

878509

9  
2ej

**UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO**

---

---

**ESCUELA DE DERECHO**

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



**LA TELEVISION POR CABLE: SERVICIO PUBLICO  
O A TERCEROS ORIGEN, EVOLUCION Y  
CRISIS JURIDICA**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**BARBARA ALEJANDRA MENDOZA CANO**

**DIRECTOR DE TESIS LIC. ADALBERTO LOPEZ RUISECO**

**MEXICO. D. F.**

**1992**



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.

**EN MEMORIA A MI PADRE:  
EDUARDO MENDOZA LARA**

PORQUE HOY MAS QUE NUNCA RECUERDO  
UNA FRASE QUE SIEMPRE NOS DECIA;  
"HAY TIEMPO PARA TODO Y TODO A SU  
DEBIDO TIEMPO".ES PRECISAMENTE  
AHORA.TIEMPO DE CONCLUIR UNA ETAPA  
MAS EN MI VIDA GRACIAS A QUE DE EL  
APRENDI A SER HIJA.HERMANA Y HOY  
PROFESIONISTA.

ME ENSEÑO; A CAMINAR JUNTO A EL. A  
COMPARTIR MOMENTOS QUE YA FORMAN  
PARTE DE MI. A COMPRENDER QUE LA  
VIDA NO ES ALGO QUE SE NOS DA  
HECHO. QUE DEBEMOS PRODUCIR LAS  
OPORTUNIDADES PARA LOGRAR EL  
EXITO:Y SOBRE TODO. ME ENSEÑO  
A ELEGIR LOS MEDIOS PARA VENCER  
LOS OBSTACULOS.

ME CONMUEVE PENSAR EN EL Y SIN EMBARGO  
DOY GRACIAS. POR EL PADRE QUE TUVE;  
PORQUE REFLEJÓ SU VIDA EN MI Y SE  
QUE SUS ESFUERZOS NO FUERON NULOS  
Y NO LO DEFRAUDARE.

**CON ETERNA GRATITUD Y PROFUNDO AMOR.**

**A MI MADRE:  
MARIA LUISA CANO SORIANO**

EJEMPLO DE FORTALEZA Y DE FE  
INQUEBRANTABLE, QUE ME BRINDO  
SEGURIDAD Y CONFIANZA PARA  
ENFRENTAR CUALQUIER SITUACION.  
DE ELLA APRENDI, QUE LA VIDA  
DEL SER HUMANO ES UNA LUCHA CONSTANTE  
SI SE QUIERE ALCANZAR LA VICTORIA.

**A ERY Y NURY:**

POR SU INCONDICIONAL CARINO,  
Y COMPRESION, Y PORQUE AHORA  
ADQUIERO EL COMPROMISO DE  
ENFRENTAR LA VIDA; TENDRE VALOR  
PARA HACERLO. POR CONTAR CON EL  
MEJOR APOYO, EL DE USTEDES.



QUIERO AGRADECER DE MANERA ESPECIAL A:

**LIC. ROSA MARIA RAMIREZ DE ARELLANO Y HARO:**  
POR TENER SIEMPRE UNA RESPUESTA CIERTA A MIS DUDAS  
E INQUIETUDES, POR SU CONTINUO INTERES Y GENEROSA  
AYUDA.

**LIC. ADALBERTO LOPEZ RUISECO:**  
POR EL APOYO BRINDADO COMO MAESTRO Y AMIGO PARA  
LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

**LIC. IGNACIO GOMEZ URQUIZA ARNAIZ:**  
POR LA ELOCUCION DE SUS PALABRAS, QUE ME AYUDARON  
A CONCLUIR ESTA ETAPA Y SOBRE TODO POR CREER EN MI.

