

210  
2ej<sup>o</sup>



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA  
OBTENER PERMISO O CONCESION PARA  
ESTABLECER Y EXPLOTAR UN SERVICIO  
DE RADIOCOMUNICACION"

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**RAYMUNDO DAVILA HERNANDEZ**

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. AGUSTIN MARTINEZ MARTINEZ



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1991



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

## Introducción.

### CAPITULO I.- LA RADIOCOMUNICACION.

1.1. Antecedentes Históricos.....	2
1.2. Concepto de Radiocomunicación.....	20
1.3. Clasificación.....	24
1.3.1. Cultural.....	26
1.3.2. Comerciales.....	28
1.4. Características.....	29

### CAPITULO II.- PERMISO.

2.1. Concepto.....	33
2.2. Naturaleza Jurídica.....	37
2.3. Elementos y Efectos.....	40
2.4. Marco Legal.....	57

### CAPITULO III.- LA CONCESION.

3.1. Concepto.....	65
3.2. Naturaleza Jurídica.....	70
3.3. Tipos.....	80
3.4. Efectos.....	87
3.5. Marco Legal.....	89

### CAPITULO IV.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA OBTENER CONCESION.

4.1. Publicación por la Secretaría de Comuni--	
--	--

caciones y Transportes de las Necesida- - des en Materia de Radiocomunicación.....	98
4.2. Requisitos Generales.....	99
4.3. Selección.....	101
4.4. Medios de Impugnación.....	102
4.1. Recurso Administrativo de Objeciones	103
4.2. Juicio de Amparo .....	105
4.5. Medios Probatorios.....	109
4.6. Requisitos Técnicos, Administrativos y - Legales.....	113
4.7. Procedimiento para Declarar la Caducidad de Concesiones y Revocación de Permisos..	120

## **C O N C L U S I O N E S**

Conclusiones Generales.....	126
-----------------------------	-----

## **B I B L I O G R A F I A**

Bibliografía Utilizada.....	131
-----------------------------	-----

# **I N T R O D U C C I O N**

La realización del presente trabajo de tesis, más que con la finalidad que a su conclusión poder sustentar examen profesional obteniendo así el título de Licenciado en Derecho, que es el anhelo que todo profesionista tiene al concluir su carrera, se realiza con la finalidad de llevar a cabo un estudio jurídico-doctrinal de manera general, sobre las figuras jurídicas que permiten al particular instalar, operar y explotar un servicio de radiocomunicación, partiendo de la idea de que están estrechamente vinculadas dentro del sistema administrativo de nuestro país.

En el primer capítulo hablaremos de la Radiocomunicación que comprende nuestro plan de trabajo, el cual hemos dividido en: Antecedentes históricos, concepto, tipos y clasificación, partiendo de la evolución histórica, mostrando un bosquejo breve de todas las facetas que esta ha tenido en México, conceptualizando y clasificando al servicio para una mejor comprensión y análisis jurídico que implica el tema, que solamente puede llevarse a cabo si tenemos una idea clara y correcta de la Radiocomunicación.

Y como el propio título lo indica, el presente trabajo se refiere esencialmente al "Procedimiento Administrativo para Obtener Permiso o Concesión para Establecer y Explotar un Servicio de Radiocomunicación", por lo que en el segundo capítulo hablaremos del

permiso como acto administrativo, por medio del cual al particular concesionario se le faculta para explotar e instalar un servicio de Telecomunicación, reconociéndosele un derecho preestablecido, cuyo ejercicio esta sujeto a modalidades y limitaciones que a través de requisitos señalados por los ordenamientos jurídicos aplicables, cumplidos los cuales la Secretaría de Comunicaciones y Transportes allana la vía para el ejercicio de dicho derecho.

En el tercer capítulo nos abocamos al estudio de la concesión y de sus aspectos generales, figura jurídica que se caracteriza por constituir un derecho en favor del particular, derecho del que antes carecía, ampliando el ámbito patrimonial del concesionario que le permite obtener una utilidad derivada de su actividad personal y un rendimiento de sus inversiones efectuadas en la prestación del servicio.

Para concluir nuestro trabajo, nos referiremos a un cuarto capítulo intitulado "Procedimiento Administrativo para obtener Concesión", considerado éste como uno de los puntos medulares del presente trabajo, y toda vez que en la práctica se han presentado conflictos entre los particulares y la autoridad concedente en este caso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que han llegado hasta el Poder Judicial Federal, originados por no existir precisión en la aplicación de los ordenamientos legales correspondientes por parte de las autoridades administrativas competentes para conducir y resolver dicho procedimiento, pretendo contribuir humildemente a

buscar una solución a dichas diferencias, señalando con apego a los diversos ordenamientos legales el procedimiento concesionario en su totalidad, que parte o se inicia con la publicación de necesidades en materia de radiocomunicación por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el Diario Oficial de la Federación, no omitiendo citar los recursos que la propia ley otorga a todas aquellas personas rechazadas en la propia secuela, así como al procedimiento de caducidad de concesiones y revocación de permisos.

Por último, nos referiremos a su apartado de conclusiones de nuestra tesis, las cuales una vez realizado un estudio correspondiente emitiremos nuestro criterio en cada una de ellas, basado en el razonamiento que del presente trabajo hemos llevado a cabo, con base a la bibliografía presentada al respecto para así poder realizar dicha investigación.

## **CAPITULO I**

# **LA RADIOCOMUNICACION**



### **1.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.**

Partiendo del concepto mismo telecomunicaciones, entendidas como "toda transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o información de cualquier naturaleza; por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos". se puede afirmar que estas son tan polifacéticas y quizás poco comprensibles para algunos, porque hoy en día es muy común comunicarnos por vía telefónica, de radio, telegrafo, o simplemente observar un programa de T.V., incluso recibir señales interplanetarias a través de los satélites artificiales de telecomunicaciones.

Pero todo esto no sería posible si el hombre desde la concepción de su desarrollo, no hubiera concebido la forma de solucionar su imperiosa necesidad de comunicarse entre sí. Es entonces que los sonidos guturales, los signos y grabados en la prehistoria, primero, y el lenguaje y la escritura como organización sublime para el entendimiento humano después, ha sido elemento fundamental conllevado hasta el descubrimiento de los primeros sistemas de telecomunicaciones, partiendo desde el telegrama hasta el uso de los satélites de comunicación o las fibras ópticas que actualmente son una realidad.

En el entendido que describir el proceso histórico de las telecomunicaciones es complejo y tarea de un equipo de trabajo

especializado, por lo que no pretendemos sin embargo, mostrar un bosquejo breve de todas las facetas que éstas han tenido en México.

El Telégrafo hace su aparición en México en un ambiente de inestabilidad política como consecuencia de la dolorosa pérdida de la mitad del territorio. Una vez firmada la paz con Estados Unidos, el Congreso de la Unión se aboca a la elección del Presidente Constitucional, para lo cual es elegido el General José Joaquín de Herrera, quien presta juramento el 3 de junio de 1848. Es en este régimen, cuando en 1849 se le otorga la concesión para explotar el servicio telegráfico electromagnético al español nacionalizado Mexicano, Juan de la Granja. Concesión que en poco le redituó las jugosas ganancias que su socio William Stewart pronosticaba, ya que lo más que pudo alcanzar fue el tendido de la primera línea telegráfica México-Veracruz en dos etapas: la ruta México-Jalapa y la otra México-Orizaba, y decimos poco afortunados porque debido a las constantes peripecias que sufrió en el tendido de estas líneas, un resfriado lo postró en cama y muere en 1853, sin embargo fue el primer en establecer este servicio telegráfico en México.

El objetivo fundamental, dadas las pugnas internas propiciadas por la inestabilidad de los gobiernos, los constantes pronunciamientos de los generales del ejército mexicano, además de las diarias amenazas extranjeras de invadir el territorio nacional bajo cualquier pretexto, era inminente el uso de un sistema de comunicación moderno y expedito, como el telégrafo, para la

realización del ideal nacional republicano, con el cual nuestro país nació luego de su independencia de la corona Española.

Antiguo sueño liberal, es el de unir las fronteras norte y sur de México, así como sus costas. Benito Juárez se distingue como promotor de este ideal, pero razones políticas le impiden realizarlo, correspondiendo a los herederos del poder, concretamente Porfirio Díaz, el privilegio de contar con los medios económicos y sociales para llevarlo a cabo.

Los sucesivos gobiernos que tuvieron a su cargo la administración de la telegrafía mexicana, comienzan con José Joaquín Herrera a quien se otorga el privilegio exclusivo para su explotación, seguido por Mariano Arista. Presidente a quien corresponde la inauguración de la primera línea México-Veracruz en 1851; Juan Bautista Ceballos y Manuel María Lombardini; ocupan la presidencia en escena de la llegada de Antonio López de Santa Anna, que desembarca en Veracruz para portar por sexta y última vez la Banda Presidencial, y al que muchos problemas le impidieron aportar algo significativo para la historia del telegrafo; Comonfort en 1855 gobierna en el origen de la llamada Guerra de Reforma, que divide al poder entre liberales y conservadores, llegando a la presidencia Benito Juárez por carea de los primeros, en tanto Félix Zuloaga, Manuel Robles Pezuela, Miguel Miramón y Maximiliano de Habsburgo hacen lo propio por el bando de los conservadores; guerra en la cual como se sabe, vencieron los liberales; Sebastián Lerdo de Tejada asume el poder a la muerte del presidente Benito Juárez en 1872,

reeligiéndose en 1876 para ser derrotado por Porfirio Díaz (a quien sucede transitoriamente Manuel González) que envejecerá en el poder hasta el levantamiento Maderista de 1910.

De entre los principales ministros de Fomento y Colonización, primero y Comunicaciones y Obras Públicas, posteriormente, que administran los telegrafos en el período que nos ocupa, se distinguen los juristas Ignacio Ramírez y Blas Balcácel. Así como Carlos Pacheco durante el porfiriato que va de 1876 a 1891, fecha en que nace la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, que queda a cargo de Manuel González Cosío, sucedido el año siguiente por el brillante General Francisco Z. Mena, hasta 1902, cuando lo substituye el Ingeniero Leandro Fernández que permanece hasta la abdicación de Díaz en 1910.

Entre los principales beneficios que el Telégrafo Morse trajo consigo, está en primer lugar, el haber podido comunicar las costas y las fronteras mexicanas con la urgencia y expedición necesaria, dadas las reales amenazas extranjeras en el pasado siglo y levantamiento de tribus indígenas guerreras, más no el único. Trajo consigo la comunicación civil de la población mexicana, tan menoscabada por el deficiente servicio de correos que, cuando no eran asaltados, tardaban meses en llegar a su destino; la ampliación del margen comercial de la economía mexicana que, por primera vez en su historia, tiene la posibilidad de extender su mercado a países de todo el mundo con sistema y eficacia; el beneficio directo del comercio interno, las fincas de campo exportadoras de materias primas

y los escasos pero importantes centros industriales, gran beneficio el de la navegación marítima y fluvial, con los informes meteorológicos que para fines de siglo emitían 32 oficinas en todo el país, dotadas de los últimos instrumentos necesarios para el efecto; el auge del periodismo nacional con la implantación de corresponsalías. En las principales ciudades del país, que para 1902 sumaban 162, con un servicio de 24 horas en 33 de ellas, amén del servicio ordinario que otorgaban 379 oficinas de la red federal en 1910; el servicio de cotizaciones bajo suscripción que permitió a los interesados mantenerse al tanto de la telegrafía sin hilos, precursora indispensable de la posterior radiodifusión, en la que nuestro país fue tan prodigo en personalidades.

El empleo de "Ondas Electromagnéticas", conllevó al surgimiento de la telegrafía sin hilos (TSH).

Para México, a principios del siglo actual, resultó realmente sorpresiva la celeridad con que nuestro país adoptó el nuevo descubrimiento de la "Telegrafía sin Hilos", ya que cuando apenas su inventor Guillermo Marconi formalizaba estas aplicaciones en diciembre 12 de 1901, al recibir la primera señal trasatlántica de la letra "S" de Padua a Cabot Tower con sus propios equipos, nuestro país adquirió equipos, que los primeros días de 1902 se probaron entre el puerto de Veracruz y la Isla de los Sacrificios y otros lugares vecinos distantes hasta 37 kms. y un barco a 113 kms., de distancia. Motivados por los resultados, el 10. de diciembre de 1902 se inició la instalación del primer enlace de telegrafía sin hilos.

sistema Blavy-Arco, con estaciones en Cabo Haro, Son. y Santa Rosalía, Baja California; iniciándose el servicio el 16 de febrero de 1903.

El éxito del novedoso sistema de telecomunicación, motivó que la Secretaría de Guerra y Marina adoptara este sistema en algunas de nuestras embarcaciones, entre otras El Guarda Faros "Melchor Ocampo", etc., y que cedieron algunos equipos idóneos a la Secretaría del Ramo, la cual no obstante ya ampliaba sus instalaciones en el país, incluyendo enlaces con equipos telefunken en su mayoría, en Cerritos, Sin., San José del Cabo, Baja California, Xalac en Quintana Roo, Mazatlan en Isla Madre, Bacochoimpo, Son., etc.

De 1903 a 1913, se cursaron 437,000 mensajes, asimismo, en el segundo Congreso de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en Alemania en 1906 ya se reconocía a México con más de seis estaciones costeras de telegrafía sin hilos. (TSH)

En 1912, cede la Secretaría de Guerra y Marina a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, la estación de telegrafía sin hilos Radio Chapultepec, controlada a través de la Dirección General de Telégrafos.

El sistema se incrementa notablemente de 1910 a 1920, con motivo de los acontecimientos políticos de nuestra Revolución Mexicana, porque el telégrafo fue un elemento obligado y muy decidido por los ejércitos combatientes; consecuencia de los destrozos de las

líneas telegráficas, lo cual obligó a recurrir al uso de transmisores fijos y móviles en campaña, de chispas de ondas amortiguadas para transmitir mensajes telegráficos inalámbricos, muchas de estas estaciones fueron construidas en México, ante la problemática de las importaciones por motivo del conflicto. Aunque cabe aclarar que en el período Carrancista fue fortalecida la estación Radio Chapultepec, con una parte de equipo enviado por Alemania, con el fin de establecer eficazmente las comunicaciones con los países del eje, como parte de las medidas adoptadas para la estrategia de la Primera Guerra Mundial. Pero como el equipo decomisado por los Estados Unidos, era fundamental para esta estación, se optó por construir en los talleres de esta 3 transmisores de 10 Kilowatts de potencia, con los cuales se establecieron comunicaciones en 1919 con Nauen, en Alemania y Tokio Japón, además con países de América Central y reportes de Santiago de Chile. Para 1930 ya se tenían comunicaciones con gran parte de Europa principalmente con España, Inglaterra, Francia y Japón, así como también la cobertura en América, había llegado a Guatemala, El Salvador, Cuba, Costa Rica y Estados Unidos de Norte América vía Orleans y Mérida.

Posteriormente al telegrafo, surgió uno de los aparatos más prácticos y casi personales que ha inventado el hombre; el "Teléfono", este aparato que desde su origen no ha cambiado su principio de una bocina y un auricular, ha tenido diversas transformaciones. Desde 1874 año en que se concibe como tal, y hasta dos años después se materializa la idea, y que A. Bell con E. Grey compiten por la patente, la cual finalmente se le atribuye al primero

por mejorar técnicas. De esta manera para 1876 en el centenario de la Independencia de los Estados Unidos, en la feria de Filadelfia se presenta como portentos de la creación humana el foco de la luz incandescente y el teléfono, mismos que marcarían la historia con su aparición. Es pues que a dos años de su presentación mundial, un comerciante de camas y de otros artículos, se interesa en ese aparato que podía ser de provecho, viendo las perspectivas del aparato y teniendo el contacto en México, Alfredo Westrup le presenta este equipo a funcionarios del Ministerio de Industria, Fomento y Colonización, los cuales quedan admirados con la misma estupefacción que los asistentes a tal evento, por proeza de comunicar a distancia la voz humana. A un mes de distancia se crea y se otorga la primera concesión a Alfredo Westrup y compañía (misma que posteriormente otorgara a la telegrafía y telefónica mexicana).

En 1878, se instaló en México la primera línea telefónica, comunicando el Palacio Nacional y el Castillo de Chapultepec y se experimentó asimismo estableciendo comunicación telefónica hasta Tlalpan, sorprendiendo su efectividad a tan gran distancia.

No obstante lo anterior, tal vez nuestros gobernantes no le dieron importancia estratégica al desarrollo de la telefonía de aquel entonces, pues aún no se concebía su aplicación para grandes distancias, y más bien se entendía sólo útil para necesidades de comunicación limitadas a zonas urbanas concentradas, por lo cual se vió la conveniencia de autorizar concesiones a empresas privadas para su aplicación. Por ello en 1881 inició sus trámites y en 1882 se



organizó la Compañía Telefónica Mexicana, empresa norteamericana que inició su servicio con 300 abonados aproximadamente en la ciudad de México y preparó instalaciones en otras poblaciones del país; así en 1883 se celebró la primera conferencia telefónica internacional entre Matamoros, Tams., y Brownville, Texas, durante sus desarrollo esta compañía efectuó trámites en 1886 para adquirir empresas competidoras que había ya en la República y para este año contaba ya con 800 suscriptores, contratándose 200 más en 1887 y llegando el año 1890 a tener 11,000 suscriptores en las ciudades donde va operaba.

