MEDIO
Ligero	38	9.5
Formativo	25	10.0
Informativo	20	7.5
Fomento económico	17	8.5
Promedio total		8.9

Por otra parte, cabe señalar que de el total de la programación dentro del proyecto No. 1, están ubicados en el horario "AA" (11:00 a 19:00), 10 programas con duración de 420 minutos, los cuales corresponden al 64% de la transmisión de contenido ligero. En el horario "AAA" (7:00 a 11:00), 7 programas de un total de 420 minutos pertenecientes al 38% de contenido formativo, por otra parte, en el horario "A" (19:00 a 7:00) aparece registrado un programa de 60 minutos de contenido ligero.

Los porcentajes y calificaciones que nos hemos permitido exponer son calificaciones hechas por la autoridad de acuerdo a procesos establecidos discrecionalmente, debidamente estructurados, de los que únicamente se ha podido, para efecto de esta investigación, exponer resultados y la manera estructural de los cuadros comparativos (apéndice) ya que dicha información es confidencial.

III.- Procedimientos que se utilizan en las emisiones, en este apartado, el solicitante obtuvo una calificación de suficiente (B), toda vez que dicho procedimiento es congruente con los propósitos generales que animan al solicitante a establecer una estación de esta naturaleza.

IV.- Propósitos de incrementar o depurar las emisiones dentro de este rubro, la calificación asignada por esta dependencia es de suficiente (B), dado que éstos son congruentes, tanto con los propósitos generales como con los procedimientos a utilizar en las emisiones, retomando lo antes expuesto, el promedio general obtenido en base a todos los conceptos calificados.

V.- Información detallada de las inversiones en proyecto, en este apartado se analizó si el proyecto presentado por el C. Zendejas López, cumple con el mínimo de equipo requerido para la instalación y operación de la estación, para tal efecto se realizó el estudio correspondiente, comparando el monto de la inversión presentada por el solicitante, con las cotizaciones del equipo de radiodifusión que existen en el mercado, los resultados obtenidos fueron los siguientes: *

A) Inversión total presentada por el solicitante
\$ 248'647,250.00
B) Monto total de las cotizaciones en el mercado
\$ 257'249,687.00

Como se puede apreciar hay una diferencia de: \$8'602,437.00 de la información presentada por el solicitante, con respecto de las cotizaciones existentes en el mercado por lo que se considera que el proyecto si satisface las características necesarias para la instalación y adecuado funcionamiento de la estación.

* Como requisito del acuerdo de susceptibilidades, nos encontramos con la información detallada de las inversiones, dentro de este rubro, se detallan las inversiones que se pretenden realizar por parte del solicitante para el establecimiento y operación de la estación radiodifusora, el cual deberá contener la descripción del equipo, costo unitario, cantidad y monto.

Con base en la evaluación anterior, y considerando las conclusiones del diagnóstico socio-económico y financiero, que formula la autoridad, con el objeto de determinar la factibilidad de publicar y explotar nuevas estaciones de radiodifusión, en el estado de Guerrero, la documentación que presenta el C. Alejandro E. Zendejas López, solicitante de la estación XECLA-AM, cumplió con los criterios establecidos para tal efecto por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Dictamen firmado por el Jefe del Departamento de Estudios Económicos y de Evaluación, a petición de la Dirección General de Radio.

De igual manera, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, es calificada cada una de las solicitudes presentadas, analizando luego en conjunto con base en el mencionado cuadro comparativo de evaluación, el otorgamiento de la concesión respectiva de estaciones de radiodifusión.

CAPITULO IV.- RECURSO DE OBJECIONES

4.1. RECURSO CONTRA EL ACUERDO DE SELECCION.

Presentadas las solicitudes de concesión conforme a lo especificado por los artículos 17 y 18 de la Ley Federal de Radio y Televisión y con base en el acuerdo de licitación, se evalúan los documentos recibidos para determinar conforme al mencionado artículo 17, al solicitante que se seleccionará, para continuar los trámites tendientes al otorgamiento de la concesión respectiva, al que se le remiten en su oportunidad los textos de la 1ra. y 2da. notificación del acuerdo secretarial de selección los que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación de la localidad, de interés, con un intervalo de 10 días entre una y otra. Dichas publicaciones deberán presentarse ante la Dirección General de Radio para tener la constancia correspondiente dentro de las cuáles se establece un plazo de 30 días naturales, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 de la citada Ley, días que se contarán a partir de la 2da. notificación, a fin de que cualquier persona física o moral que tenga interés jurídico, presente ante la misma Dirección las objeciones que a sus intereses convengan.