**DR. LEONEL GUITIAN BERNISER:**  
POR SU CALIDAD HUMANA Y OPORTUNA INTERVENCION.

A USTEDES, QUE POR VENTURA SE  
EL VALOR DE SU TIEMPO,

MI ADMIRACION Y RESPETO

# I N D I C E

	página
Introducción	VII

## C A P I T U L O I

### GENERALIDADES

A) Concepto de la Televisión por Cable	1
B) Antecedentes Históricos	
1.- Estados Unidos	5
2.- México	9
3.- Europa	15

## C A P I T U L O II

### CONCESION Y PERMISO

A) La Concesión	
1.- Concepto	22
2.- Origen y Naturaleza	31
2.1. Tesis Contractual	32
2.2. Tesis del Acto Mixto	34
3.- Procedimiento Administrativo	
3.1. Requisitos	37
3.2. Ejecución y programación	52

4.- Derechos y Obligaciones	58
5.- Otorgamiento	62
6.- Limitaciones	68
7.- Regimen Financiero	95
<b>B) El permiso</b>	
1.- Concepto	100
2.- Origen y Naturaleza	103
3.- Otorgamiento	104
4.- Procedimiento Administrativo	106
<b>C) Disposiciones Generales</b>	109

### C A P I T U L O III

#### MARCO JURIDICO

A) Antecedentes Legislativos	111
B) Fundamento Constitucional	112
C) Ley de Vias Generales de Comunicación	118
D) Facultades Discrecionales	129
E) Reglamento del Servicio de Televisión por Cable	137
F) Otros ordenamientos legales:	
1.- Ley General de Bienes Nacionales	151
2.- Ley Federal de Radio y Televisión	154
3.- Ley Orgánica de la Administración Pública federal	158

**C A P I T U L O I V**  
**E F E C T O S J U R I D I C O S**

<b>A) Duración</b>	<b>161</b>
1.1. Prórroga	164
1.2. Requisitos	165
<b>B) Sanciones</b>	<b>167</b>
<b>C) Formas de Terminación</b>	<b>169</b>

**C A P I T U L O V**  
**E V O L U C I O N D E L S E R V I C I O**  
**D E**  
**T E L E V I S I O N P O R C A B L E**

<b>A) Crisis del Concepto de Servicio Público</b>	<b>188</b>
<b>B) Desregulación en Materia de Servicios</b>	<b>200</b>
<b>C) Necesidad de un Nuevo Ordenamiento Jurídico Aplicable</b>	<b>209</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>216</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>221</b>

## INTRODUCCION

Asistimos en este fin de siglo a una revolución tecnológica sin precedentes, especialmente apreciable en el campo de las telecomunicaciones. En una buena medida, la aceleración histórica ha provocado que se disuelvan las categorías, las normas, incluso los valores: parecería que el futuro, conforme a una irreprochable óptica postmodernista no existe o no interesa.

Así como se ha regulado y ordenado la conducta de los hombres a través del tiempo por el Derecho de cada sociedad, también es preciso que el nuevo mundo de las telecomunicaciones con su compleja tecnología sea orientada por normas para crear ordenamientos jurídicos especializados y determinados.

El Derecho al ser un ordenador de la vida social no puede quedar rezagado en el sentido de mantener cuerpos de leyes que fueron destinados a sociedades que ya han caducado: es necesario que los instrumentos de regulación de la vida de los hombres y de la vida de la comunidad, cambie, innove, e incluso se adelante, a la sociedad a la que pretende normar.

No es momento de analizar las causas que ha provocado el impacto tecnológico sobre el mundo del Derecho. de sus instituciones y categorías jurídicas, se trata de encontrar soluciones a los esquemas preexistentes en los cuales al primer cambio importante dentro del mundo de las instituciones jurídicas se pretende dar lugar en ellas a las que están lejos de serlo.

La Ley por ser general abstracta y con tendencia a perdurar, encaja mal con la idea del rapidísimo cambio impuesto por la tecnología.

Esto hace obsoletas las normas, inservibles las categorías e ineficaces los controles en escaso lapso de tiempo. este reflejo se hace patente en las sociedades humanas de cualquier país, porque la manifestación de una evolución positiva se da con una mejoría en las comunicaciones, su desarrollo y perfeccionamiento inciden en la economía, la educación, la cultura y de manera muy sensible en el fortalecimiento de la vida política.