Es pues que para la segunda mitad de los años treinta, existía gran facilidad de comunicación, pero siempre y cuando estuviese dentro de la red telefónica de una u otras compañías, ya que no se comunicaban entre sí. Ante esta situación es Lázaro Cárdenas quien le propone la unificación de líneas, propuesta que fructifica hasta el 23 de diciembre de 1947, al constituirse Telefonos de Mexico, S.A., iniciando sus operaciones con los equipos y las concesiones otorgadas a la compañía de Telefonos de Ericsson, S.A., proporcionando el servicio por primera vez el 10 de enero de 1946, poniendo en operación un sistema que de 129,000 aparatos; en ese mismo año se inaugura la intercomunicación de los dos sistemas existentes en el Distrito Federal. Este acontecimiento tuvo lugar el día 9 de enero en un acto en el que el presidente Licenciado Miguel Alemán, hizo la declaración oficial y puso en marcha los equipos técnicos correspondientes.

Como culminación de los sucesos que anteceden, con fecha 10. de mayo de 1950, Teléfonos de México, S.A., compró los bienes de la compañía Telegráfica Mexicana, quedando así fusionados los sistemas que correspondían a la empresa Ericsson y Mexicana.

Actualmente las empresas concesionarias: Teléfonos de México, S.A. de C.V., Compañía Telefónica Nacional, S.A. y Teléfonos del Noroeste, S.A. de C.V., que prestan el servicio público telefónico en el país, tenían en operación hasta junio del año de 1959, un total de 9'922,292.8 teléfonos y servían a 6,003 poblaciones de las cuales 721 cuentan con servicio de larga distancia automática. Estas empresas con apoyo del Gobierno Federal, han hecho posible el haber logrado el crecimiento telefónico que tenemos hoy en día.

Los orígenes de la radiodifusión en México como resultado de la telegrafía sin hilo, se dan en las postrimerías de 1921, con diferentes experimentos realizados en Monterrey, N.L., y la Ciudad de México a cargo de los ingenieros Constantino de Tarnava y José de la Herrán, respectivamente.

La estación experimental del ingeniero de Tarnava, se cristaliza en 1922, y en la Ciudad de México lo mismo ocurría con la estación del ingeniero José de la Herrán con su estación cuyas siglas eran "J H".

Los experimentos se realizan a partir de 1919, sin autorización oficial, ya que el decreto de Venustiano Carranza de

1918 prohibía a particulares experimentar con radiocomunicación, debido a los tratados internacionales de los países involucrados en la Primera Guerra Mundial.

Para 1930, se contaba con cinco estaciones de uso exclusivo, nueve de servicios comerciales y veinticinco de experimentación, habiendo cinco más en proyecto, siendo la mayoría de construcción nacional.

La liga mexicana de radioexperimentación se fundó en México en 1934, asimismo, se dió inicio a instalaciones autorizadas de radiocomunicaciones privadas exclusivamente en radiotelefonía, obviamente el número de estaciones de radiodifusión creció notablemente también en el país llegando a 60 estaciones. En la década de los 40's, de 60 estaciones radiodifusoras que había en su inicio, pasó en sólo 3 años a 140 y el 7 de febrero de 1949 se inició la primera estación de televisión comercial con el canal 4 XHTV que empezó el 10. de septiembre de 1950; cabe mencionar que ya en 1934 estuvo instalada la primera estación de televisión experimental con sistema de sondeo de imágenes de disco Nipkow. En la escuela Superior de Ingeniería, Mecánica y Eléctrica, en Allende No. 38, en la Ciudad de México y fue donada por el entonces Partido Nacional Revolucionario en la época del C. Presidente de la República General Don Lázaro Cárdenas. En la década de los 50's la red federal de radiocomunicaciones agregó a sus instalaciones operantes de servicio radiotelefónico y radiotransmisora "Miguel Alemán" en la carretera a Puebla Km. 11, modernos equipos radiotelefónicos de banda

laterodónica, así como en las terminales correspondientes en la República, e igualmente los receptores especiales correspondientes, conservando la otra central radio transmisora de Chapultepec, prácticamente sólo para tráfico radiotelegráfico.

Ya para la década de los 60's contaba con 450 radiodifusoras comerciales y 19 culturales, o sea 470 en total; 397 en onda corta, 14 de frecuencia modulada y 25 de televisión, promoviéndose con propiedad sus actividades, concesionadas o autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Cámara Nacional de Radiodifusión y Televisión que les agrupe.

Anterior a la década de los 60's los primeros equipos de microondas que existieron en México los adquirió la entonces S.C.C.F. En 1952 para interconectar algunas dependencias de la Dirección General de Telecomunicaciones (D.G.T.) como eran la Central Tacubaya y algunas estaciones receptoras o transmisores ubicadas en la periferia de la ciudad de México. Posteriormente con este equipo se instaló un pequeño enlace entre la Central Narvarte e Ixtapalapa, el cual se utilizó para experimentar y aprender los aspectos técnicos y operativos de este sistema.

La S.C.C.F. decidió, adoptar e instalar a gran escala el sistema de microondas para mejorar el servicio telefónico a distancia, para lo cual adquirió equipo de manufactura francesa e inició la construcción primero en la ruta de occidente, constituida

por los enlaces México-Cerrillo (Juan de la Granja), Guanajuato y después de la ruta del sureste con el establecimiento de los enlaces México-Acayucan-Coatzacoalcos, ambas con una capacidad de 120 canales telefónicos.

A través de la Red Federal de Microondas se proporcionan los servicios de Telecomunicaciones siguientes: Conducción de señales de televisión y audio asociado, conducción de señales de facsímil y telefotografía, conducción de señales telegráficas, conducción de señales de voz y la música, conducción de señales de datos, telex, teleinformática, radiomarítimo, permisos para el servicio radiotelefónico y privado, permisos para el uso de la Banda Civil, concesiones de localización de personas.

Aunque México desde 1965 empezó a utilizar vía microondas, señal del satélite INTELSAT 1 (pájaro madrugador), era necesario contar con una antena propia. Fue así como nuestro país se incorporó al grupo de países que hacían uso de estos servicios para las telecomunicaciones internacionales.

Cabe aclarar que México fue uno de los primeros países que instala antenas de 32 m de diámetro. Como antecedente a lo anterior destaca el "Proyecto Mercurio", que contaba entre otras cosas con la instalación de una estación terrena, en empalme, vecindad de Guaymas, Sonora; instalada por NASA, en coordinación con la Dirección General de Telecomunicaciones y la Comisión Nacional del Espacio Exterior (CDNE) en 1962.

La estación terrena Tulancingo, Hgo. 1, cuya ubicación es de 20° 30'52'' de latitud Norte y 98° 26'07'' longitud Este a una altura de 2,300 metros sobre el nivel del mar. Ocupa una zona de 50 hectáreas en un valle, que por su características ofrece las mejores condiciones para establecimiento de una estación terrena para comunicaciones internacionales por satélite, tales como evitar las interferencias ocasionados por sistemas radioeléctricos, especialmente los de microondas que funciona en la misma banda de frecuencia, debido a que la zona está protegida por montañas a su alrededor, cuenta con un blindaje radioeléctrico natural; además las condiciones atmosféricas deben ser de baja precipitación pluvial, sin vientos intensos ni huracanes o ciclones, no sísmicas, acceso a servicio como energía eléctrica, agua, transporte y una pequeña ciudad cercana.

La antena parabólica, en si opera dentro del arco orbital donde están localizados los satélites de comunicación, esto es, que existe línea de vista entre la estación terrena y el satélite en cuestión.

Y por instrucciones del C. Presidente de la República Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, dictadas en 1965, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en coordinación con las Secretarías de la Presidencia de la República y la de Hacienda y Crédito Público, elaboró el Programa Nacional de Telecomunicaciones, que incluye la

estación terrena Tulancingo I, fijando las siguientes normas en materia crediticia.

- a).- Debe ser autofinanciable.
- b).- El plazo para la amortización será de 15 años.
- c).- El interés no excederá del 6% anual.
- d).- Disfrutará de un periodo de gracia de 2 a 3 años.

Cumplidas las normas anteriores siete países, Holanda, Francia, Italia, Alemania Occidental, Japón, Canadá y Estados Unidos de Norteamérica proporcionaron los créditos suficientes para llevar a cabo el mencionado programa nacional de telecomunicaciones, con un costo total de siete mil millones de pesos.

El programa nacional de telecomunicaciones contempla la Red Federal de Microondas, la torre central de Telecomunicaciones, y la estación terrena Tulancingo I.

Los contratos para construir la estación Tulancingo I, fueron otorgados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el 21 de diciembre de 1967, después de severo concurso en el que participaron 10 empresas. Obtuvo el primer contrato la "NIPPON ELECTRIC CO.", mediante el compromiso de integrar todo el sistema de la estación y aportar e instalar los equipos, incluso un enlace de microondas con la torre central. El segundo contrato fue negociado con la "MITSUBISHI IRW CO.", para construir y montar la antena

principal, la torre base de ésta y su sistema de rastreo, ambas compañías japonesas.

La ejecución de la obra quedó a cargo y bajo la responsabilidad de la Dirección General de Telecomunicaciones, cuyos técnicos e ingenieros supervisaron la realización de los trabajos, culminando estos en un periodo de 10 meses con un costo total de 80 millones de pesos.

Siendo inaugurado el 10 de octubre de 1968, y a partir del 12 de octubre del mismo año, inició operaciones con el satélite ATS-III, puesto en órbita sobre el océano atlántico por la administración nacional de aeronautica y del espacio de los Estados Unidos (NASA) el cual fue utilizado debido a que el satélite "INTELSAT-III" (F-J) falló en su lanzamiento para colocarlo en la órbita.

La estación terrena Tulancingo I. opera en la actualidad con el mismo satélite "INTELSAT", del trayecto principal localizado en 325.5 grados longitud Este, inició el servicio de transmisión de señales de televisión, aportando las facilidades necesarias para la transmisión internacional de los eventos que con motivo de los XIX Juegos Olímpicos que se celebraron en nuestro país, llegando a la cifra récord de 193 horas de programas de televisión transmitidas, originadas por este evento. Hasta 1975, se superó este récord con 193 horas.



Como resultado del buen funcionamiento de la estación terrena Tulancingo I, se presentó el proyecto "Tulancingo II", que estaría ubicada dentro del área en donde fue construida la primera estación, compartiendo una zona de aproximadamente 50 hectáreas, circundada por mallas ciclónicas que permitirían la seguridad de las instalaciones y del personal técnico que ahí laborase.

La finalidad de construir una segunda estación terrena en la misma área que ocupa la primera estación, fue satisfacer la demanda futura internacional, debido a que ésta se incrementó al existir un servicio directo y confiable con la primera estación, apoyar el servicio internacional que permita la continuidad del servicio en caso de interrupciones indeseables o programas, y garantice la eficiencia de un 99.8% del tiempo, establecer nuevos enlaces directos, aprovechar los recursos humanos con el mínimo de personal adicional, además, que se contaría con la experiencia del personal técnico para la preparación y ejecución de los programas de adiestramiento, y el aprovechamiento de la obra civil con que se contaba, puesto que se podría acondicionar para los servicios complementarios, construyendo el mínimo necesario para alojar los equipos y sistemas de Tulancingo II.

La estación terrena Tulancingo II, inició operaciones en junio 24 de 1980 con el satélite "INTELSAT" IV-A del trayecto primario localizado en 335.5 grados longitud Este. Actualmente opera con el satélite INTELSAT V (F-3) en la misma posición orbital.

La realización de la obra civil complementaria fue diseñada y construida por las compañías "E-SYSTEMS" de Estados Unidos de Norteamérica y la compañía Mexicana "ISMA", S.A., y, la construcción y operación de la estación terrena Tulancingo II, se efectuó en un periodo de 6 meses con un costo de 200 millones de pesos, quedando esta bajo la supervisión de la Dirección General de Telecomunicaciones.

El 17 de junio de 1985, es lanzado al espacio sideral el satélite de telecomunicaciones "Morelos I", iniciándose así una etapa mas en la historia de las telecomunicaciones en México, este satélite era el primero, de la serie de dos que componen el denominado "Sistema de Satélites Morelos", lo cual lo complementa el segmento terrestre integrado por la Red Nacional de Estaciones Terrenas y el Centro de Satélites "Walter Cross Buchanan".

Este importante sistema de telecomunicaciones, dió solución a los problemas de comunicación nacional, sobre todo aquellos puntos a donde las redes terrestres de telecomunicación (Red Federal de Microondas) no han podido llegar, y de esa forma enlazar el país hasta sus rincones más remotos.

El satélite artificial "Morelos II", fue lanzado en la misión 61-B por el transbordador "Atlantis" el 20 de noviembre de 1985, a las 18:29 horas tiempo de México, siendo colocado a la 1:45 horas del día 27 a 36,800 Km. de la superficie terrestre.

El lanzamiento fue adelantado 12 horas, para aprovechar mejor las fuerzas naturales de la mecánica celeste y de atracción de la tierra, por lo cual, paulatinamente se acomodó durante los tres años siguientes hasta alcanzar su posición definitiva de 116.6 grados sobre la línea imaginaria del ecuador. así su vida útil se prolongará cuatro años y 6 meses más aproximadamente, pues ahorrará 40% de combustible, viajando en dicha misión el doctor Rodolfo Neri Vela, para así constituirse en el primer mexicano astronauta que incursionó el espacio sideral, quien realizaría 4 experimentos aprovechando el estado de ingravidez.

## **1.2. CONCEPTO DE RADIOCOMUNICACION.**

La comprensión y análisis jurídico que implica el tema, solamente puede llevarse a cabo si tenemos una idea clara y correcta del concepto de radiocomunicación.

Siendo el concepto la expresión de la esencia o la naturaleza de una cosa, lo que la cosa verdaderamente es, resulta lógico describir los objetos de la experiencia a fin de permitir su reconocimiento; así pues los conceptos del término radiocomunicación, los ajustare a ese requisito del concepto que exige describir lo que la cosa verdaderamente es.

Por lo tanto. los conceptos que de radiocomunicación se transcriben a continuación, pretenden dar un concepto cierto, veamos pues.

a).- Radiocomunicación es toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes y sonidos o información de cualquier naturaleza por hilo, radio, medios visuales u otros sistemas electromagnéticos. (1)

b).- Radiocomunicación toda telecomunicación transmitida por medio de ondas radioeléctricas. (2)

Como podemos observar en el concepto citado por el Reglamento de Radiocomunicaciones es de carácter general, si consideramos que dentro del mismo se consigna el término telecomunicación como toda transmisión, emisión, recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos; luego entonces la radiocomunicación es el género y las telecomunicaciones es la especie.

c).- Toda telecomunicación transmitida por medio de ondas de radioeléctricas. (3)

---

(1) FERNANDEZ, JOSE LUIS. Derecho de la Radiodifusión, Porrúa 1960, P. 24.

(2) Reglamento de Radiocomunicaciones, Unión Internacional de Telecomunicaciones, Edición 1982, Suiza, revisado 1985, 1986 y 1989.

(3) Reglamento de Telecomunicaciones, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México 1990, P. 3.

Resumiendo que el concepto que da el Reglamento de Radiocomunicaciones Internacionales aprobado en Atlantic City en 1947, no difiere en el aportado por el nuevo Reglamento de Telecomunicaciones promulgado por el C. Presidente de Carlos Salinas de Gortari, el día veinticinco de octubre de 1990 y ambos engloban la palabra telecomunicación, en virtud del cumplimiento cabal de los requisitos de definir y circunscribir la esencia necesaria de una cosa; toda vez que en la radiocomunicación lo esencial es la telecomunicación, entendiéndose por esta última, transmisión, emisión, o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por línea física conductora eléctrica, radioelectricidad, medios ópticos y otros sistemas electrónicos.

Cabe citar que las Leyes de Vías Generales de Comunicación de 1931 y 1932 consignan un libro quinto al que intitulan "Comunicaciones Eléctricas", en donde se regula en forma específica a las Vías Generales de Comunicación descritas en el artículo 10. de ambos ordenamientos jurídicos, las que prácticamente son iguales en los términos siguientes.

X.- Las líneas telegráficas y telefónicas; las instalaciones radiotelegráficas y radiotelefónicas y cualesquiera otras de sistema eléctrico de transmisión y recepción, con o sin hilos conductores de sonidos, signos o imágenes, se exceptúan las líneas telefónicas locales instaladas dentro de los límites de cada

estado, siempre que no conecten la de otro estado o con líneas o instalaciones federales o de países extranjeros.