Por lo que hace a las solicitudes que no fueran consideradas dentro del acuerdo de selección señalado, se darán a conocer las causas por las cuáles no se seleccionaron,

notificándoles posteriormente que gozan de un plazo de 180 días naturales a partir de la fecha de notificación, para que pasen a recoger a la Dirección General de Radio, la documentación presentada. De igual manera, los solicitantes no seleccionados podrán promover las diligencias necesarias a fin de que la autoridad administrativa endose y ponga a disposición de los solicitantes, los respectivos billetes de depósito.

Los afectados con un acuerdo de selección, como ha quedado apuntado, podrán recurrir éste acto, mediante el recurso de objeciones que podrán preparar, teniendo a disposición el expediente de la solicitud seleccionada y el suyo propio, a fin de poder comparar y verificar lo expresado, por la autoridad administrativa en el acuerdo de selección.

Para el caso de que se presenten objeciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes oírán en defensa a los interesados, les recibirá las pruebas que ofrezcan en un término de 15 días. Del escrito de objeciones y pruebas presentadas se correrá traslado al presunto concesionario, para que en un término de 15 días conteste las objeciones planteadas, coadyuvando así con la autoridad, dándole elementos de juicio para concluir en lo fundado o infundado del recurso de objeciones; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dictará la resolución que a su juicio corresponda, en un plazo no mayor

de 30 días oyendo a la Comisión Técnico-Consultiva, establecida de acuerdo a la Ley General de Vías de Comunicación.

Con el auto de desechamiento de las objeciones planteadas y de acuerdo con la resolución de la Comisión Técnico-Consultiva, la autoridad administrativa podrá dar a conocer al seleccionado los requisitos técnicos administrativos y legales que deberá cumplir, así como la autorización para iniciar actividades comerciales.

4.2. ACUERDO DE SELECCION, ESTRUCTURA, RECURSO DE OBJECIONES.

Para tratar la revisión de éstos actos, necesariamente tenemos que preguntarnos que órganos públicos conocerán del recurso: órganos judiciales o contenciosos administrativos. Es en el fondo del acto lo revisable?, o en la legalidad del acto lo revisable? 70

En cuanto a la legalidad, como ha quedado escrito en el capítulo de generalidades, siendo un límite de la facultad discrecional, debe precisarse dentro del acto la competencia, la forma y las disposiciones legales expresas. En cuanto al fondo del acto o fin del acto, aquí la administración pública aplica la facultad discrecional con un criterio de oportunidad y de eficiencia para el interés general.

70 Bielsa Rafael, ob. cit. pág. 9

Siendo el recurso administrativo de objeciones herramienta para combatir el acuerdo de selección dictado por el ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el medio legal para objetar actos realizados fuera del contexto de la facultad discrecional o cuando no se encuentren motivadas esas relaciones, al respecto de la motivación, el Maestro Bielsa, señala que no son motivadas las resoluciones que se limitan a invocar el "mejor servicio", ó el "interés general", el de la "utilidad pública", el de "buen funcionamiento", apunta que todo esto debe motivarse y explicarse debidamente, cuando la Administración Pública dicta sus desiciones (salvo disposición expresa), no está obligada a pruebas o dictámenes técnicos o periciales.

En el procedimiento que precede a la desición, el administrado no cuenta con una cualidad procesal de parte en sentido estricto ni derecho de vigilar el procedimiento administrativo, ni impugnar actos del mismo, sino en caso de recursos, para el tema en estudio está éste recurso previsto en la Ley Federal de Radio y Televisión en el artículo 19 "señalando un plazo de 30 días contados a partir de la última publicación de acuerdo de selección, en el Diario Oficial de la Federación, para que las personas o instituciones que pudieran resultar afectadas, presenten objeciones, ¹, pudiendo tener a la vista los

¹ Ley Federal de Radio y Televisión 1960, art. 19

expedientes calificados y valorados por la autoridad adquiriendo entonces el recurrente, la calidad de parte en el procedimiento administrativo de objeciones.