Como bien sabemos, en el mundo, y en especial en México se está registrando en la actualidad un proceso acelerado de modernización que conduce paralelamente a la internacionalización de la economía, las instituciones jurídicas y sociales para enfrentar a una dinámica de cambios encaminada a fortalecer el sistema institucional nacional para llegar a ser mucho más libre y participativo.

En los últimos años la televisión, que constituye un instrumento esencial de información y entretenimiento ha fortalecido la idea de fomentar la participación de los ciudadanos para definir la cultura y ha cambiado de manera sustancial.

el avance tecnológico ha abierto nuevas oportunidades para ampliar la cobertura, diversidad y calidad de los servicios, han surgido sistemas de difusión como la Televisión por Cable, o la televisión restringida que representan mas servicios en un entorno de competencia. Es precisamente la Televisión por Cable una alternativa más de comunicación, por lo que será motivo de análisis en el presente trabajo, para determinar desde el punto

de vista jurídico. su origen. evolución y desarrollo. del mismo modo se pretende llegar a una nueva perspectiva que se traduce en palabras claves como: actualización, modernización y sobre todo desregularización. se intentara describir los parámetros de éste cambio para establecer el marco legal que debe corresponder. reconstruyendo casi en su totalidad las disposiciones legales que hasta hoy la rigen, para dar paso a una tendencia innovadora, sí pero que conjuga tanto las teorías clásicas como los conceptos vanguardistas para hacer factible una nueva especialización en la materia. en cuanto a legislación se refiere; porque es tiempo de que desaparezcan los condicionamientos excesivos y restricciones absurdas para la sociedad civil, para que use diversos sistemas de comunicación. empero. es necesario acceder a la información de todo tipo garantizándose el pluralismo. la diversidad de medios y el respeto a la libre expresión.



## CAPITULO I GENERALIDADES

### A) CONCEPTO DE LA TELEVISION POR CABLE

Los avances en la Tecnología y en la concepción de los servicios públicos en materia de Telecomunicaciones, han dado origen a un nuevo sistema de difusión denominado Televisión por Cable.

En los países cuyo Idioma es el Inglés se le conoce como the CATV; the Community Antena Television, que por sus siglas en Inglés significa Antena Comunitaria de Televisión, porque en efecto se trata de una antena común que distribuye las señales de Televisión a toda una comunidad. Y para mayor facilidad de denominación simplemente le llaman CABLE.

Esta nueva posibilidad de comunicación surgió por las diversas razones del por qué las señales de Televisión no se recibían adecuadamente, y se tenía que buscar la

solucion, la cual consistía en situar una antena de acuerdo con los cálculos y estudios de Ingeniería necesarios para captar las señales, para despues transmitirlas al exterior, es decir que la Televisión por Cable es el sistema de difusion de señales de video y audio; a través de líneas físicas o también llamadas cables coaxiales, las cuales se originan en el mismo sistema o vienen de otra estacion, pero que se reciben en la antena, para despues distribuir la señal ya de manera individual a los suscriptores, la cual será controlada desde el sistema o centro de recepción y control, para vigilar la buena recepción y distribución de las imágenes y sonidos.

Estos sistemas de comunicación por Cable normalmente operan en una Ciudad y le da el servicio de telecomunicación a la comunidad en donde se instale, éste servicio se proporciona mediante una suscripción en base de recibir, purificar, amplificar y distribuir las señales de televisión, a través de un sistema compuesto por una red de canales, las señales

son recibidas por medio de antenas especiales que las captan del aire, de señales de microondas o de diferentes satélites y se transmiten los programas en los canales los cuales van desde 8 hasta 24, dependiendo del sistema, todo a través de una cuota mensual, determinada y aprobada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. La Televisión por Cable se divide en dos tipos de Servicios, el Básico y el adicional.

El primero generalmente incluye señales de las diferentes estaciones de Televisión Comercial, que incluye programas educacionales, compras por televisión, noticias locales, nacionales e internacionales, información climatológica y recientemente se ha incluido la programación propia generada por el mismo sistema, la cual varía de una ciudad a otra y así mismo se difunden anuncios comerciales de los diferentes servicios y productos.