XI.- Las líneas telefónicas que se encuentren instaladas y las que se instalen dentro de la zona fronteriza de cien kilómetros o de la faja de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas.

La legislación actual consignó también un libro quinto relativo a comunicaciones eléctricas, del cual fue derogado el capítulo VI concerniente a instalaciones radiodifusoras comerciales, culturales de experimentación científica y de aficionados, con excepción del artículo 406 que se refiere a las instalaciones de aficionados, en virtud de la promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión de 8 de enero de 1960.

Quizás una de las principales innovaciones que registra la Ley de Vías Generales de Comunicación en vigor, la constituyen precisamente, las modificaciones que se introdujeron en las fracciones IX y X del artículo 10., relativas a la descripción de las vías generales que, por definición, llamaremos de telecomunicaciones, término que ya ha sido aprobado en el "Convenio Internacional de Telecomunicaciones" de Málaga-Torremolinos-España de 1973, que fue debidamente suscrito y aprobado por nuestro país en términos del artículo 133 Constitucional, por lo que es de observancia obligatoria y como lo anotamos en párrafos anteriores, la Ley Federal de Radio y Televisión, como su nombre lo indica, es un ordenamiento legal encargado de regular la radiodifusión, la cual consiste en la emisión

de sonidos, imágenes o signos, por medio de ondas hertzianas destinadas al público en general.

### 1.3. CLASIFICACION.

La Ley de Vías Generales de Comunicación en vigor, como se ha señalado anteriormente, evita entrar en definiciones y se concreta a establecer una clasificación de lo que son las vías generales de comunicación, agrupándolas por sectores relacionados directamente con el medio físico en que construyen o establecen, de donde se desprenden tres grandes grupos: las acuáticas o conocidas como vías generales de comunicación por agua; las terrestres que agrupan a caminos, ferrocarriles y puentes y el espacio aéreo en su doble acepción, como aquel en que transitan las aeronaves y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas.

Por otro lado, el Reglamento de Radiocomunicaciones así como el de Telecomunicaciones, clasifican a la radiocomunicación en dos grandes rubros:

a) La radiocomunicación terrenal, que consiste en toda radiocomunicación distinta de la radiocomunicación espacial o de la radioastronomía, y

b).- Radiocomunicación espacial, que es toda radiocomunicación que utilice una o varias estaciones espaciales, uno o varios satélites reflectores u otros objetos situados en el espacio.

Dentro de las cuales existe una gran diversidad de servicios destinados a la transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes y sonidos o información de cualquier naturaleza por hilo, radio, medios visuales u otros sistemas electromagnéticos con carácter cultural o lucrativo.

Sobre el particular, la Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 13 determina que las emisoras pueden ser de distinta naturaleza, pero dos son las formas que conocemos las comerciales y culturales, lo anterior de conformidad a lo establecido en el Reglamento rotulado "De las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales de Experimentación Científica y de Aficionados", mediante el cual se clasifica la actividad radiofónica, consignando en su título primero, capítulo único la clasificación y definición.

Artículo 10.- Las instalaciones de radiocomunicación a que se refiere este reglamento, comprenden las radiodifusoras comerciales, culturales, estaciones de experimentación científica y estaciones de aficionados.

Artículo 20.- Son instalaciones radiodifusoras comerciales, las destinadas a la explotación de propaganda comercial, mediante divulgación de conferencias, programas musicales, piezas de teatro, programas de divulgación científica y artística, crónicas, informaciones deportivas y de interés general.



Artículo 3o.- Son instalaciones radiodifusoras culturales las que se establezcan exclusivamente para fines de divulgación cultural, mediante la transmisión de conferencias, conciertos etc., sin obtener lucro alguno. (4)

Como podemos observar en dicho ordenamiento, las actividades de las emisoras difieren en cuanto al fin, mientras que las primeras persiguen el lucro, las segundas buscan el enriquecimiento y engrandecimiento cultural del país, olvidándose completamente del ánimo de lucro, y los más importante son instaladas operadas y explotadas por el estado.

### 1.3.1. CULTURAL.

En México se identifica bajo el nombre de culturales, a las estaciones comerciales que la Ley reconoce como oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole. La connotación de "cultura por radio" en América Latina tiene inevitablemente connotaciones educativas, puesto que las emisoras culturales existen para prestar un servicio público sin fines de lucro, son propiedad del gobierno federal, de los gobiernos de los estados, de los municipios, de las universidades y otras instituciones educativas oficiales y están subvencionadas por dichas entidades.

---

(4) Decreto mediante el cual se promulga el Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1942.

Las emisoras culturales no pueden dedicarse a halagar el gusto fácil de la mayoría de la gente, porque deben ser ante todo educativas e informativas, entendiendo estas dos funciones como el servicio público que deben cumplir. A la dificultad de informar y educar adecuada y oficialmente, hay que añadir un problema que afrontan las radios culturales: realizar este trabajo de forma amena, para capturar a las mayorías que están acostumbradas a encontrar en la radio un medio sencillo de entretenimiento. Estas emisoras requieren de un presupuesto de producción elevado que les permita cumplir seriamente con las tareas que les han sido asignadas. Paradójicamente, las instituciones culturales de nuestro país pocas veces cuentan con los recursos suficientes para las tareas que les son encomendadas.

Este título de radios "culturales", como generalmente se conoce en México a las radios que no son comerciales, puede prestarse a confusión. Habría que destacar que las emisoras que no pretenden fines lucrativos, se distinguen según el grupo o institución que las patrocina; entre grupos e instituciones puede haber distintas formas de comprender el significado del término cultura, y para identificar cuáles son los objetivos culturales que cada emisora debería cumplir.

En México se ocupan de la cultura por radioemisoras que dependen de la Secretaría de Gobernación, de la Secretaría de

Educación Pública y de las universidades. (5)

### 1.3.2. COMERCIALES.

Las emisoras comerciales obtiene del gobierno federal la concesión de una banda de transmisión por el sistema de la libre empresa, es decir, son libres para obtener ganancias de sus transmisiones, aunque no puedan transgredir lo que la ley dispone al respecto. Pertenecen a empresarios medianos y grandes, y su financiamiento, así como la plusvalía que obtienen, proviene de la venta de sus tiempos de programación sea vendiéndolos para avisos publicitarios, por promocionar las piezas musicales o por el patrocinio de programas, principalmente informativos. Estas tres formas de producción radiofónica intentan capturar un auditorio numeroso para poder elevar lo más posible las tarifas de sus tiempos de programación.

Estas emisoras, muchas veces se ven obligadas a contemporizar con los intereses de sus clientes y a halagar los gustos más fáciles de su auditorio. Para ello contratan o realizan estudios de mercado que les permitan conocer los hábitos de comportamiento de su público. De estos se encargan principalmente agencias privadas de investigación, que son las que detentan el

---

(5) El Bando de la Radio (Ensayo Teórico Práctico Sobre Producción Radiofónica). UNIVIER, Plaza Valdez Edit. 1906, P.21.

conocimiento sobre los segmentos poblacionales más importantes para el consumo: jóvenes, niños, amas de casa, etc. (6)

#### 1.4. CARACTERISTICAS.

Las instalaciones de radiocomunicación de carácter "comercial", por disposición del Artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión el cual consigna que para la instalación, operación y explotación requerirán concesión del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Ahora bien, el Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras del 20 de mayo de 1942, cita las particularidades de los servicios de carácter comercial, que son aquellos destinados a la explotación de propaganda comercial, mediante la divulgación de conferencias, programas musicales, piezas de teatro, programas de difusión científica y artística, crónicas, informaciones deportivas y de interés general.

Las emisoras comerciales poseen libertad para obtener ganancias de sus transmisiones, aunque no puedan transgredir lo que la ley dispone al respecto. Pertenecen a personas físicas o morales, su financiamiento, así como la plusvalía que obtienen, proviene de la venta de sus tiempos de programación sea vendiéndolos para

---

(6) El Sonido de la Radio, Op. Cit. P. 26.

aviso publicitario, por promocionar las piezas musicales o por el patrocinio de programas, principalmente informativos. Estas tres formas de producción radiofónica intentan capturar un auditorio numeroso para poder elevar lo más posible las tarifas de sus tiempos de programación.

Por otro lado, las de carácter "cultural" para su instalación, operación y explotación requieren de permiso, según lo estipulado en el artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Al igual que las emisoras de carácter comercial, las culturales obtienen sus particularidades del Reglamento de Estaciones de Radiocomunicación de 1942, las cuales consisten en difundir cultura mediante la transmisión de conferencias, conciertos, etc., sin conseguir lucro alguno.

Bajo el nombre de culturales se identifica a las estaciones no comerciales que la ley reconoce como oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole, puesto que las emisoras culturales existen para prestar un servicio público sin fines lucrativos, son propiedad del gobierno federal, de los gobiernos de los estados, de los municipios, de las universidades y otras instituciones educativas oficiales y están subvencionadas por dichas entidades, y realizar este trabajo de forma amena, para

capturar a mayorías que están acostumbradas a encontrar un medio sencillo de entretenimiento. (7)

---

(7) El Sonido de la Radio. Ob. Cit. P.25.

## **CAPITULO II**

### **PERMISO**

## 2.1. CONCEPTO.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas, en su obra rotulada "Diccionario Jurídico Mexicano", conceptualiza el término permiso en forma gramatical y jurídica como acto administrativo.

Gramaticalmente el permiso tiene su raíz del latín *permissum*, que significa -licencia o consentimiento para hacer o decir una cosa.

Jurídicamente, el permiso como acto administrativo, es el reconocimiento a cargo de la autoridad competente de un derecho del particular, que allana la vía para el ejercicio de una actividad especial reglamentada por el estado o la realización de actos que ensanchan la esfera jurídica de su circunstancia. (8)

Rafael de Pina nos define la figura del permiso como una autorización de autoridad competente para hacer o decir algo. (9)

Los administrativos mexicanos han sido prolijos en el análisis del concepto de permiso administrativo. Para lograrlo, han

---

(8) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa UNAM 1989 P. 2386 y 2390.

(9) DE PINA, RAFAEL. Diccionario de Derecho. Porrúa 1964. P. 363.



aplicado el método de clasificación de los actos administrativos por una parte, y por la otra la síntesis de conceptos y su comparación con referencia a la autorización, la licencia y la concesión; en seguida han examinado las tendencias legislativas para la adopción de esta técnicas jurídico-administrativas que constituyen una expresión genuina del poder del estado frente a los particulares y, por lo tanto un acto administrativo por excelencia.

El ilustre maestro Gabino Fraga, nos señala lo siguiente:

La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular. (10)

Así, el elemento fundamental del concepto del maestro Fraga; resulte ser un derecho preexistente, cuyo ejercicio está limitado por la norma jurídica y que es invocado por un particular frente al estado.

El Licenciado Miguel Acosta Romero, previo estudio de la doctrina y la práctica administrativa considera que estas difieren en

---

(10) FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Porrúa 1968, P. 236.

cuanto al contenido de las nociones del permiso, licencia y autorización, puesto que en ocasiones son confundidas principalmente con la figura de la concesión.

Y nos dice que gramaticalmente significan:

Licencia.- Es la facultad que otorga el poder público para hacer algo.

Permiso.- Es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo.

Autorización.- Es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta. (11)

Como puede apreciarse, estos tres conceptos en el fondo, son sinónimos y varían sólo en cuestiones específicas o de grado.

Jurídicamente pueden tener los siguientes contenidos:

1.- Permiso, licencia o autorización, es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administración, o un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer una cosa.

---

(11) ACOSTA BARRERO, MIGUEL. Derecho Administrativo, Porrúa México 1988, P. 771.

2.- Puede constituir también el documento formal por escrito, donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo, la licencia de manejar, el permiso de importación, etc.

3.- Licencia y permiso, también pueden entenderse dentro de la relación de trabajo, como el acto por el cual el superior jerárquico, permite a los infractores ausentarse de sus labores por períodos cortos, con o sin goce de sueldo. (12)

Alvarez Gendin, considera que el permiso es un acto discrecional, es una tolerancia de policía mediante el cual alguien puede ejercer una actividad que de otra suerte no sería permitida. (13)

Por último, Olivera Toro, dice que el permiso administrativo o autorización tiene el mérito de actualizar un derecho en potencia del particular, dado que existe la libertad de actuar con sujeción a determinadas condiciones. (14)

Vemos pues que dentro de los conceptos citados, el permiso, licencias y autorizaciones son sinónimos, no crean situaciones

---

(12) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Op. Cit. P. 792.

(13) ALVAREZ GENDIN. Derecho Administrativo T.I., Bosch Barcelona 1958. P. 467.

(14) OLIVERA TORO. Ramal de Derecho Administrativo, Porrúa México 1972. P. 234.

jurídicas individuales; sino que son actos condición, porque mediante ellos se faculta a una persona física o moral que ha satisfecho determinados requisitos, para que ejecute actos que no pueden realizar la generalidad, motivo por el cual, aunque esta posibilidad de obrar libremente pueda valorarse en dinero, no puede transmitirse incondicionalmente a terceros que no cumplan lo que la ley exige para quedar colocados dentro de la condición.

## 2.2. NATURALEZA JURIDICA.

En la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de autorizaciones, licencias o permisos, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad públicas o la economía del país, y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses, es cuando la administración permite el ejercicio de aquel derecho previo.

Así es pues, que la autorización, la licencia y el permiso constituyen actos que condicionan para un particular el ejercicio de algunos de sus derechos. (15)

Acosta Romero señala, que en el régimen de permisos,

---

(15) FRAGA GARDINO, Ob. Cit. P. 234.

licencias y autorizaciones, se reconoce al particular un derecho preestablecido, cuyo ejercicio esta sujeto a modalidades y limitaciones que a través de requisitos, se establecen en vista de fines de seguridad, salubridad, orden público urbanismo y aún hay autores que hablan de ética social en este aspecto.

Así, al particular se le reconoce ese derecho, pero, para su ejercicio, necesita cumplir una serie de requisitos señalados en el régimen jurídico, cumplidos los cuales se le otorga la licencia, el permiso o la autorización, por ejemplo, la licencia de manejo, licencias sanitarias, permisos de importación, licencias de construcción, licencias para apertura de cierta clase de comercio, etc.

En el régimen de licencias, permisos y autorizaciones, no se exige capacidad financiera y técnica del solicitante, ni garantía en el procedimiento para otorgarlas, no hay usuarios, no rigen los principios de rescate ni de reversión. (16)

Sayagez Lazo, considera al permiso como acto condición mediante el cual se ejerce un derecho preexistente para el uso de bienes del dominio público, que por su propia naturaleza están destinados a la utilización general de todos los habitantes, dicho

---

(16) AGOSTA ROMERO. Derecho Administrativo, Textos Universitarios México 1975, P. 219 y 220.

uso está sujeto a las normas legales y reglamentarias que dicten los órganos legislativos y administrativos en sus respectivas competencias, esto no excluye que en ciertos casos pueda exigirse el cumplimiento previo de determinados requisitos de la administración.

(17)

Podríamos pensar que efectivamente, en el permiso hay previamente un derecho, ya sea por la calidad de la persona o por las circunstancias y no se puede ejercer porque exista un obstáculo o una barrera que se lo impide y es el permiso que concedido por la persona o autoridad competente, hace que desaparezca dicho obstáculo, desde luego, ese derecho latente y el permiso que hace que se ejercite tal derecho, deben estar debidamente reglamentados y consecuentemente el permiso es, podríamos decir, la llave que abre la barrera que impide o prohíbe el paso para hacer efectivo ese derecho.

El permiso se extiende desde el sencillo acto administrativo que concede la salida del personal en horas de oficina de una institución, hasta el permiso que se necesita para realizar una obra de mayor trascendencia.

En el acto administrativo llamado permiso, se da una relación bilateral entre el solicitante y el que lo otorga, el que lo otorga debe estar investido de legalidad o autorizado para ello y el

---

(17) BRYANER LAZO, Tratado de Derecho Administrativo T. II., Edit. Bianchi Altam, Montevideo 1959, P. 273.

que solicita debe tener una esfera jurídica inferior y cubrir los requisitos establecidos por la administración.

De ninguna manera se puede imponer la voluntad unilateral de la autoridad, si así fuera ya no sería permiso, sino que este se convertiría en una orden y por lo tanto sería un acto de autoridad de carácter unilateral.

### 2.3. ELEMENTOS Y EFECTOS.

Desde el punto de vista lógico-jurídico entendemos por elementos de una cosa o de un concepto, aquellas partes que la integran o que concurren a su formación; ejemplificando podemos decir que los elementos del agua son dos partes del hidrógeno y una de oxígeno, ellos estructuran al ser que se denomina agua; si el agua es caliente o fría, adquiere alguna coloración o se le destina para riego u otros usos, ellos serán cualidades o modalidades del ser (agua), pero no elementos del mismo. Por igual razón, los elementos del acto administrativo pueden tener modalidades que son las ya expresadas, pero no forman parte del concepto acto administrativo; ello no quiere decir que no se estudien sino que habrán de analizarse bajo otro aspecto y no como elementos del concepto que nos ocupa.