La resolución dictada por la autoridad, resolviendo el recurso planteado, es lo que en la Doctrina Administrativa se denomina "Acto Jurisdiccional Administrativo", haciéndose de importancia entonces definirlo y diferenciarlo de algunos conceptos con los que podría llegar a confundirse.

Así, el acto jurisdiccional se da cuando el poder administrativo, en virtud de un recurso que se funda en una violación de un derecho subjetivo o un interés legítimo, dicta desiciones, éstas, son entonces, actos jurisdiccionales.⁷²

El Maestro Gabino Fraga expone al respecto ⁷³, el acto jurisdiccional en sentido "material", es la desición por la cual se resuelve una cuestión de derecho que se pretende lesionado o violado, lo cuál presupone una controversia, un recurso o un conflicto.

Se hace necesario dentro de éste tema, distinguir que la ejecución del acto jurisdiccional no integra el acto mismo, es por eso importante diferenciar el acto jurisdiccional, del acto o

⁷² Bielsa Rafael, ob. cit. pag. 11

⁷³ Fraga Gabino, ob. cit. pag. 55

la decisión de ejecución, que es sólo consecuencia del acto jurisdiccional.⁷⁴

4.3. NECESIDAD DE SOLICITAR GARANTIA PARA PROCEDER A REVISAR EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE OBJECIONES.

En la práctica administrativa, hemos observado la necesidad y conveniencia de sujetar la revisabilidad de este recurso, por el hecho de garantizar el interés público del servicio de la radiodifusión, por parte del objetante con una caución, ya que se ha convertido en una práctica viciosa que los solicitantes no seleccionados, por el hecho de no ser beneficiados con el acuerdo de selección, hacen uso de este recurso, fundándose en hechos tan absurdos como el alegar que el acuerdo de susceptibilidad va más allá de lo dispuesto por la Ley Federal de Radio y Televisión, situación que en este momento administrativo consideramos improcedente ya que simplemente al solicitar, con base en lo dispuesto por un decreto en donde se declara susceptible de explotación una frecuencia de radio, se está aceptando la constitucionalidad del mismo acuerdo, por lo que se considera que el argumento anterior, sería base para solicitar el amparo y protección de la justicia federal, mediante juicio de amparo indirecto por la expedición del acuerdo de licitación y no por el contrario, como en la práctica

⁷⁴ Escola Jorge, "Tratado teórico, práctica de los recursos", Buenos Aires, Argentina, Edic. de Palma, pág. 73.

administrativa se ha visto que se consciente el acto, solicitado con base en el una concesión y posteriormente argumentando la inconstitucionalidad del mismo, en el recurso administrativo.

La anterior situación desata dentro de la industria de la radiodio un fenómeno que se ha constatado a lo largo de todas y cada una de las frecuencias declaradas susceptibles de explotación, ya que la presentación del escrito de objeciones suspende en perjuicio del seleccionado un derecho público subjetivo que tendría que hacer valer de inmediato iniciando sus actividades comerciales en beneficio de la colectividad a servir, pues siendo la Comisión Técnico-Consultiva una Dirección que conoce de todas las materias que en vías de comunicación existen, su resolución llega a retrasar el procedimiento de manera lamentable, viéndose así perjudicada la colectividad a la cual la frecuencia de radio declarada susceptible de explotación tendría que servir, atrasando con ello, las comunicaciones de nuestra nación.

Como se ha propuesto en este apartado, se considera necesario, con base en lo manifestado la necesidad de poner fin a éste fenómeno, considerando como una solución al respecto, el hecho de requerir el objetante, caución bastante, ya que consideramos que si una persona tiene la solvencia económica para proyectar una inversión de la magnitud que implica el instalar y operar una estación radiodifusora, cuenta también con la

solvencia económica para garantizar el interés social con una cantidad considerable de acuerdo a su proyecto de inversiones, lo anterior, como se ha mencionado, con el fin de proteger el interés público de la colectividad a servir.