El segundo es un complemento del básico en el cual los diferentes sistemas mediante un cargo mensual extra,

pueden ofrecer un servicio super básico, consistente en tener uno o mas canales adicionales al sistema, en los cuales normalmente carecen los programas de interrupciones comerciales y pueden incluir películas, eventos especiales, conciertos y otros a este servicio se le denomina (PAY - TV).

Los sistemas de comunicación por cable se construyen y se operan bajo concesiones otorgadas por la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, las cuales tienen una regulación muy compleja que llega a ser ambigua y contiene muchas condiciones tales como las limitaciones - en el tiempo de inicio de actividades y terminación de la construcción del sistema, tipo de programación entre otras, esto genera el hacer un análisis muy profundo de todo lo que abarcan las concesiones como lo es el aspecto técnico administrativo y legal de las mismas, de lo cual nos ocuparemos en los capitulos subsecuentes.

## B) ANTECEDENTES HISTORICOS

### 1.- Estados Unidos

En sus inicios, hace ya mas de 30 años. en Norte América, solo se transmitían noticias de gran reelevancia que aparecían en las primeras planas de los periódicos o aquellas noticias financieras que se difundían en forma local a través de la Televisión es decir su alcance era reducido ya que se generaban en una ciudad, pero cuya transmisión no iba mas alla de sus propios límites geográficos de la propia ciudad porque no lo permitían las regulaciones normativas los mismos Condados o Estados además de las restricciones que había en cuanto a la transmisión de señales. Años mas tarde al ir evolucionando todos los medios de comunicación, el Gobierno Federal de E.U.A. empezó a legislar en materia de telecomunicaciones y organizó a la televisión por cable, para que tuviera un desarrollo equilibrado pero constante, al grado de convertirse en un medio de comunicación tan importante que cubriera a todo el país con

su transmisión simultánea nacional: así fue como se generó esta nueva opción, la cual tiene como ventaja fundamental la de transmitir la señal por líneas físicas que impide que la señal sea interferida y la imagen es clara, además de cubrir áreas que por su configuración orográfica no cubre la T.V. convencional, su crecimiento fué lento, además de lo dicho, para significar una competencia a la T.V. Convencional. La Televisión por Cable significó mucho más para los americanos en su momento que una simple mejoría en la recepción de la programación convencional en sus televisores, esto implicó su amplia reglamentación jurídica.

En un principio no había una organización que unificará criterios para su funcionamiento, cada sistema en la Unión Americana tenía sus propias formas para operar y - sus políticas, las cuales variaban de una ciudad a otra. el contenido programático casi era el mismo, con excepción de algunos sistemas que solicitaban un permiso especial al gobierno para poder transmitir algún evento espe

cial: muchas veces sólo la Televisión por Cable servía de retransmisora o repetidora, algo que molestaba a los inversionistas y a los propietarios de la señal porque no resultaba una actividad muy competitiva y sin embargo el costo para establecer un sistema era considerable. Lógicamente esta situación cambió, con el tiempo y con los gobiernos que fueron creando nuevas formas que implicaron su crecimiento hasta generar canales y programas propios, lo que actualmente representa que cada sistema americano cuenta con 12 canales básicos e incluso hay algunos que tienen alrededor de 120, todo debido al gran desarrollo tecnológico unido a la seguridad jurídica que les ha brindado el gobierno americano. Esto trae como consecuencia que para el futuro un 80 o 90 % de los hogares en los Estados Unidos, puedan quedar conectados al Cable.

La importancia que tiene el regular a la Televisión por Cable es el de impedir que caiga en monopolios que ya no pueda ofrecer mejor calidad y limiten su crecimiento y la posibilidad de dar al usuario otras opciones.

En los Estados Unidos era necesaria su regulación ya que por su naturaleza la televisión es un poderoso instrumento de comunicación.

En lo que se refiere a la intervención del gobierno tanto Federal, Estatal o Local para tomar decisiones, en cuanto a la regulación por la ubicación del sistema resulta de igual importancia de aplicar las reglas y políticas para el crecimiento y estructura de la Industria de la Televisión por Cable, ya que en el pasado la responsabilidad en el desempeño regulatorio por parte del gobierno federal había sido solo como conciliador para el caso de controversias.