Al respecto, el Licenciado Miguel Acosta Romero previó estudio de la forma como opera el acto administrativo, considera como elementos de el mismo únicamente:

- 1.- El sujeto.
- 2.- La manifestación externa de voluntad.
- 3.- El objeto y,
- 4.- La forma.

Por lo que toca a la finalidad y el motivo, pudieran llegar a ser requisitos del acto, pero de ninguna manera consideramos que son elementos constitutivos del mismo. La oportunidad no es ni elemento, ni requisito y el mérito es una noción tan vaga e imprecisa, que no creemos que sea, ni que llegue a ser elemento o requisito del acto administrativo.

1.- Sujeto del acto administrativo siempre es un órgano de la administración pública. Puede decirse que en la relación jurídica administrativa existen siempre dos o más sujetos.

a) El sujeto activo, que en este caso es el órgano administrativo creador del acto, el cual debe tener competencia para ello.

Se entiende por competencia, la facultad para realizar determinados actos, que atribuye a los órganos de la administración pública en el orden jurídico. Con esto creemos precisar que la competencia siempre debe ser otorgada por un acto legislativo material (Ley del Congreso o Reglamento del Ejecutivo), sin embargo; hay casos en la práctica administrativa en que se otorga competencia



por medio de acuerdos o decretos del ejecutivo; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido: las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite (Tesis de Jurisprudencia No. 147, P. 106 del Tomo correspondiente a la Sexta Parte de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 1917 a 1965, Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas).

b) Los sujetos pasivos, que son aquellos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo; ya que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas colectivas, o el individuo en lo personal.

2.- La manifestación de voluntad, o sea, la expresión del proceso volitivo del órgano administrativo que está actuando como tal, debe tener una exteriorización que pueda ser perceptible, o sea, que se manifiesta objetivamente esa voluntad. Es pertinente aclarar que no se confunde el hecho de que la manifestación de voluntad sea externa con la forma como se objetiva ésta, que es otro elemento del acto administrativo.

La voluntad puede en efecto entenderse como la voluntad interna subjetiva, tal como existe en el alma individual y no la declaración, es decir, la voluntad tal como se manifiesta y se objetiva al exterior de tal manera que sea apreciada por los otros hombres.

La voluntad de la administración debe reunir determinados requisitos que son:

- a) Debe ser espontánea y libre.
- b) Dentro de las facultades del órgano.
- c) No debe estar viciada por error, dolo, violencia, etc. y
- d) Debe expresarse en los términos previstos en la ley.

3.- El objeto en nuestro criterio puede dividirse en:

a) Objeto directo o inmediato, es la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derecho y obligación dentro de la actividad del órgano administrativo en la materia en la que tiene competencia.

b) El objeto indirecto o método, será realizar la actividad del órgano del estado, cumplir con sus cometidos, ejercer potestad pública que tiene encomendada.

El objeto debe reunir, de acuerdo con la mayoría de opiniones los siguientes requisitos:

- Debe ser posible física y jurídicamente.
- Debe ser lícito.
- Debe ser realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia al órgano administrativo.

#### 4.- La Forma.-

La forma constituye la manifestación material objetiva en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos. Viene a ser la envoltura material externa en la que se aprecian no sólo los demás elementos del acto administrativo, sino también sus requisitos, circunstancias y modalidades.

En derecho la forma tiene una importancia capital, en la gran mayoría de los casos ella permite determinar la naturaleza jurídica de un texto.

La idea de forma juega un papel esencial en derecho y es legítimo esperar que el empleo de una forma determine efectos precisos, del acto administrativo.

La forma escrita, siempre constituye un factor rígido a la vista de los administrados, y no existe duda que contribuyó a delimitar considerablemente la actitud de las autoridades subordinadas sobre su materia. La adopción de una regla escrita, el funcionamiento de las oficinas y facilita examen rápido de los expedientes.

La forma puede adoptar también otros medios de exteriorización de la voluntad, algunos autores llegan de los

particulares (un faro, un semáforo, las luces de aterrizaje en los aeropuertos, señalamientos, etc.) (18)

Por otro lado Gabino Fraga nos dice que los elementos que constituyen el acto jurídico administrativo son:

- a) El sujeto.
- b) La voluntad.
- c) El objeto.
- d) El motivo.
- e) El fin y la forma.

a) El sujeto del acto administrativo es el órgano de la administración que lo realiza en su carácter de acto jurídico, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal

De la misma manera que los actos jurídicos de la vida civil, requieren una capacidad especial para ser realizados, así tratándose de los actos del poder público es necesaria la competencia del órgano que los ejecuta.

La competencia en derecho administrativo tiene una significación idéntica a la capacidad de un derecho privado: es decir, el poder legal de ejecutar determinados actos. Constituye la

---

(18) ACOSTA ROMERO, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa México 1968, P. 628 a 635.

medida de las facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la administración.

b) Como acto jurídico el acto administrativo debe estar formado por una voluntad libremente manifestada.

A semejanza de lo que ocurre en el derecho privado, en el derecho administrativo se requiere que la voluntad generadora del acto no esté viciada por error, dolo o violencia.

En la mayor parte de las leyes que regulan el funcionamiento de la administración, no se contienen disposiciones que fijen los caracteres de la voluntad para que pueda dar nacimiento a un acto jurídico; pero es indudable que el concepto mismo de este acto supone necesariamente la existencia de una voluntad no viciada.

c) La existencia del objeto constituye otro elemento fundamental del acto administrativo, debe ser determinado o determinable, posible y lícito.

La licitud supone no sólo que el objeto no esté prohibido por la ley, sino que además esté expresamente autorizado por ella, salvo el caso de que la propia ley otorgue facultad discrecional a la autoridad administrativa para elegir y determinar el objeto del acto.

Pero aun en este último caso la licitud del objeto deberá calificarse de acuerdo con estas tres categorías: "que no contrarie

ni perturbe el servicio público; que no infrinja las normas jurídicas; que no sea incongruente con la función administrativa".

d) El motivo del acto es el antecedente que lo provoca, es la situación legal o de hecho prevista por la ley como presupuesto necesario de la actividad administrativa.

e) Por lo que hace a la finalidad del acto, la doctrina ha sentado diversas reglas cuya aplicación en nuestro medio nos parece indudable, por lo que vamos a exponerlas a continuación:

1.- El agente no puede perseguir sino un fin de interés general.

2.- El agente público no debe perseguir una finalidad en oposición con la ley.

3.- No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario además, que entre en la competencia del agente que realice el acto.

4.- Pero aún siendo lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de los actos que la ley ha establecido al efecto.

f) La forma constituye un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo.

En ella quedan comprendidos todos los requisitos de extrínseco que la ley señala como necesarios para exposición de la voluntad que genera la decisión administrativa.

A diferencia de lo que ocurre en el derecho privado, la forma en el derecho administrativo tiene normalmente el carácter de una solemnidad necesaria, no sólo para la prueba, sino principalmente para la existencia del acto y es en esta última rama del derecho, el elemento formal constituye una garantía automática de la regularidad de la actuación administrativa. (19)

Así mismo, Don Andrés Serra Rojas nos dice que en todo acto administrativo perfecto concurren determinados elementos o conjunto de circunstancias exigidas por la ley, de los cuales dependen su validez, eficacia y proyección administrativa y así pueda producir sus efectos regulares. Estos actos "tienden a crear una situación jurídica nueva a modificar una situación existente o a suprimirla".

La doctrina administrativa clasifica a los elementos del acto administrativo en:

- 1.- Elementos subjetivos.
- 2.- Elementos objetivos y,
- 3.- Elementos Formales.

---

(19) FRAGA, GASTÓN. Ob. Cit. P. 267 a 271.

1.- Los elementos subjetivos son los siguientes; administración, órganos, competencia e investidura legítima del titular del órgano.

Solamente la autoridad administrativa puede establecer o crear un acto administrativo, en los límites de su competencia.

El acto administrativo es un acto jurídico realizado por un sujeto, autoridad u órgano de la administración pública, que obra en la esfera de su capacidad y competencia o en casos excepcionales por una persona que ha recibido una prerrogativa del poder público. Debemos distinguir el órgano que realiza la función administrativa, señalada en su esfera de competencia, del titular que es la persona física que expresa la voluntad orgánica o legal.

Comprende por consiguiente a la administración pública los órganos, la competencia y la investidura legítima del titular del órgano.

2.- Los elementos objetivos comprenden presupuesto de hecho, objeto, causa y fin.

a) El objeto o contenido determinado por el efecto práctico producido de inmediato o directamente por el acto, como el nombramiento de un funcionario, el otorgamiento de una concesión o una declaración de expropiación y en general la declaración de voluntad contenida en el acto.



b) El motivo que es el antecedente o presupuesto que precede al acto y lo provoca, es decir su razón de ser o razones que mueven a realizar el acto, en nuestro derecho constitucional, artículo 14 es una exigencia ineludible, en otras legislaciones se omite.

c) La finalidad es el propósito de interés público contenido en la ley. Martín Mateos lo llama "El para que" del acto administrativo.

d) De acuerdo con un sector importante de la doctrina, opinamos que la teoría de la causa no tiene razón de ser en nuestro derecho administrativo.

3.- Elementos formales o expresión externa del acto, que se integra con el procedimiento, la forma de la declaración y de la notificación. (20)

Por último el jurista español Garrido Falla, opina sobre la base de las conquistas realizadas por el derecho privado, por la doctrina general del derecho en el estudio de los elementos de los actos jurídicos; la literatura jurídico-administrativa se ha planteado también la cuestión de determinar los elementos del acto administrativo.

Tampoco en esta materia, puede decirse que exista acuerdo doctrinal, si bien muchas de las discrepancias son sólo aparentes por entrañar una mera cuestión de terminología. Algunos autores recientes plantean sin embargo, una disconformidad de fondo respecto de la que, con las salvedades que se han hecho, pudiéramos denominar postura tradicional.

Por nuestra parte, admitimos los siguientes elementos del acto administrativo:

Sujeto.

Objeto o contenido.

Causa.

Fin y

Forma. (21)

Desde luego, debe decirse que una vez que el acto administrativo se ha perfeccionado por haber llenado todos los elementos y requisitos para su formación, adquiere fuerza obligatoria y goza de una presunción de legitimidad que significa que debe tenerse por válido mientras no llegue a declararse por autoridad competente su invalidez, es decir, que se trata de una presunción IURIS TANTUM.

---

(21) GARRIDO FALLA. Derecho Administrativo T.I., Edit. Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1928, P. 432 y 433.

Su efecto consiste en generar, modificar o extinguir una situación jurídica individual o considerar para el caso particular el nacimiento, modificación o extinción de una situación jurídica general.

Pues bien, los derechos y obligaciones se generan por virtud del acto administrativo especial en favor o en contra de determinada persona y en atención a su situación particular. De donde se desprende que dichos derechos y obligaciones tienen, en principio, un carácter personal e intransmisible, y por tanto sólo pueden ser ejercitados o cumplidos por la persona a la cual el acto se refiere.

Sin embargo, en múltiples ocasiones los derechos que engendra un acto administrativo constituyen ventajas pecuniarias que entran al patrimonio de los particulares, y para esos casos la legislación ha moderado el principio de intransmisibilidad y permite en la mayor parte de ellos con autorización del poder público que se celebren operaciones respecto de tales derechos por actos y contratos civiles o mercantiles.

Con este motivo se ha pretendido que tales derechos originados en actos administrativos son susceptibles de incorporarse a las clasificaciones de derecho común y que, en consecuencia, podrán tener el carácter de derechos reales o personales.

Hauriou, sostiene que el derecho administrativo "es creador de situaciones jurídicas, es decir, situaciones estables que constituyen bienes que se agregan a los bienes de la vida civil (estado de concesionario, de pensionado, de indigente socorrido...).

Estos estados se resuelven o bien en derechos administrativos, o bien en intereses legítimos a que la situación no sea modificada "... y que constituyen todo un mundo jurídico nuevo superpuesto al mundo jurídico del derecho común" y el mismo autor continúa su exposición diciendo lo siguiente "por eso, el derecho administrativo está llamado a desempeñar un papel social considerable, pues no dudoso que el estado moderno tenga por tarea crear situaciones jurídicas ventajosas y nuevas formas de propiedad, y estas situaciones jurídicas serán forzosamente administrativas".

De la opinión anterior se desprende claramente, que los actos administrativos sí son capaces, como antes se dijo, de modificar el patrimonio de los particulares; pero al mismo tiempo se deduce igualmente que esas ventajas pecunieras que el particular adquiere constituyen, como dice Hauriou, "nuevas formas de bienes", y que las situaciones jurídicas correspondientes son "forzosamente administrativas".

Esta tesis ha sido criticada diciéndose que es inadmisible atribuir a los concesionarios o permisionarios el dominio público, derechos reales, aún agregando que son de naturaleza administrativa; que el concepto de derecho real ha sido inventado para el régimen de

propiedad privada, y que haciéndole salir de ese régimen da lugar a contradicciones y a dificultades irresolubles, y que "o bien la situación del permisionario o concesionario constituye un derecho real y entonces no hay para que agregar el epíteto, o bien, es una situación administrativa que no tiene nada de derecho real, y entonces, "¿Para qué emplear esta situación?".

Examinando nuestra legislación al respecto, encontramos por una parte expresante, descartada la existencia del derecho real derivado de los permisos y concesiones. El artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales, establece que: las concesiones sobre los bienes del dominio público no crean derechos reales, otorgan simplemente, frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho de realizar las explotaciones o los aprovechamientos que las leyes respectivas regulan, a condición de que su titular cumpla con las obligaciones que se le impongan.

Respecto a las partes que en él intervienen, se dice que el acto produce efectos para los autores y causahabientes y no respecto a los terceros.

Dentro de estas ideas, el autor del acto es el que ha sido parte en él; sus causahabientes son las que reciben de él un derecho por transmisión universal o particular. Se sostiene que los causahabientes están representadas por el autor del acto en la realización de éste y que, por tanto los efectos de él le son oponibles.

Tratándose de los actos administrativos, se puede afirmar que el principio que regula sus efectos, es precisamente contrario al que rige en materia civil. es decir, que la regla general es que las situaciones jurídicas creadas por el acto administrativo son oponibles a todo el mundo, así el nombramiento de un funcionario obliga a todos los administrativos a reconocerlo como tal, el otorgamiento de una concesión da al beneficiario un carácter especial frente a todos los individuos; la obtención de un permiso para ocupación de una vía pública, impone a todos la obligación de respetar la ocupación.

Esta regla general se explica y justifica, teniendo en cuenta que en el derecho administrativo el estado realiza actos que tienden a la satisfacción de necesidades colectivas, y difícilmente podría llegarse a conseguir ese fin, si se escogiera que los actos a él encomendados no pudieran oponerse a todos los miembros de la colectividad, estén o no representados en el momento de la realización del acto. De manera que, mientras en el derecho civil la regla es que los actos sólo producen efectos para las partes, en el derecho administrativo lo es la de que los actos tienen una eficacia ERGA OMNES. (22)

Efectivamente, Serra Rojas, coincide con la tesis sostenida por Gabino Fraga, manifestando que el acto administrativo no debe producir sus efectos hasta alcanzar su perfección jurídica y lograr

---

(22) FRAGA, GABINO. Ob. Cit. P. 275 y 280.

su eficacia, es decir, cubrir los elementos que integran el acto administrativo; el efecto no es sino la consecuencia, el resultado, la reacción de un hecho o una conducta legalmente regulada y subordinada a su finalidad.

Por consiguiente, el acto administrativo perfecto, por su propia naturaleza produce determinados efectos jurídicos, cuya importancia cada día es creciente, como el estado moderno ha ampliado considerablemente el campo de su acción. así también sus efectos son cada vez más importantes en las relaciones humanas.

Asimismo, cita que el efecto más importante engendrado por el acto administrativo relacionado con los particulares, es que los derechos y obligaciones tienen un carácter personal e intransmisible, y por ende, las leyes administrativas deben precisar la actividad administrativa, para no contrariar el interés público o el interés general. (23)

Y no pasando por alto la atinada opinión al respecto, del Licenciado Miguel Acosta Romero, cabe anotar que dicho jurista sostiene que el acto administrativo esta destinado a producir efectos por su propia naturaleza. y aún se cree que aquellos que son exclusivamente declarativos, también surten efectos.

---

(23) BERRIO ABUAG, Ob. Cit. P. 181 y 182.