4.4. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

En nuestro sistema constitucional, el centro de gravedad del ordenamiento jurídico fundamental, está en el poder judicial aunque actúe como el menos dinámico, esto es así, no sólo por la potestad de aplicar el derecho y ser sus decisiones irreversibles por los otros poderes, sino porque puede examinar la validez de las leyes en sentido material, ley, decreto, ordenanza con respecto a la constitución y no aplicar las que juzga contrarias a la ley fundamental. ⁷⁵

Así, el acto discrecional, puede ser objeto de revisión jurisdiccional, cuando ese acto afecta la competencia, la forma y la legalidad, ya que entonces no será discrecional, pues habrá desviación de esa facultad discrecional; pues siéndole la naturaleza de todo acto emanado de una facultad discrecional la exclusión de su juzgamiento, revisión o anulación por otro poder, porque cuando hay esa desviación, esa facultad discrecional puede

⁷⁵ Bielsa Rafael, "Derecho Administrativo", toma II Roque de Palma, Editorial Buenos Aires, Argentina, 1965, pág. 718:

ser objeto de revisión, (revocación y anulación), si el vicio es de incompetencia o violación de forma.

Hemos estudiado en capítulos anteriores, el procedimiento administrativo que previene la Ley Federal de Radio y Televisión, para la obtención de una concesión con la que el particular podrá explotar una frecuencia de radio. El acuerdo de selección que dicta la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, puede ser recurrido mediante el recurso de objeciones, que establece la propia Ley Federal de Radio y Televisión, en su artículo 19 que ha quedado analizado con anterioridad en detalle.

Este recurso ordinario, que se desahoga ante la misma autoridad que dictó el acto, culmina con una resolución que puede modificar o confirmar el acto que le dió origen, es decir, el acuerdo de selección.

Contra ésta resolución con la que se concluye el recurso ordinario de objeciones, es posible, de acuerdo a la fracción IV del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que previene que en materia administrativa el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal.

Establece además, que no es necesario agotar los recursos previos cuando la ley que los establece exija para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley de Amparo quiera como condición para decretar la suspensión.

La Ley Federal de Radio y Televisión, no exige requisito alguno para suspender el acto reclamado, éste se suspende con la sólo presentación del recurso ordinario por lo que, entonces será obligatorio para el recurrente el agotar el recurso de objeciones previo a la tramitación del juicio de amparo, de acuerdo al principio de definitividad.

Con base en el artículo 21 de la Ley Federal de Amparo, el término para interponer el juicio de garantías, será de 15 días toda vez que invariablemente, el acto reclamado será un acto de autoridad y no una Ley.

Será competente para conocer del Juicio de Amparo, el Juez de Distrito en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado, el acto reclamado, con base en lo dispuesto en la fracción II del Artículo 114 de la Ley de Amparo, toda vez que el acto reclamado no proviene de Tribunal Judicial, administrativo o del trabajo.

Cabe destacar que éste amparo indirecto sólo puede promoverse contra la resolución definitiva del recurso ordinario, por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de éstas últimas hubiera quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la Ley Federal de Radio y Televisión le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia, y es que, en la especie, se trata de un acto de autoridad emanado de un procedimiento seguido en forma de juicio.

Son partes, en éste juicio de amparo, el quejoso, que es quién promueve el juicio, la autoridad responsable, que es la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, el tercero perjudicado, que es quién resultó seleccionado para operar y explotar la frecuencia de radio y el Ministerio Público Federal, cuya intervención es oplativa porque "Se ha dejado a su juicio la determinación de los casos en que deba intervenir, porque la respetabilidad de la institución del Ministerio Público Federal, así lo exige, porque siéndo sus funciones esencialmente constitucionales, está perfectamente capacitado para divulgar que actos reclamados exigen su intervención y presencia en el juicio constitucional para cuidar del cumplimiento de la Carta Magna de la Nación".⁷⁶

⁷⁶ Exposición de motivos de la Ley de Amparo.