Por lo que considera que los efectos del acto administrativo pueden estimarse directos o indirectos; efectos directos serán la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de obligaciones y derechos, es decir, producirá obligaciones de dar, de hacer o de no hacer, o de declarar un derecho. Los efectos indirectos son la realización misma de la actividad encomendada al órgano administrativo. (VGR. en el cobro de un impuesto, el efecto directo será determinar la obligación líquida y exigible a cargo del causante, el efecto indirecto, es que el órgano fiscal cumpla con su actividad en esa materia y se haga efectivo el crédito fiscal. (24)

#### 2.4. MARCO LEGAL.

Se puede decir que en la generalidad de los casos en que la legislación positiva ha adoptado el régimen de permisos, autorizaciones o licencias, hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque muchas veces éste puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad pública, y solo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses. es cuando la administración permite el ejercicio de aquel derecho previo.

Y el marco legal de los permisos, licencias y

---

(24) ACOSTA BARRERO. Ob. Cit. P. 630 y 651.



autorizaciones se encuentra a partir de la constitución (artículo 21 Actividades de Policía y Buen Gobierno, artículo 73 fracción XVII, en Leyes Ordinarias, en los Reglamentos, Acuerdos, Circulares y Decretos).

Sobre el particular, la Ley de Vías Generales de Comunicación, consigna un libro quinto al que intitula "Comunicaciones Electricas", en donde se regula en forma especifica a las vias generales de comunicacion, descritas en el artículo 10. fracción X.

X.- Las líneas conductoras electricas y el medio en que se propagan las ondas electromagneticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones de signos, señales, escritos, imagenes o sonidos de cualquier naturaleza.

Del cual fue derogado el Capítulo IV concerniente a instalaciones radiodifusoras comerciales, culturales, de experimentación, científica y de aficionados, con excepción del artículo 406, que se refiere a las instalaciones de aficionados, en virtud de la promulgación de la Ley Federal de Radio y Televisión de 8 de enero de 1960, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 del mismo mes, cuya función sería la de regular la actividad radiodifusora como modalidad de la radiocomunicación.

Así mismo, la Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 8, párrafo I, establece lo siguiente:

"Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación o cualquiera clase de servicios conexos a estas, será necesario tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos.

Y el artículo siguiente establece que:

Artículo 9.- No necesitan concesión sino permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes:

I.- Los ferrocarriles y caminos particulares que se construyan dentro de los cien kilómetros de la frontera o dentro de la zona de cincuenta kilómetros a lo largo de la costa;

II.- Las aeronaves que se dediquen exclusivamente a usos particulares del permisionario, a experimentación o al servicio de fincas rústicas o negociaciones industriales;

III.- Las estaciones radiodifusoras culturales, las de experimentación científica o de aficionados;

IV.- Las instalaciones de comunicaciones eléctricas destinadas a servicios especiales.

V.- Las embarcaciones que presten servicio público de cabotaje o de navegación interior, cuando por su importancia sea

conveniente el otorgamiento de concesiones a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se dará preferencia a los permisionarios que desempeñen el servicio;

VI.- Las aeronaves que hagan servicio internacional en los términos de las convenciones o tratados respectivos;

VII.- Los vehículos destinados al servicio de transporte en los caminos, de acuerdo con los artículos relativos del capítulo II del título segundo, que se refiere a explotación de caminos.

VIII.- Los puentes de carácter provisional y los definitivos de escasa importancia, a juicio de la Secretaría de Comunicaciones;

En cuanto a lo establecido por la Ley Federal de Radio y Televisión, tenemos lo siguiente:

Artículo 13.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio, y televisión, las cuales podrán ser comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole.

Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuela

radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios sólo requerirán permiso.

Asimismo, nos remitimos a lo establecido por el nuevo Reglamento de Telecomunicaciones, promulgado por el ciudadano Presidente Carlos Salinas de Gortari, mediante acuerdo de fecha 25 de octubre de 1990, el cual establece lo siguiente:

Artículo 100.- Corresponde al gobierno federal por conducto de la Secretaría, las funciones de gestión y control del espectro de frecuencias radioeléctricas y en general del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, que es un recurso natural ilimitado que forma parte de los bienes de dominio directo de la nación; tales funciones las ejercerá de conformidad con la ley, este reglamento y a lo establecido en los convenios y acuerdos internacionales que suscribe el gobierno federal.

Artículo 104.- Para hacer uso del espectro radioeléctrico, se requerirá de la autorización expresa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente reglamento relativo a concesiones y permisos.

El capítulo cuarto del citado reglamento, intitulado permisos, dentro del cual se establecen las disposiciones generales

tendientes a la obtención del permiso, para instalar, operar y explotar servicios de radiocomunicación; establece lo siguiente:

Artículo 30.- Los permisos para establecer, instalar, operar y explotar servicios de telecomunicación, sólo podrán ser otorgados a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas.

Artículo 33.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá sobre el otorgamiento de los permisos en un plazo que no deberá exceder de noventa días naturales, salvo en los casos en que por la complejidad de la resolución sea necesario un plazo mayor que no podrá exceder de ciento ochenta días naturales.

Artículo 34.- Los permisos serán por tiempo indefinido, salvo que en el propio permiso se establezca otro plazo, y podrán ser materia de concesión, previa autorización de la secretaría.

Artículo 37.- Los permisos serán revocables por incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente reglamento o por las causas que en los propios permisos se indiquen.

Para los efectos de revocación de permisos, se estará al procedimiento que señala el artículo 34 de la Ley de Vías Generales de Comunicación (sobre este párrafo haremos consideraciones más adelante).

Finalmente, no omitimos citar el Reglamento de Radiocomunicaciones, promulgado por la "Unión Internacional de Telecomunicaciones" (U.I.T.), cuya aplicación de las disposiciones contenidas en el reglamento de referencia por parte de organismos permanentes de la U.I.T., no implica por parte de la Unión juicio alguno sobre la soberanía o la condición jurídica de ningún país, territorio o zona geográfica.

## **CAPITULO III**

### **LA CONCESION**

### 3.1. CONCEPTO

La palabra concesión viene del latín *concessio*, derivada de *concedere*, conceder "término genérico que califica diversos actos por los cuales la administración confiere a personas privadas ciertos derechos o ventajas especiales sobre el dominio del estado, o respecto del público, mediante sujeción a determinadas cargas y obligaciones. La mayoría de las veces tales derechos y ventajas implican el ejercicio de ciertas prerrogativas administrativas. (25)

El nuevo diccionario de la lengua española, vigésima edición, Madrid 1984, Tomo I, pág. 353, define la concesión como el otorgamiento a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público o explotar obras públicas o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local.

Según Otto Mayer "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. (Otto Mayer, La Concesión es un Acto Administrativo. Ob. Cit.)

---

(25) MEMORIE CAPITANT. Voc. Juris. P. 134.



La anterior definición es, desde luego, limitada, pues el término "poder jurídico" es muy vago y más lo es "una porción de administración", no encontrado un punto de referencia firme, toda vez que los supuestos antes señalados son amplísimos.

García Oviedo dice: La concesión consiste en la atribución del poder que la administración 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. (26)

Enrique Sayagez Lazo 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 de 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 del ejercicio de un poder propio de la administración. (27)

---

(26) GARCÍA OVIEDO, Derecho Administrativo Tomo II, Edit. Artes Gráficas Iberoamericanas 9a. edición, Madrid 1968, P.302.

(27) SAYAGEZ LAZO, Ob. Cit. P. 421.

Benjamín Villegas Basavilbaso, señala que la palabra concesión tiene innumerables significaciones. usadas incorrectamente algunas de ellas. Por esta razón, la acepción técnico jurídica de dicho vocablo, encierra múltiples figuras de derecho administrativo, tales como la concesión de servicios públicos, sin embargo; estas figuras encierran un rasgo común: el que la administración confiere a los particulares, nuevos poderes o nuevos derechos ampliando en esta forma su esfera jurídica.

El mismo autor Villegas Basavilbaso, considera que la concesión como institución de derecho administrativo, generalmente aplicada "es el acto jurídico que tiene un determinado contenido: otorgar a un particular un poder jurídico sobre una manifestación de la administración pública. es un acto administrativo constitutivo de un derecho subjetivo público". (28)

A la anterior definición, podemos hacerle la misma observación que la hecha a la definición proporcionada por el autor Otto Mayer.

Recaredo la define como "la gracia, merced o reconocimiento expreso o tácito, que se otorga por la administración mediante ciertos requisitos o formalidades, confirmando un derecho,

---

(28) VILLEGAS BASAVILBASO, BENJAMIN. Derecho Administrativo T. IV. Tipografía Editora, Buenos Aires 1952, P.233.

permitiendo su ejercicio, bien a solicitud de un particular bien por ofertas administrativas", debemos recordar que este autor habla de concesión y diferentes supuestos de la misma. (29)

Por otro lado los tratadistas mexicanos doctores Andrés Serra Rojas, Gabino Fraga, tienen cada uno su concepto de concesión, el primero lo define como "el acto administrativo por medio del cual la administración pública federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico, para ejercer ciertas prerrogativas públicas, con determinadas obligaciones y derechos, sea para la explotación de un servicio, de bienes del estado o privilegio exclusivo", sin embargo, no coincidimos con dicho autor al considerar únicamente a la administración pública federal como autoridad concesionaria, toda vez que dicha facultad también corresponde a las administraciones públicas estatales y municipales. (30)

El maestro Fraga, nos da un concepto más escueto "la concesión administrativa es el acto 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". (31)

---

(29) FERNANDEZ DE VELASCO, RECAREDO. *Revista de Derecho Administrativo y de la Ciencia de la Administración* T. II 1931. P. 312.

(30) SERRA ROJAS. *Derecho Administrativo* Tomo II, Porrúa 1961, P. 259.

(31) FRAGA, GABINO. *Op. Cit.* P. 240.

Por otro lado, el autor Acosta Romero, considera que el término concesión puede significar varios sentidos y señala:

1.- Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular.

a) Para utilizar bienes del estado, dentro de los límites y condiciones que señala la ley; y

b) para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley.

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

3.- Puede entenderse también por concesión, el documento formal que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión. (32)

Como podemos ver, el anterior autor considera indistintamente al término concesión, como figura jurídica, como un procedimiento y como un documento.

Y por lo anterior, podríamos decir que la concesión se

---

(32) ACOSTA ROMERO, Ob. Cit. P. 333.

caracteriza por constituir un derecho en favor del particular, derecho del que antes carecía, y por medio del cual se le permite realizar determinada actividad que originalmente corresponde al estado; y por tal situación carece de derecho para realizarla, en consecuencia, si dicha actividad no corresponde en esencia al estado, el particular la podrá realizar, tendrá un derecho previo pero con ciertas limitaciones establecidas en atención al interés público, por lo cual considero, que toda actividad restringida al particular por el régimen de concesión, debe ser examinada para determinar si existe justificación alguna para no permitir que el particular se dedique libremente a ella, o si en realidad dicha actividad corresponde en esencia y originalmente al estado.

### 3.2. NATURALEZA JURIDICA.

Partiendo del anterior concepto, podemos iniciar el estudio de su naturaleza jurídica; como ya lo mencionamos anteriormente, la doctrina administrativa ofrece diversos criterios para determinar la naturaleza jurídica de la concesión, pero fundamentalmente se pueden agrupar en tres tendencias:

- a) Acto unilateral de la administración.
- b) Acto contractual.
- c) Acto mixto.

Acto unilateral de la administración.- Sus sostenedores argumentan que, sin dejar de reconocer que en el nacimiento de la

concesión existe una concurrencia de voluntades, que se plasma en un acuerdo que reviste la forma contractual, parece evidente que no es el contrato la esencia de la concesión.

En sí, la concesión como su mismo nombre lo indica, es un acto de poder público de soberanía en virtud del cual se desprende un servicio, de una actividad o un 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 leyes. La parte contractual existe más bien en la forma que en el fondo, pues la revocabilidad y la reversión 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 existencia, 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 ésta no existe en modo alguno en la concesión. Por estas razones los sostenedores de la presente teoría (Carnegie, Romano, Renelleti); (33), ven en la concesión un acto de poder, un acto de gobierno para el cumplimiento de los fines del estado.

---

(33) GARCÍA BUELOS, Citas. P. 303. Ob. Cit.

Sin embargo, algunos autores no coinciden con la anterior teoría, estableciéndola como un concepto estrecho al 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 gestión de un servicio, mediante ciertas ventajas, predominantemente de un 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 Aucoc, Dufour, Moreau.

Gaston Jeze defendió esta tesis de que la concesión es un contrato y señala las siguientes características:

- a) Tener por objeto la explotación o funcionamiento de un servicio público.
- b) Realizarse con gastos y riesgos a cargo de un concesionario.

c) La remuneración de éste, en el derecho que se le confiere a percibir de los usuarios una tasa por el uso del servicio.

d) De 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. (34)

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

La clasificación de los contratos administrativos la funda en la realidad de la vida pública y en el contenido jurídico de los mismos actos:

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

---

(34) GARCÍA OVIEDO. Citas. Derecho Administrativo T.II, Madrid 1968. P. 310.



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 actor 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, todos sus caracteres son de contrato". (35)

Este autor lo clasifica como sinalagmático, comutativo, oneroso e Intuitu Personae.

Acto Mixto.- La teoría de la concesión como acto mixto, domina sobre todo en el derecho francés que se considera que aquella es un acto complejo: acto unilateral más acto contractual.

---

(35) BIELSA, RAFAEL. Derecho Administrativo T.II. La Ley Buenos Aires 1964, P. 239.

Gran parte de la doctrina jurídica nos dice que la concesión es un acto mixto compuesto de tres elementos que, por estar condicionados unos con otros, no hacen perder el carácter unitario a la concesión.

Estos elementos son: un acto reglamentario, un acto condición y un contrato, dentro de esta postura encontramos a los tratadistas mexicanos Andrés Serra Rojas (Obra Cit. Tomo II, Pág. 270; y Gabino Fraga (Obra Cit. Pág. 251).

Según esta teoría, el acto reglamentario fija las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio, bien haciendo una remisión a las normas establecidas de antemano o a las que se establezcan en reglamentos o leyes.

Y dentro de éstas quedan comprendidas las disposiciones referentes a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio, derechos de los usuarios, etc.; y en su carácter de acto reglamentario este primer elemento de la concesión, la administración puede variarlo en cualquier momento sin la intervención o consentimiento del concesionario, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen con el servicio.

Según los defensores de esta teoría, el acto condición es el que "como su nombre lo indica, condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar,

para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales, etc."

Y por último, el elemento contractual lo constituyen "tanto las cláusulas que establecen ciertas ventajas pecuniarias al concesionario, como el derecho que éste tiene para que se mantenga el equilibrio financiero de la empresa".

Para Duguit, la diferencia entre cláusulas contractuales y reglamentarias es la siguiente:

"Son cláusulas contractuales, todas las disposiciones que no serían concebibles si el servicio público fuese explotado directamente por la administración, como por ejemplo, las relativas a la garantía de interés, a las subvenciones pagadas por la administración, a la repartición de beneficios, etc., en cambio las cláusulas reglamentarias que forman verdaderamente la ley del servicio, aquellas que contienen disposiciones concebibles y existentes de hecho para un servicio público explotado directamente por la administración. por ejemplo, las disposiciones relativas al modo de explotación, a las tarifas, a las condiciones de seguridad, etc."

Entre los defensores también de esta teoría encontramos a Bonnard, Duguit y Hauriou, quienes señalan diversos criterios confirmándola. (36)

Consideramos que para definir la naturaleza jurídica de la concesión, basta examinar la situación que guarda actualmente el régimen de concesión en nuestro país, con lo que se concluirá que la mayoría de las concesiones se otorgan mediante un acto de poder de autoridad, que se da unilateralmente.

En efecto, dadas las condiciones actuales en cuanto al procedimiento para el otorgamiento de concesiones, nos encontramos que todo está previamente contemplado, no existe acuerdo de voluntades, y así tenemos que el régimen jurídico que regula la concesión y las relaciones entre la administración y el concesionario es de derecho público y está constituido por el conjunto de normas establecidas en las leyes, los reglamentos, el régimen al que están sometidos la concesión y su actividad.

Podemos decir que la concesión es un status jurídico, que el estado atribuye a un particular unilateralmente, con esto queremos señalar que la concesión es un cierto estado o situación de derecho, que se caracteriza por la facultad de llevar a cabo ciertas tareas o actividades que corresponden al estado.

---

(36) FERRÁS, GABRIEL. Cita. Derecho Administrativo, Ferrás México 1958, P. 333 y 334.

Esas actividades debe el concesionario efectuarlas a nombre propio, de tal modo que el particular es responsable frente a terceros que contratan con él, y no la administración, insistimos en el concepto de que el status legal lo confiere el estado unilateralmente, de manera que la concesión no es un contrato, sino que su género próximo vendría a ser el acto administrativo en general, con todas la consecuencias que esta circunstancia implica.

La concesión es pues, una situación de derecho que está constituida no solamente de obligaciones, sino también por poderes de que se inviste al concesionario, no para el efecto de que se adquieran derechos frente a la administración, sino con el exclusivo objeto de que se pueda cumplir su cometido, en esa especial desmembración de las atribuciones del estado.