Cabe destacar que el tercero perjudicado en todos los casos se constituye como coadyuvante de la autoridad responsable.

En cuanto a la suspensión del acto reclamado, de acuerdo al artículo 124 de la Ley Federal de Amparo, aquella procede cuando se reúnan los requisitos que el mencionado artículo previene, y como esta suspensión del acto reclamado si puede ocasionar daño o perjuicio al tercero perjudicado, es necesario que el quejoso otorgue la garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley Federal de Amparo.

Previo el procedimiento, el Juez de Distrito dictará sentencia definitiva, misma que puede ser recurrida mediante el recurso de revisión, conforme a lo establecido en la fracción IV del Artículo 83 de la Ley Federal de Amparo, siéndo competente para resolver el Recurso, el Tribunal Colegiado de Circuito ó, la Suprema Corte de Justicia en tratándose de la facultad de atracción o avocación que concede la Ley.

Nunca podrá ser competente de estricto derecho la Suprema Corte de Justicia, porque como lo hemos mencionado en el juicio de amparo sólo se podran alegar violaciones constitucionales en la resolución, más nunca, inconstitucionalidad de leyes, caso único en que la competencia de la Suprema Corte de Justicia es directa.

CAPITULO V.- CONCLUSIONES

1.- Es en el año de 1931 cuando se promulga la primera ley de Vías Generales de Comunicación, que un año después, el 28 de septiembre de 1932 es derogada por la segunda ley del mismo nombre, que al igual que la anterior no solamente regulaba la radio, sino a todo tipo de comunicaciones en México.

2.- Dentro de la Historia de la Radio Mexicana es de suma importancia el año de 1960, porque el Estado a través de la actual ley Federal de Radio y Televisión manifiesta su intención de participar por primera vez como emisor, en forma reglamentada, con la limitación de hacerlo a través de los canales operados por la empresa privada, sin embargo en 1969 se especifica que el Estado contara con el 12.5 por ciento del tiempo de transmisión de los canales comerciales.

3.- El servicio público es la actualidad que realiza el estado por sí o a través de concesionarios para satisfacer una necesidad colectiva, así según se desprende de la Ley Federal de Radio y Televisión la Industria de la Radio es un servicio público de Interés también público.

4.- La concesión de servicio público es un acto unilateral a consecuencias bilaterales, en que la administración pública fija la voluntad de que el servicio sea prestado por un particular y el

modo como el servicio habrá de prestarse, El particular, concesionario decidirá entonces si está o no dispuesto a realizar la prestación de ese modo, el resultado es entonces la voluntad de dar partes; Gobierno federal a través de S.C.T. y el concesionario; quienes formalizan el acto al firmar el título de concesión;

5.- La autoridad administrativa califica cada solicitud presentada a su "libre juicio" según lo dispuesto en la Ley Federal de Radio y Televisión, situación que no es mas que la llamada facultad discrecional, como se ha manifestado de tipo Técnica ya que se tendrán que apreciar cada uno de los requisitos cumplidos por los solicitantes.

6.- Es condición sine qua non para hacerse acreedor a la explotación de una estación Radiodifusora comercial que el Gobierno Federal publique en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por el que se declare susceptible de explotación una frecuencia cumpliendo los requisitos señalados en los artículos 17 y 18 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los señalados en el acuerdo declarativo de susceptibilidad.

7.- Los propósitos generales de las emisiones. Uno de los requisitos a cumplir, según el acuerdo de susceptibilidad, son los objetivos fundamentales que animan al solicitante a establecer

una estación radiodifusora, considerando el contexto socioeconómico de la población a la que pretende servir, coadyuvando a la solución de los problemas en la entidad donde se establece la emisora.

8.- Los procedimientos a utilizar en las emisiones; como requisito a cumplir se refiere a la descripción de los distintos medios que se utilizarán para la realización tanto de programas como de la transmisión de éstos.

9.- En cuanto a los propósitos de incrementar o depurar las emisiones, se ha considerado como los posibles cambios que llevará a cabo en la continuidad programática, con el objeto de elevar la calidad de las emisiones las que se elaboran en base a las necesidades y sugerencias del público radioescucha.