Consecuencia de lo anteriormente expuesto es que, tratándose de un status legal, la concesión, pueda ser modificada o suprimida unilateralmente por el estado.

Hemos utilizado el término de status legal porque el derecho que adquiere el particular, es un derecho "Sui Generis", precario, con múltiples limitaciones.

Anteriormente hemos señalado que la concesión crea un derecho en favor del particular, sin embargo, en vista de las limitaciones a que está sujeto dicho "derecho", hemos utilizado el

término de status legal, como condición jurídica o situación legal, para establecer más objetivamente la situación del concesionario.

Aparentemente esta apreciación parece ser extremosa, pero esté fundada precisamente en el estado de derecho en que vivimos, donde encontramos ciertos principios como el principio de la legalidad de los actos administrativos que es regla de derecho administrativo que señala que los actos de la administración gozan de una presunción de legitimidad, y la privación de la concesión no es un caso de excepción a esta regla. No debemos olvidar además que, la modificación o la extinción que el poder público haga de una concesión, debe sujetarse siempre a la facultad que para ello le otorgue la ley; pues como sabemos los órganos del estado únicamente pueden obrar en el ejercicio de su competencia, de modo que cuando se suprime o modifique la concesión sin atenderse a lo dispuesto en la ley, esta resolución es recurrible en la forma y términos previstos por la misma ley. Por otra parte, la legislación puede conceder al poder público, según la corriente que siga, desde una facultad discrecional absoluta, hasta la determinación casuística de las hipótesis en que procede la modificación o su pérdida para el concesionario.

También podemos señalar el principio de la supremacía del interés público, puesto que es indudable que la privación de la concesión antes del término previsto, representa grave perjuicio para el concesionario, pero también lo es, que el interés de la colectividad está por encima del particular. En este sentido nos

parece que la privación de la concesión obra en un sentido semejante a como obra la expropiación por causa de utilidad pública: el bienestar de la mayoría es una justificación más que suficiente para sacrificar un interés individual.

### 3.3. TIPOS.

La administración pública realiza la actividad administrativa por muy diversos medios, uno de los cuales es la concesión administrativa.

La doctrina jurídica mexicana, está acorde en considerar a la concesión administrativa como una de las formas preferentes de colaboración de la actividad privada en la ejecución de la función administrativa.

Por ello preciso separar a la concesión, distinguiéndola primero de la autorización o permiso y después, del contrato; asimismo, precisa que quede claro en las disposiciones legales tales distinciones, ya que sus efectos jurídicos son diversos y deben darse diferente denominaciones para evitar confusiones en sus consecuencias jurídicas.

Lo anterior quiere decir, que entre los actos administrativos se acostumbra distinguir por los efectos que producen las autorizaciones de la concesiones. Las primeras no crean un nuevo derecho, mientras que las segundas si lo hacen nacer.

En la concesión, los particulares en unos casos vemos que usan o aprovechan bienes del dominio directo de la nación, como las minas, las aguas, y en otros se les faculta para la prestación de un servicio público. De esta manera adquieren un derecho sobre un bien o obtienen una facultad que no estaba dentro de su patrimonio.

Por lo tanto, deben clasificarse los actos administrativos "concesión", atendiendo al objeto para el cual fueron emitidos, es decir, en relación con el resultado práctico que el órgano que lo dicta se propone conseguir.

Al respecto, Olivera Toro señala los siguientes grupos:

1.- Concesión para la explotación de bienes del dominio público de la nación.

2.- Concesión para la explotación de bienes del dominio privado de la federación.

3.- Concesión para establecer y explotar sistemas y servicios de comunicaciones eléctricas.

4.- Concesiones para el establecimiento de estaciones de radio y televisión.

5.- Concesión en materias relacionadas con servicios de seguridad social.



6.- Concesión industrial y comercial.

7.- Concesión de explotación de servicios públicos, distintos de los enumerados.

Las formas concesionales que hemos dejado sentadas, o sean las de explotación de servicio público y la de bienes de la nación, pueden en términos generales, ser descritos diciendo que la primera es el acto de derecho público por el cual la administración encarga temporalmente a una persona la ejecución de un servicio público transmitiéndole ciertos poderes y efectuándose la explotación bajo su vigilancia y control, pero por cuenta y riesgo del concesionario (Sayago Lazo, Tratado de Derecho Administrativo T. II Pag. 378.. la segunda forma, es el acto del poder público que faculta a los particulares la explotación de bienes de dominio directo o de propiedad de la nación, por cuenta del concesionario y haciendo suyos los productos que extraiga. (37)

El doctor Acosta Romero, sostiene que la concesión puede otorgarse para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes que pertenecen al dominio público de la federación o para prestar un servicio público.

La anterior tesis es sustentada en las reformas efectuadas

---

(37) OLIVERA TORO, Manual de Derecho Administrativo, Porrúa México 1972, P. 233 a 239.

al artículo 28 Constitucional, párrafos noveno y décimo, pues textualmente señalan lo siguiente:

Artículo 28.- ...

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

La sujeción a regimenes de servicio publico se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley."

En consecuencia, a partir de esta reforma, es de estimarse que las bases constitucionales para el otorgamiento de concesiones, esta en los párrafos transcritos. (36)

Gabino Frana, nos dice que la concesión administrativa es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y

---

(36) ACOSTA ROMERO, Ob. Cit. P. 587.

explotación de un servicio público, o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del estado.

La anterior clasificación que nos cita el maestro Fraga, la sustenta en el artículo 27 Constitucional, reformado por la Ley del 6 de enero de 1960 (Diario Oficial de la Federación de 20 del mismo mes), que establecen los terminos siguientes, los medios de aprovechamiento de los bienes de dominio directo y las de propiedad de la nación. Dice así la parte relativa a este principio:

Artículo 27.- ...

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse, sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o a trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuatro, regularán la ejecución y comprobación de las que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y los carburos de hidrogeno

solidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgaran concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado, y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los terminos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponden exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público...corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear...el uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos. (39)

Por otro lado, el doctor Serra Rojas nos dice, que la legislación administrativa mexicana no ha sido muy precisa en el empleo del termino concesión administrativa, pues hace referencia a numerosos actos administrativos, algunos de los cuales no deben llamarse propiamente hablando, concesion.

Es frecuente en la ley y en las resoluciones administrativas llamar concesiones a contratos, permisos, licencias y autorizaciones y otros actos similares. De esta manera se alude al contrato-concesion, o a la concesión-permiso y otras denominaciones contradictorias que desvirtúan la naturaleza de esta institución.

Tambien la doctrina ha pretendido reducir el campo de la

---

(39) FRAGA, GABINO. Ob. Cit. P. 242, 243, 367 y 368. Cita.

concesión para "denominar los actos de poder público que faculta a los particulares para el establecimiento y explotación de un servicio público o para la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio directo y de la propiedad de la nación.

Así, partiendo de la base de que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, el derecho se reduce a la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata. Estas actividades pueden realizarse por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, y no pueden hacerlo sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. (40)

Por lo que podemos decir, que la concesión de un servicio público es un acto administrativo, complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confinado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria, que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido.

Y la concesión para la explotación de bienes de la federación, es un acto administrativo mediante el cual se otorgan a

---

(40) *SERRA ROSAS*, T. II, Ob. Cit. P. 262

los particulares determinados derechos para la explotación del subsuelo, o para el establecimiento de los servicios públicos que ellos requieran, bajo un régimen de estricto derecho público.

Y como podemos ver, los autores citados con antelación, no difieren en cuanto a sus posturas al considerar que la concesión debiera otorgarse para la prestación de un servicio público, o para la explotación de un bien del dominio público; de igual manera observamos que dichos autores sustentan su tesis en nuestra Carta Magna, que señala en sus artículos 27 y 28, que los bienes de la nación son inalienables e imprescriptibles y la explotación, uso o el aprovechamiento solo podrá llevarse a cabo mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de conformidad con las reglas y condiciones estipuladas en las leyes respectivas.

#### 3.4. EFECTOS.

Vemos pues, que una vez otorgada la concesión, esta genera una serie de derechos y obligaciones al particular, en la de servicio público, el de establecerlo y explotarlo; en la de bienes del estado, el de utilizarlos, y, en ciertos casos apropiárselos (minas y aguas nacionales).

Esos derechos y obligaciones parten de un principio general, o sea, la obligación de asegurar el funcionamiento regular del servicio; a través de las obligaciones se asegura un régimen estricto para mantener el servicio en condiciones favorables, por lo

que la concesión se reserva medios administrativos para obligar al concesionario al cumplimiento de sus deberes, como es el poder de modificar el régimen de servicio; así vemos que entre las obligaciones del concesionario sobresalen las siguientes:

- Ejercitar personalmente los derechos derivados de la concesión, (aún cuando contrate personal, porque materialmente no pueda llevar a cabo todos esos actos, pero aquél deberá estar bajo supervisión).

- No transferir, enajenar, o gravar, los derechos derivados de la concesión, sin el previo consentimiento de la autoridad concedente.

- Contar con los elementos personales, materiales y financieros para prestar el servicio público o efectuar la explotación de los bienes en condición óptima.

- No ceder, traspasar o gravar el equipo o los bienes destinados a la concesión, sin consentimiento de la autoridad concedente.

- Realizar obras necesarias para prestar el servicio público o explotar los bienes.

- Prestar el servicio público o explotar los bienes, en los términos y condiciones que señalan las disposiciones legales.

Pero sería un error pensar sólo en obligaciones y no en derechos, pues la concesión como lo anotamos anteriormente, amplía el ámbito patrimonial del concesionario y le permite obtener una utilidad derivada de su actividad personal y un rendimiento a sus inversiones, que es el incentivo que tiene para dedicarse a esa actividad, llámese uso, aprovechamiento o explotación.

### 3.5. MARCO LEGAL.

El artículo 27 de la Constitución, establece en los términos siguientes los medios de aprovechamiento de los bienes de dominio directo de la nación. Dice así la parte relativa a ese precepto:

"En los casos a que se refiere los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y la explotación, el uso o aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades mexicanas, no podrán realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Vemos también, que el artículo 25 párrafo VII de nuestra Ley Suprema no omite citar a la concesión, considerandola como recurso o medio por el cual el estado a través de personas físicas o morales (éstas debidamente constituidas conforme a las leyes



mexicanas) en casos de interés general, podrá concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso o aprovechamiento de bienes del dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas leyes prevengan, asegurándose de evitar fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

Por otro lado, la Ley de Vías Generales de Comunicación, señala al respecto lo siguiente:

Artículo 8.- Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación o cualquier clase de servicios conexos a éstas, será necesario el tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos.

Artículo 12.- Las concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación, sólo se otorgarán a ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país. Cuando se trate de sociedades, se establecerá en la escritura respectiva, que para el caso de que tuvieren o llegaren a tener uno o varios socios extranjeros, estos se considerarán como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no invocar, por lo que a ella se refiera, la protección de sus gobiernos, bajo pena de perder, si lo hicieren, en beneficio de la nación, todos los bienes que hubieren adquirido para construir, establecer o explotar la vía de comunicación, así como los demás derechos que les otorgue la concesión.

Del anterior precepto se desprende que, cuando el solicitante sea persona física, necesariamente debe ser de nacionalidad mexicana, pero en el caso de sociedades puede haber socios extranjeros, sin embargo, en la práctica se puede firmar que en ningún caso se permite la existencia de socios extranjeros.

El Reglamento de Telecomunicaciones establece lo siguiente:

Artículo 13.- Las concesiones para instalar, establecer, operar y explotar una red pública de telecomunicaciones, sólo podrán ser otorgadas a ciudadanos mexicanos o a sociedades mexicanas.

Las empresas paraestatales extranjeras con personalidad jurídica y patrimonio propio podrán participar como accionistas minoritarios de sociedades concesionarias de redes de telecomunicaciones, o a través de acciones de voto limitado, siempre y cuando se comprometan a considerarse como mexicanos, respecto a los títulos de acciones que adquieran, a no pedir o aceptar la intervención diplomática de los países de origen o de países extranjeros, ni la de ningún organismo público o privado de carácter internacional, bajo la pena de perder en beneficio de la nación mexicana, todos los bienes y derechos que hubiere adquirido.

Artículo 15.- Para obtener concesión es necesario presentar una solicitud ante la Secretaría, en la cual se describan los

siguientes aspectos, así como los que señalen los instructivos que emitirá la propia secretaría.

I.- Nombre y dirección del solicitante, y en su caso, de su representante legal; así como los documentos sobre su capacidad jurídica, empresarial, técnica y financiera.

II.- Los servicios que pretende ofrecer, el proyecto técnico y cronograma de instalaciones e inversión, identificando el área de cobertura.

III.- Estudios de mercado y financieros para establecer, operar y explotar la red propuesta.

Las solicitudes no crearán derechos de prelación o preferencia en favor del solicitante.

Finalmente, la Ley Federal de Radio y Televisión, de igual forma que los ordenamientos legales citados con antelación establece lo siguiente:

Artículo 10.- Corresponde a la nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

Artículo 2o.- El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previa concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley.

Artículo 9o.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

I.- Otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión.

II.- Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en esta ley.

III.- Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios.

IV.- Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales.

V.- Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten el régimen de propiedad de las emisoras.

VI.- Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones.

VII.- Las demás facultades que confieren las leyes.

Artículo 13.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser; comerciales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole.

Las estaciones comerciales requerirán concesión, las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso.

Artículo 14.- Las concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, en cualesquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencia, se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratare de sociedades por acciones, éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas y aquéllas quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de sus socios.

De igual forma que en el capítulo que antecede, no omitimos citar al Reglamento de Radiocomunicaciones, cuya aplicación de las disposiciones del presente reglamento por parte de los organismos permanentes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones no implica por parte de la Unión juicio alguno sobre la soberanía o la condición jurídica de ningún país, territorio o zona geográfica.

## **CAPITULO IV**

### **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA OBTENER CONCESION**

En este cuarto capítulo nos referiremos al procedimiento administrativo para obtener concesión, para instalar operar y explotar una estación de radiocomunicación, y considerando que éste es uno de los puntos medulares del presente trabajo, y toda vez que en la práctica se han presentado conflictos entre los particulares solicitantes y la autoridad concedente, en este caso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes respecto de dicho trámite, personalmente consideró que dichas diferencias de opinión, que han llegado hasta el Poder Judicial Federal, se originan por no existir precisión en las disposiciones legales hechas por los funcionarios facultados para conducir y resolver respecto de dicho procedimiento. Así pues, pretendo contribuir humildemente con este modesto trabajo a buscar una solución a dichas diferencias.

Y para tal efecto, nos referiremos al procedimiento administrativo para obtener una concesión, y esta en posibilidad de instalar, operar y explotar comercialmente una frecuencia, así como las diversas etapas que lo integran, no omitiendo citar los medios de defensa a que el solicitante puede recurrir en caso de que se le cause algún agravio con la resolución que dicte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Así pues, vemos que en el caso de los permisos, para su otorgamiento se seguirán los trámites que señalen los reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes, y, en la práctica su otorgamiento descansa, casi fundamentalmente, en disposiciones



administrativas que establece la autoridad respectiva, ya que en la mayor parte de los reglamentos existente en esta disciplina regulan casi en exclusiva a la materia concesionaria. Por lo que a continuación procederemos a citar el procedimiento administrativo para obtener concesión para instalar, operar y explotar una estación de radio.

#### **4.1. PUBLICACION POR LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES DE LAS NECESIDADES EN MATERIA DE RADIOCOMUNICACION.**

Hemos dejado claramente asentado, que la construcción, establecimiento, explotación u operación de los bienes del dominio directo de la federación, estarán sujetos a la obtención de la concesión o permiso correspondiente, que otorgue el Ejecutivo Federal de conformidad con lo dispuesto por los artículos 27, párrafo VI; 28 párrafo IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el caso que nos ocupa corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Como ya mencionamos, la autoridad competente para otorgar concesiones en materia de radiocomunicación, es el sector comunicaciones, y por tanto es ante la misma dependencia, donde se desarrolla el procedimiento de solicitud de concesión, por lo cual el primer paso es publicar en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo donde se declara susceptible de explotar determinado sistema de radiocomunicación, así como del lugar donde se pretenda explotar,

a fin de hacerlo del conocimiento en general; previa determinación, por parte de la propia Secretaría de que se puede destinar el servicio de radiocomunicación para su explotación, según lo establecido por el artículo 8o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Ahora bien, no obstante la publicación efectuada en el rotativo oficial, para dar inicio formal al procedimiento administrativo concesionario, el interesado o los interesados deberán presentar su solicitud dentro del término que para tal efecto conceda la propia Secretaría en el citado acuerdo.