10.- Proyectos de Estructuras programáticas. Se trata de cumplir con las necesidades sociales económicas y políticas del lugar según las características y demandas del lugar dando mayor puntuación al solicitante que cubra las demandas de la población a servir.

11.- La Información detallada de las inversiones. Se refiere precisamente a que se tendrán que detallar las inversiones que se pretenden realizar por parte del solicitante para el establecimiento y operación de la estación radiodifusora, el cual

tendrá que contener la descripción del Equipo a utilizar, costo unitario del mismo, cantidad y monto.

12.- Por tratarse de información administrativa confidencial, dentro de las calificaciones asignadas a los diferentes requisitos que cumplió la estación radiodifusora comercial XECLA-AM, no fue posible que quedaran de manifiesto los criterios y porcentajes que para elegir al seleccionado toma en cuenta la autoridad administrativa.

13.- Las personas con interés legítimo, afectadas por el acuerdo de selección contarán con 30 días naturales de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión a fin de que presenten ante la autoridad administrativa las objeciones al acuerdo de selección; requisito éste de definitividad para poder acudir posteriormente al Juicio de Amparo.

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA.

ACOSTA Romero Miguel "Segundo Curso de Derecho Administrativo"
Ed. Porrúa México 1989.

ACOSTA Romero Miguel "Teoría General de Derecho Administrativo"
Ed. Porrúa México 1988.

ALBERT, y Pierre y Tudesco André-Jean "Historia de la Radio y la
Televisión" Fondo de Cultura Económica 1982. Colección
Breviarios.

BIELSA, Rafael "Derecho Administrativo" Ed. Roque de Palma,
Buenos Aires Argentina 1955.

CREMOUX, Raúl "La Legislación Mexicana en Radio y Televisión"
Primera Edición UNAM Plantel Xochimilco México 1982.

DIEZ Manuel M. "Manual de Derecho Administrativo" Editorial Plus
Ultra Buenos Aires Argentina 1980.

FAUZI Hamdan Amad. "Conferencia Escuela Libre de Derecho" 12 de
Noviembre 1990.

FERNANDEZ Chistlieb Fatima "Los Medios de Difusión Masiva en México". Ed. Juan Pablos Editor México 1989.

FERNANDEZ de Velazco Calvo. "Resúmen de Derecho Administrativos y de la Ciencia de la Administración, Tomo II 1931.

FERNANDEZ José Luis "Derecho de la Radiodifusión" Ed. Olimpo. México 1960.

FRAGA Gabino "Derecho Administrativo" Ed. Porrúa México D.F.

FUENTES Gloria "La Radiodifusión" Dirección General de Comunicación Social Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1988.

GARRIDO, Falla Fernando "Tratado de Derecho Administrativo, tomo I y II octava Edición. Centro de Estudios Constitucionales Madrid. 1982.

MARIENHOFF, S. Miguel. "Tratado de Derecho Administrativo". Ed. Abelardo Perrot. Buenos Aires 1960

MARTINEZ Ruiz Fernando. "Los Límites del Poder Discrecional de la Autoridad Administrativa" una Introducción al Derecho de lo contencioso administrativo N. 314 Julio-Septiembre de 1978. Madrid.

MAYER. Otto. "Derecho Administrativo Aleman" Tomo III Buenos Aires. 1951.

ORRICO Alarcón Miguel "Los Transportes y Las Comunicaciones en el Derecho Mexicano" Dirección General de Comunicación Social, Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1984.

PALLARES, Eduardo "Diccionario de Derecho Procesal Civil" Ed. Porrúa México 1980.

PIERRY Arrau Pedro "El Central de la Discrecionalidad Administrativa" Revista Chilena de Derecho Vol. II No. 2 y 3 Mayo-Diciembre 1984.

SERRA Rojas Andrés "Derecho Administrativo" Toma II Ed. Porrúa. 1977.

TENA Ramírez Felipe "Leyes Fundamentales de México" Editorial Porrúa 1980.

WULF. D. Hund. "Comunicación y Sociedad" Ed. Alberto Corazón, Barcelona España 1970.