#### 4.2. REQUISITOS GENERALES.

En la práctica, el trámite de solicitud de concesión para instalar, operar y explotar un sistema de radiocomunicación, debe ajustarse a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en concordancia con lo establecido por la Ley Federal de Radio y Televisión, así como en el nuevo Reglamento de Telecomunicaciones dentro de sus capítulos correspondientes, pero los citados ordenamientos no coinciden estrictamente, en cuanto a los pasos o etapas del procedimiento administrativo concesionario, sin embargo, tampoco se contraponen, digamos que se complementan, y así podemos decir que los requisitos generales que se fijan son:

I.- La comprobación de nacionalidad mexicana, en caso de personas físicas se comprobará mediante acta de nacimiento, o

cualquier otro documento que lo acredite fehacientemente, tratándose de sociedades mercantiles, deberán estar debidamente constituidas con cláusulas de exclusión de extranjeros, socios ciudadanos mexicanos e inscritas sus bases constituidas y sus reformas de ser el caso en el Registro Público de Comercio y en el caso de que una persona del sexo femenino figure como accionista de una sociedad con su nombre de casada, se debe remitir además de su acta de nacimiento, el acta de matrimonio para comprobar que se trata de la misma persona a la que se refiere dicha acta y para determinar el régimen matrimonial.

II.- Un billete de depósito constituido ante Nacional Financiera, S.N.C., por la cantidad que fije el acuerdo de susceptibilidad, que será en función al servicio, a favor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así como el comprobante de pago de derechos, por concepto del estudio de la solicitud, de conformidad con lo establecido en el artículo 120 de la Ley Federal de Derechos.

III.- La información detallada de los servicios que se pretenden ofrecer, el proyecto técnico y cronograma de instalación e inversión, desglosando por secciones la inversión que se proyecta para el establecimiento de la estación por secciones de la misma, transmisión y producción.

Cabe hacer mención, que dichas solicitudes no crearán derechos de prelación o preferencia en favor de los solicitantes.

#### 4.3. SELECCION.

Vemos que una vez presentada la anterior solicitud, se continúa con el procedimiento administrativo de concesión, según lo establecido por la Ley de Vías Generales de Comunicación y demás ordenamientos aplicables en la materia, y aquí conviene hacer ciertas consideraciones.

Presentada la solicitud de concesión y debidamente constituida la garantía (fianza o depósito) de continuación de trámites, dicha solicitud es sometida a estudios y evaluación para resolver en cuanto a su admisión o desechamiento, y en este momento el solicitante no tiene el más mínimo derecho a que se le otorgue la concesión; la autoridad una vez enterada del resultado de la evaluación, resolverá en forma discrecional (y no en forma arbitraria y caprichosa, como suele suceder en la práctica) sobre si procede o no admitir para su trámite la solicitud de concesión, o sea que, puede negar o aprobar desde este momento en cuanto al otorgamiento de la concesión.

Así que resumiendo, la autoridad puede resolver en sentido negativo y entonces se limitará a comunicárselo al solicitante, o puede resolver en sentido afirmativo o sea resolviendo que sí es de otorgarse la concesión; y si es así, la autoridad ya esta resolviendo en cuanto al otorgamiento de la concesión, y sólo se procederá a realizar las publicaciones, tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en uno de los periódicos de mayor circulación de la

entidad federativa donde se instalará, operará y explotará el servicio de radiocomunicación.

Dichas publicaciones deberán ser a costa del seleccionado, por dos ocasiones, de diez en diez días, y tienen como objeto hacer del conocimiento del público en general, el otorgamiento de la concesión (notificación), para que las personas que pudieran resultar afectadas por dicho otorgamiento, podrán presentar sus objeciones dentro del término de 30 días naturales contados a partir de la última y segunda publicación del acuerdo de selección.

#### 4.4. MEDIOS DE IMPUGNACION.

Como es sabido, los medios de impugnación configuran los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para consagrar o anular los actos judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia.

En materia administrativa la denominación que la ley da a los procedimientos de impugnación de los actos administrativos, a fin de que los administrados defiendan sus derechos o intereses jurídicos ante la autoridad generadora de los actos, es la de recurso administrativo; ahora bien, los recursos administrativos en cada legislación se les da una denominación distinta, obedeciendo a criterios diversos. Un aspecto que orienta con frecuencia la clasificación de los recursos es la autoridad administrativa encargada de resolverlos, si es la misma que dictó la resolución

impugnada, se dice es un recurso administrativo de reconsideración o reposición; si es una distinta de la que dictó la resolución y particularmente superior jerárquica, se afirma que es un recurso de revisión o jerárquico.

A veces la denominación responde a la distinta categoría o clase de actos que pueden impugnar con uno u otro recurso: no son pocos los casos como el del Código Fiscal de la Federación, en que el nombre del recurso denota su objetivo: recurso de nulidad de notificaciones de oposición al procedimiento administrativo de ejecución.

#### 4.4.1. RECURSO ADMINISTRATIVO DE OBJECIONES.

Vemos pues, que una vez hechas las publicaciones del recurso de selección, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley Federal de Radio y Televisión y el Reglamento de Telecomunicaciones, señalan un mes para que presenten objeciones las personas que pudieran resultar afectadas; debemos así mismo interpretar, que el plazo de un mes para presentar objeciones, es de 30 días naturales tal y como lo ha dispuesto la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El tercer párrafo del artículo 15 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, así como el artículo 17 del Reglamento de Telecomunicaciones que se transcriben a continuación son los que presentan mayores dudas sobre su interpretación.

En efecto, dichos párrafos son del tenor siguiente:

Artículo 15.- ...si transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior no se presentan objeciones, o si las que se presentan no fueren de tomarse en cuenta, se otorgará la concesión con las modificaciones de carácter técnico o jurídico que se estimen pertinentes.

Artículo 17.- ... en caso de presentarse observaciones, se dará vista a la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación para que emita su opinión.

Cuando se presenten observaciones en contra del otorgamiento de alguna concesión en los términos del artículo 15 de la Ley, se deberán acompañar los documentos en que se acrediten los hechos materia de las mismas.

Debemos anotar: el artículo 15 de la Ley, utiliza como sinónimos los términos observaciones y objeciones; lo correcto es el término objeciones, ya que se "combate" la solicitud de concesión respectiva, tal y como se denomina al recurso en la Ley Federal de Radio y Televisión.

Ahora bien, las objeciones deben circunstanciarse a los actos y argumentos de la Secretaría, por los cuales, ya sea en vía de acción o de omisión, se determinó la conveniencia de seleccionar o tomar en cuenta alguna solicitud, sin embargo; debemos estimar que no

es objetable, es en este caso la facultad discrecional de las autoridades para calificar la idoneidad del solicitante y con vista al interés social, resolver sobre la elección o publicación de alguna solicitud.

El enfoque de las objeciones debe estar dirigido a las infracciones cometidas por la propia autoridad, pero no en vía de comprobación con los datos y condiciones ofrecidas por el objetante. en el caso de que también resulte solicitante rechazado, ya que el hecho de que prosperase alguna objeción no significa que se otorgará la concesión al objetante, es decir, se objeta para el exclusivo efecto de declarar improcedente la publicación y el procedimiento concesionario, y desierto este hasta que se ordena una nueva publicación.

En el caso de opositores que no tiene el carácter de solicitantes rechazados, ya que se trata de prestatarios de servicios establecidos o de otro tipo que pudiese resultar perjudicados; éstos pueden ajustarse al procedimiento establecido o interponer el juicio de garantías correspondiente por la simple publicación de la solicitud de concesión o contra la posibilidad de explotar un nuevo servicio.

#### 4.4.2. JUICIO DE AMPARO.

Se discute, y la discusión no tiene solamente interés teórico, sino también práctico en atención a que la postura que al



respecto se adopte contribuirá a la solución de cuando hechos algunos de los problemas múltiples que plantea el amparo. si éste es un "recurso" o un verdadero "juicio", entendiéndose por tal un "proceso". la diversidad de opiniones emitidas al respecto y que mayoritariamente se inclinan por la segunda consideración, ha sido propiciada por la misma legislación sucesivamente en vigor, pues mientras algunas de sus leyes orgánicas le han llamado "recurso", otras, lo mismo que las constituciones de 1857 y 1917, le denominan "juicio", y que otras más, el acta de reforma de 1847 entre ellas "proceso".

Si consideramos que el "recurso", como su propia denominación lo indica, es un volver a dar curso al conflicto, un volver, en plan revisor, sobre lo andado de manera que ante quien deba resolverlo concurren las mismas partes que contendieron ante el inferior, a pedirle que reanalice la cuestión controvertida y que decida si la apreciación efectuada por éste se ajusta o no a la ley correspondiente, y en su caso, a solicitarle que reforme la determinación con que no se esta conforme.

Y en el juicio de amparo, tanto en el directo como en el bi-instancial, la materia y las partes son, por consiguiente diferentes a las del proceso ordinario en que se dictó la resolución reclamada. En el juicio de amparo se trata según opina certeramente el doctor Fix Zamudio en su ensayo de una estructuración procesal del amparo "La Garantía Jurisdiccional de la Constitución Mexicana" (pág.

110) "De un Proceso Sobre el Proceso", no es un capítulo más del mismo proceso ordinario. (41)

Es más como lo citamos en párrafos anteriores, en el recurso el superior se substituye al inferior lo que significa que actúa como este debió haber actuado y no lo hizo; en tanto que en el juicio de amparo no hay tal situación y el órgano de control, que advierte y declara la ilegalidad de la conducta asumida, por la autoridad responsable, manda que esta enmiende tal conducta, por ende el juicio de amparo constituye un procedimiento autónomo con características específicas propias de su objeto, que es el de lograr la actuación de las prevenciones constitucionales a través de una contienda equilibrada entre el gobernador y el gobernante.

Una vez hecha la definición existente entre el "recurso" y el "juicio de amparo", y desde nuestro punto de vista muy particular, consideramos que dentro de esta etapa del procedimiento concesionario, cabe la interposición del juicio de garantías, pues bien es cierto, que el artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión en su párrafo II establece, que una vez interpuesto el recurso de objeciones, se procedera a resolver sobre la petición, así como sobre el recurso interpuesto, en un término no mayor de 30 días, término que en la práctica no es respetado y por ende las autoridades contravienen lo dispuesto en la ley del referencia. así como a la

---

(41) Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Tomo I, México 1968, P. 11 Cita.

garantía consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y como lo anotamos en el punto que antecede, en el caso de opositores que tienen el carácter de solicitantes rechazados, y aquellos prestatarios de servicios similares o de otro tipo que pudiesen resultar perjudicados; éstos pueden ajustarse al procedimiento establecido por la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley Federal de Radio y Televisión, es decir, agitar el recurso de objeciones dentro del plazo que para tal efecto concede la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes o interponer el "juicio de amparo" correspondiente, por la simple publicación de la solicitud seleccionada o contra la posibilidad de explotar el nuevo servicio.

La Ley de Amparo en su artículo 114, faculta a los particulares a interponer el juicio de amparo ante los Jueces de Distrito cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos, en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías.

Sobre el particular el ilustre maestro Ignacio Burgoa, dentro de su obra intitulada "El Juicio de Amparo", sostiene que el principio cardinal que delimita la competencia en materia de amparo entre los Jueces de Distrito, por una parte, y la otra conforme a él la acción constitucional se ejercita ante un Juez de Distrito, cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas

o laudos definitivos, en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

El mencionado principio, que se consagra en el artículo 107, fracciones V, VI y VII de la Constitución, no solo es importante para fijar la competencia entre los citados órganos del Poder Judicial de la Federación, sino de gran trascendencia, ya que sobre él también descansa la procedencia del amparo indirecto o bi- instancial y del directo o uni- instancial. Por ende, si se trata de cualquier acto de autoridad que no sea alguna resolución de las anteriormente mencionadas, procede el amparo indirecto o oi- instancial, es decir, ante un Juez de Distrito. (42)

Y es pues, ante el propio Juez de Distrito en materia administrativa, donde se demanda el amparo y protección de la Justicia Federal, no omitiendo dar cabal cumplimiento a lo requerido por el artículo 116 de la Ley de la Materia.

#### 4.5. MEDIOS PROBATORIOS.

La ley no contiene tampoco dispositivo alguno que indique la forma en que debe substanciarse el ofrecimiento y desahogo de los medios probatorios, cuando existen objeciones a las solicitudes de concesión, toda vez que dicho procedimiento se desahoga conforme a la costumbre y a una reformada analogía de la substanciación del

---

(42) S.F.504, 16A4013, El Juicio de Amparo, Porrúa, México 1985, P. 632.

procedimiento a que se refiere el artículo 34 de la propia ley, que señala el procedimiento para la declaración administrativa de caducidad con la suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 19 párrafo II, establece que cuando se presenten objeciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes "OIRA" en defensa a los interesados, recibiéndoles las pruebas que a su derecho convengan, dentro de un término de 15 días.

De igual forma que el citado artículo, el 17 del Reglamento de Telecomunicaciones estipula que cuando se presenten observaciones en contra del otorgamiento de alguna concesión en los términos del artículo 15 de la Ley, se deberán acompañar los documentos en que se acrediten los hechos materia de las mismas.

En dicho ofrecimiento, consideramos que los recurrentes tienen el deber de probar todos y cada uno de los hechos controvertidos, la falta de prueba redundaría en su perjuicio, porque el hecho no demostrado es como si jurídicamente no existiera, y para poder demostrar los hechos es necesario ofrecer las pruebas que en concepto del objetante acreditan cada uno de los hechos, el objetante para ofrecer las pruebas debe guiarse en términos generales, por los siguientes criterios:

a) Sólo pueden ofrecer aquellos medios de prueba admitidos por la ley como tales.

b) Al ofrecer las pruebas debe relacionarlas con cada uno de los hechos controvertidos.

c) Debe cumplir con los requisitos de forma que la ley exige para que sea eficaz el ofrecimiento.

d) Las pruebas deben ofrecerse dentro del término que la ley establece.

e) No deben probarse los hechos negativos, salvo que la negativa sea en realidad una afirmación.

f) No deben ofrecerse pruebas que, aún siendo legales, sean contrarias a la moral.

g) No deben formularse posiciones o interrogatorios en que dolosamente se trate de confundir al objetado o testigo.

Por su parte la autoridad administrativa, para aceptar las pruebas o desecharlas debe atender lo siguiente.

a) Que la prueba sea ofrecida en tiempo y forma.

b) Que la prueba sea admitida por la ley y que no sea contraria a la moral.

c) Que la prueba se relacione con los hechos controvertidos y sólo con ellos; en consecuencia, deben desecharse de plano las pruebas ociosas o manifiestamente tendientes a alargar de mala fe el procedimiento.

d) No modificar el ofrecimiento de pruebas de las partes para beneficiar a una en perjuicio de las otras, pues la autoridad administrativa nunca debe olvidar su imparcialidad y proceder conforme a derecho.

Una vez cumpliendo los criterios citados con antelación, el recurrente estará en espera del señalamiento del día y hora que señale la propia secretaría para el desahogo de pruebas, no omitiendo dar vista a la parte objetada para que dentro de un término razonable, manifieste lo que a su derecho convenga, y desahogadas las pruebas ofrecidas, estas serán remitidas a la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación según lo establecido en los dos párrafos finales del artículo 80. de la ley, a fin de que este cuerpo colegiado emita su opinión respecto del recurso interpuesto y así el titular del ramo este en facultad de dictar la resolución definitiva; quedando como última fase del procedimiento la fijación de los requisitos técnicos administrativos y legales previos al establecimiento de la estación.

#### 4.6. REQUISITOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y LEGALES.

Una vez más, como lo citamos en los capítulos anteriores, corresponde al gobierno federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las funciones de gestión y control del espectro de frecuencias radioeléctricas y en general del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, que en un recurso natural limitado que forma parte de los bienes de dominio directo de la nación; tales funciones las ejercerá la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de conformidad con la ley, reglamentos y a lo establecido en los convenios y acuerdos internacionales que suscribe el gobierno federal.

El espectro radioeléctrico se subdivide en nueve bandas de frecuencia, de acuerdo con el Reglamento de Radiocomunicaciones anexo al convenio y acuerdos internacionales que suscribe el gobierno federal:

BANDA NUMERO	SERVICIO DE FRECUENCIAS	RANGO DE FRECUENCIA
4	VLF (Frecuencia muy baja)	3 a 30 KHz.
5	LF (Frecuencia baja)	30 a 300 KHz.
6	MF (Frecuencia media)	300 a 3000 KHz.
7	HF (Frecuencia alta)	3 a 30 Mhz.
8	VHF (Frecuencia muy alta)	30 a 300 Mhz.



9	VHF (Ultra alta frecuencia)	300 a 3000 Mhz.
10	SHF (Super alta frecuencia)	3 a 30 Ghz.
11	EHF (Frecuencia Extremada alta)	30 a 300 Ghz.
12		300 a 3000 Ghz.

La Secretaría establecerá y publicará en el Diario Oficial de la Federación, el cuadro de atribución nacional de frecuencias, para la utilización del espectro radioeléctrico sobre la base de las prioridades nacionales, en donde se indicarán los tipos de servicios de telecomunicación que se pueden operar y su categoría en cada una de las bandas de frecuencia, indicando de ser el caso la categoría de los servicios de radiocomunicación y las condiciones para compartir frecuencias entre los usuarios y los prestadores de servicios de radiocomunicación, fijando los requisitos técnicos y administrativos para la operación de los servicios.

Y por lo complejo del punto, nos concretaremos a citar los requisitos del servicio de radiodifusión, como una modalidad de la radiocomunicación, en la banda de frecuencia modulada, como en la banda de amplitud modulada.

Para estaciones de radio en banda de 535 a 1605 Khz (amplitud modulada), se requerirá por parte de la secretaría:

- Plano del terreno.

- Plano de ubicación.

- Proyecto de operación múltiple (ESD-AM) (sólo si se pretende operar con esta modalidad).

- Estudio del sistema direccional (ESD-AM) (sólo si se pretende operar con esta modalidad).

- Comprobante del pago de derecho por concepto de estudio de documentación. (el monto esta en función de la potencia del equipo transmisor).

- Proyecto de tarifas (a la que se pretende aplicar en la operación de la estación.)

- Convenio mancomunado de operación múltiple (sólo cuando se pretenda ubicar en las instalaciones del sistema radiador de otra estación en operación).

Para estaciones de radio en la banda de 88 a 108 Mhz. (Frecuencia Modulada).

- Estudio de predicción de área de servicio (AS-FM).

- Plano de ubicación (PU-FM).

- Croquis de operación múltiple (COM-FM), (sólo si se pretende operar en esta modalidad).

- Comprobante de pago de derecho por concepto de estudio de documentación, (el monto esta en función de la potencia radiada aparente de la estación.)

- Proyecto de tarifas (a la que se pretende aplicar en la operación de la estación).

- Convenio de tarifas (la que se pretende aplicar en la operación de la estación).

Si del resultado del estudio de los documentos señalados, cuando menos uno no fuera de aprobarse o aceptarse, se solicitará la corrección del documento al solicitante seleccionado, concediéndosele un plazo razonable para realizar dicha corrección, quedando la autorización de la instalación y operación de prueba de la estación en cuestión pendiente de otorgarse, hasta en tanto se satisfaga la totalidad de los requisitos y los mismos sean aprobados o aceptados en su caso.

Y si el resultado de los estudios practicados a los documentos señalados anteriormente, se determina su aprobación o aceptación, se autorizará la instalación y operaciones de prueba de la estación, fijándose un plazo de 180 días para la realización de la

misma y dentro del cual deberá presentar la documentación que a continuación se especifica:

Para estaciones en la banda de 535 a 1605 KHZ (A-M).

- Características técnicas de la estación. (CTE-AM)
- Pruebas de comportamiento de la estación. (PCE-AM)
- Estudio de no interferencia (ENI-AM). (sólo cuando se pudiera presentar la interferencia y a requerimiento expreso).
- Descripción y diagrama del acoplador multiplex (DAM-AM), (sólo cuando se trate de una operación con esta modalidad).
- Comprobante de propiedad de los equipos y dispositivos utilizados en la estación (facturas de equipos transmisores, antenas, etc.) acompañados en su caso, del documento que acredite su legal estancia en el país, cuando se trata de equipos de importación (pedimentos aduanales).
- Comprobación del derecho de uso del predio en que se instale la estación, tratándose de contratos de arrendamiento, la vigencia de los mismos no deberá ser inferior al término de 5 años.
- Escritos de proposición y aceptación (por duplicado), del profesional técnico responsable que se hará cargo del funcionamiento

de la operación técnica de la estación, el cual deberá contar con documento expedido por la Secretaría de Educación Pública, para el desarrollo de su actividad profesional técnica, o con el certificado de aptitud vigente, conforme se establece en el Reglamento de los Certificados de Aptitud para el Manejo de Estaciones Radioeléctricas Civiles.

- Escrito de notificación de terminación de trabajos de instalación y pruebas, solicitando al mismo tiempo la visita de inspección inicial a la estación.

**Para estaciones de radio en la banda de 88 a 108 MHz (F.M.)**

- Características técnicas de la estación (CTE-FM).

- Pruebas de comportamiento de la estación (PCE-FM).

- Estudio de no interferencia (ENI-FM) (sólo cuando se pudiera presentar la interferencia y a requerimiento expreso).

- Comprobante de propiedad de los equipos y distintos utilizados en la estación (facturas de equipos transmisores, antenas, etc.), acompañados en su caso, del documento que acredite su legal estancia en el país, cuando se trate de equipos de importación (pedimentos aduanales).

- Comprobación del derecho al uso del predio en que se instale la estación, tratándose de contratos de arrendamiento, la vigencia de los mismos no deberá ser inferior al término de 5 años.

- Escritos de proposición y aceptación (por duplicado), del profesional técnico responsable que se hará cargo del funcionamiento de la operación técnica de la estación, el cual deberá contar con documento expedido por la Secretaría de Educación Pública, para el desarrollo de su actividad profesional técnica, o con el certificado de aptitud vigente, conforme se establece en el Reglamento de los Certificados de Aptitud para el Manejo de Estaciones Radioeléctricas Civiles.

- Escrito de notificación de terminación de trabajos de instalación y pruebas, solicitando al mismo tiempo la visita de inspección inicial a la estación.

En caso de que el resultado de los estudios de los documentos requeridos, cuando menos uno no fuera de aprobarse, se solicitará al beneficiario de la concesión, la corrección del documento, otorgándosele un plazo razonable para su nueva presentación, la práctica de la visita de inspección estará sujeta al cumplimiento total de los requisitos de referencia y a su aprobación o aceptación, en su caso.

Y si del Reglamento de la visita de inspección se determina que la estación se encuentra en condiciones de correcta operación y

conforme a la documentación aprobada, se autorizará al beneficiario de la concesión a iniciar sus actividades comerciales, fijándose las modalidades de operación y se le fijará el monto del derecho por concepto de visita de inspección inicial, cuyo comprobante deberá exhibirse ante la Dirección General de Normas de Sistemas de Difusión, para constancia de liquidación.

Una vez que la estación ha sido autorizada para iniciar actividades comerciales y en cumplimiento al artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se procederá al perfeccionamiento del acto con la entrega material del título de concesión, mismo que firmará el concesionario y sometido a la requisitación de firmas de las autoridades de la Secretaría, para que progrese a su publicación por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, y en uno de los periódicos de mayor circulación en la localidad que se encuentra instalada la estación, debiendo exhibir ante la Dirección antes citada, un ejemplar de cada una de las publicaciones efectuadas para constancia del cumplimiento, así como comprobante del pago de derechos por concepto del otorgamiento de la concesión, cuyo monto será fijado al envío de la concesión. (43)

#### 4.7. PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR LA CADUCIDAD DE CONCESIONES Y REVOCACION DE PERMISOS.

---

(43) Instructivo de Trámites en Materia de Concesiones de Radiodifusión, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico, México 1988, P. 1 a 92.

Pasaremos ahora a referirnos al procedimiento establecido en la Ley de Vías Generales de Comunicación para la declaración administrativa de caducidad de las concesiones y para la revocación de los permisos respectivos.

El declarar administrativamente la procedencia de las sanciones, es un acto que para su formación implica llevar a cabo una serie de actos intermedios y formales, que dan a las autoridades la información necesaria para orientar su decisión y permiten que ésta se dicte de acuerdo con los dispositivos legales y no en forma arbitraria y caprichosa, estos actos y formalidades constituyen el procedimiento administrativo, que adquiere una capital importancia cuando el acto es imperativo y afecta situaciones jurídicas de los particulares, para cuyo caso el estado ha establecido un procedimiento distinto del judicial.

En este orden de ideas, nuestro régimen jurídico organiza y establece procedimientos especiales que separándose del procedimiento judicial, estén debidamente adecuados a las necesidades que la administración debe satisfacer y por lo tanto, el mismo debe ser impuesto por los objetivos especiales de la actividad administrativa, entre estos procedimientos especiales se encuentra el que es materia de nuestro estudio y que se consigna en el artículo 34 de la citada Ley de Vías.



Artículo 34.- La caducidad será declarada administrativamente por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes conforme al procedimiento siguiente:

I.- La secretaría hará saber al concesionario los motivos de caducidad que concurren, y le concederá un plazo de quince días para que presente pruebas y defensas.

II.- Presentadas las pruebas y defensas o transcurrido el plazo señalado en la fracción anterior sin que se hubieren presentado, la secretaría dictará su resolución declarando la caducidad, si a su juicio no quedó justificado el incumplimiento de la concesión, por caso fortuito o fuerza mayor; y

III.- Si se comprueba la existencia de caso fortuito o de la fuerza mayor, se prorrogará el plazo de la concesión, por el tiempo que hubiere durado el impedimento.

La ley previene en el procedimiento, el derecho de audiencia que corresponde al concesionario, para conocer los motivos de caducidad al cual se le concede un plazo de quince días para presentar sus pruebas y defensas que a su derecho convenga, y una vez recibidas éstas, se procederá al desahogo de las mismas.

Pero lo generico y ambiguo de este procedimiento especial nos llevará a buscar, siempre, la suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles, en todos los pasos y actos de la secuela,

sobre todo en materia de notificaciones y de ofrecimiento, recepción y desahogo de pruebas, hasta en tanto la administración no se incline por la creación de un Código Administrativo, en el que se incluya entre otros temas, un procedimiento uniforme que sea aplicable a dichos actos de la administración pública, con total independencia de la especialidad que se trate.

Finalmente, la resolución vertida por la autoridad administrativa no está sujeta a recurso ordinario alguno ante la propia autoridad responsable, por lo que, los particulares afectados deberán buscar la protección de la justicia federal que revoque o modifique dicha resolución, a través del juicio de amparo respectivo.

En el caso de permisos, la ley establece en su artículo 38 que serán revocables en la forma y términos que prevenga la ley y sus reglamentos.

Esta disposición no se acata debidamente en virtud de que, el ordenamiento legal confunde y aplica indebidamente las mismas reglas para actos distintos; es decir, la mayor parte de los dispositivos legales se refieren a concesiones o permisos, para prestar servicios públicos y solo una parte insignificante a regular estrictamente permisos, lo que obliga a consignar dentro del texto de éstos, las causales de revocación y aplicarlas, con la consiguiente dosis de inconstitucionalidad que se genera, ya que no se cumple con el texto de ley, lo que se puede y debe subsanar a través de una adecuada y ordenada legislación, porque se está privando del

**ejercicio de sus derechos al particular específicamente consignada en un texto legal.**

## CONCLUSIONES

En nuestro país es necesario para establecer, operar y explotar un sistema de radiocomunicación, obtener concesión o permiso del Gobierno Federal, por lo que nos avocamos a diferenciar dichas figuras donde nos encontramos que la diferencia específica entre estas figuras estriba en lo siguiente.

En el caso de los permisos, el particular tiene un derecho preexistente para realizar determinada actividad, que le es restringida por medio de dichos actos administrativos con el objeto de salvaguardar los intereses de la colectividad.

Mientras que en el caso de la concesión, el particular no tiene el más mínimo derecho preexistente para realizar la actividad que solicita se le concione, estableciéndose éstos al otorgamiento mismo de la concesión ampliando la esfera jurídica y patrimonial del concesionario.

Asimismo, nos referimos a la reglamentación jurídica de la radiocomunicación en México, encontrando lo siguiente:

En cuanto a la Ley de Vías Generales de Comunicación, dicho ordenamiento no contempla la actividad o servicio de radiocomunicación, sin embargo, por disposición del Reglamento de Telecomunicaciones, todo lo relativo al funcionamiento del sistema deberá sujetarse a lo establecido por el citado ordenamiento legal.

Por lo que respecta a la Ley de Vías Generales de Comunicación, como lo señalamos, no se hace en ella referencia expresa al servicio de radiocomunicación. sin embargo, las autoridades han pretendido encuadrar dicho servicio dentro del marco jurídico de esta ley, y en tal virtud, en la práctica se suele aplicar al servicio las disposiciones de dicha Ley de Vías.

En cuanto al Reglamento de Telecomunicaciones tenemos que, como ya lo señalamos la Ley de Vías Generales de Comunicación no contempla expresamente al servicio de radiocomunicación, por lo que las múltiples situaciones que se presentan en la operación del sistema ni siquiera estaban contempladas en la Ley de Vías, por lo que el nuevo Reglamento de Telecomunicaciones pretende llenar dichas lagunas.

Por último tratamos el tema relativo al trámite de solicitud de concesión del servicio de radiocomunicación, donde hicimos referencia tanto a la solicitud de concesión como al trámite o procedimiento, de donde se pudo establecer que si bien es cierto que en un principio la autoridad administrativa goza de facultades discrecionales para resolver si otorga o no la concesión, al someterse a la legislación que regula dicho ordenamiento puede llegar un momento en que la facultad que en un principio era discrecional se transforme en reglada respecto del otorgamiento, por lo que la negativa a la solicitud de la concesión debe sujetarse a ciertas etapas del procedimiento que señalamos, porque de lo contrario dicha

negativa puede lesionar la esfera jurídica del particular solicitante.

Y no obstante lo anterior es imprescindible anotar, que todo procedimiento administrativo debe siempre llenar las formalidades exigidas por la ley, ya que de lo contrario se violarían las garantías individuales del interesado en forma muy especial las contenidas en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, que incorporan el debido proceso legal a las garantías individuales.

En virtud de lo anterior, considero que la intervención del estado en la reglamentación y concesión del servicio de radiocomunicación, se debe a través de los siguientes motivos:

Restringir mediante el régimen de concesión el acceso a extranjeros en esta forma de comunicación; así como evitar el establecimiento de un poder político y social ajeno al estado, dada la concentración de capitales y por la naturaleza misma del servicio por medio del cual se puede causar gran impacto a la ciudadanía, así como orientar a la población hacia determinadas costumbres y tendencias políticas; y puesto que al estado corresponde salvaguardar los principios públicos y sociales, así como la seguridad, el interés general y el orden público.

Debiendo ser propósitos de la ley y del estado respecto de dichas formas de comunicación, difundir y fortalecer la cultura nacional, vigilando el funcionamiento para que la misma sea orientada

hacia el fortalecimiento de los valores nacionales y de la conciencia cívica, fomentar el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad en dichas formas de comunicación bajo los principios de democracia y pluralismo, impulsando el desarrollo social y cultural en todas las manifestaciones, así como el mejoramiento de las formas de convivencia humana.



## **BIBLIOGRAFIA**

Acosta Romero, Miguel.  
Derecho Administrativo.  
Porrúa, Mexico 1988.

Alvarez, Gendin.  
Derecho Administrativo T. I.  
Joseh, Barcelona 1958.

Bielsa, Rafael.  
Derecho Administrativo T. II.  
La Ley, Buenos Aires 1964.

Burgoa, Ignacio.  
El Juicio de Amparo.  
Porrúa, Mexico 1984.

El Sonido de la Radio (Ensayo Teórico Práctico).  
GAMMIMER.  
Plaza Valdez, Edit.  
Mexico 1984.

Fernández, José Luis.  
Derecho de la Radiodifusión.  
Porrúa, Mexico 1980.

Fernandez De Velasco, Recaredo.  
Derecho Administrativo y de la Ciencia Administrativa,

T. II.

Fraga, Gabino.

Derecho Administrativo.

Porrúa, México 1968.

García, Oviedo.

Derecho Administrativo T. II.

Artes Gráficas Iberoamericanas 9a. Edición.

Madrid 1962.

Garrido Falla.

Derecho Administrativo T. I.

Instituto de Estudios Políticos.

Madrid 1958.

Henri, Capitant.

Vocablo Jurídico.

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Diccionario Jurídico Mexicano.

Porrúa / U.N.A.M.

México 1989.

Instructivo de Trámites en Materia de Concesiones de  
Radiodifusión.

S.C.T., Dirección General de Comunicación Social.

México 1988.

Olivera Toro.

Manual de Derecho Administrativo.

Porrúa, México 1972.

Orrico Alarcón, Miguel.

Los Transportes y las Comunicaciones en el Derecho Mexicano

S.C.T., Dirección General de Comunicación Social.

México, 1964.

Sayagoz, Lazo.

Tratado de Derecho Administrativo T.I.

Edit. Bianchi-Alfuna.

Montevideo, 1959.

Serra Rojas, Andrés.

Derecho Administrativo T.I.

Porrúa, México 1985.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Manual del Juicio de Amparo.

Temis, México 1988.

Villegas Basavilbaso, Benjamín.

Derecho Administrativo T.IV.

Tipografía Editora.

Buenos Aires, 1952.

Unión Internacional de Radiocomunicación.

Reglamento de Radiocomunicación.

Edición 1982, revisado en 1983, 1986 y 1989

Suiza 1982.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Reglamento de Telecomunicaciones.

México 1990.

Decreto mediante el cual se promulga el Reglamento de - -  
Estaciones Radiodifusoras Comerciales y culturales, publi-  
cado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo-  
de 1942.