En las primeras décadas del desarrollo del Cable ni el gobierno federal, ni el estatal habían tenido una gran actividad, no acataban quien tendría facultades para regularlo y el Congreso no había creado ninguna norma o regla a la cual se ajustaran o fueran de utilidad, para aplicar un procedimiento uniforme para este servicio y no acertaba en como tratar con los industriales del



Cable, además los gobiernos estatales no tenían experiencia en regular la industria de las comunicaciones, tan solo algunos estaban preparados para dar un tratamiento jurídico adecuado al servicio de CABLE, otros mas se fueron adhiriendo, así hasta crear sus propios reglamentos u ordenamientos legales, y a diferencia de la televisión convencional, la actividad se desarrolla en forma local. Por eso era y es necesaria una adecuada regulación pero a nivel federal, así se evitarían problemas de jurisdicción.

## 2.- México

El servicio se empezó a prestar en México porque dentro del contexto de la problemática nacional, uno de los principales requerimientos que afrontaba nuestro país era la falta de comunicaciones a nivel nacional, ya que aún cuando actualmente todavía existen algunas comunidades dispersas en el país que carecen de los medios de comunicación y que por ello no se han incorporado a la

actividad dinámica que viven los grandes centros de población y que por consiguiente impiden que se llegue a esas comunidades con un plan de desarrollo integral para el mejor aprovechamiento de sus propios recursos, los sistemas de Televisión por Cable han contribuido con el Gobierno Federal como un medio para impulsar el derecho que tienen todos los habitantes del país a estar informados, además de que constituye una fuente de trabajo para la localidad en su instalación y operación, la importancia que reviste este servicio es tal que su regulación debe ser precisa y adecuada una optima planeación y desarrollo para cumplir con la función social de dar esparcimiento, cultura información y orientación a los habitantes de las zonas que cubran para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, económicos y humanos de las mismas, vinculándose con los grandes centros de cultura y producción nacional.

En nuestro país este servicio es concesionado a particulares, por la Secretaria de Comunicaciones y Transportes que regula y controla el servicio y se ha concesionado el servicio además de las grandes ciudades, en aquellas

poblaciones que se encuentran apartadas de los centros de generación de programas de los medios masivos de comunicación como lo es la radio o la televisión convencional, en donde las señales no se reciben ni se captan en forma eficiente.

De acuerdo a las descripciones del Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Málaga-Torremolinos-España de 1973 que fue suscrito y aprobado por nuestro país en términos del artículo 133 Constitucional por lo que es de observancia obligatoria y del que se desprende el Reglamento de Radiocomunicación de la (U.I.T.) se define al servicio de televisión por cable como un servicio de telecomunicación que proporciona señales que se diferencian del servicio de radiodifusión porque sus emisiones no están destinadas a la recepción directa por el público en general sino solo a aquellos que lo han contratado, tienen el equipo adecuado para captar la señal y cubren una cuota. Actualmente se tienen 100 sistemas operando en diferentes ciudades y poblaciones con un total de 750.000 suscriptores, cubriendo alrededor de 12.000 Km<sup>2</sup> (información obtenida al 31-05-91)

En un principio la Televisión por Cable en México, como todo lo que inicia era un sistema primitivo que transmitía las señales a una población llamada Nogales, Sonora, fue ahí cuando en 1954 se autorizó provisionalmente la operación del primer sistema. Posteriormente para 1963 se otorgó otro permiso pero esta vez para la Ciudad de Piedras Negras, Coahuila, en la cual no existía a principios de los años 60's la Televisión y no se podían captar las señales por aire, ni traer de otras ciudades cercanas, aquí se pensó en traer la señal a través del Río Bravo, por medio de un cable que lo cruzará y que provenía de Eagle Pass, Texas EUA, por ser este punto donde se hace frontera, y que se pudo llevar a cabo a través de un convenio con el gobierno estatal de la otra ciudad. Para 1969 entraron en operación dos de los más importantes sistemas, uno el de la Ciudad de México, ya que por su extensión territorial cableada de 1.400 Km. lo convierte en uno de los principales y el -segundo el de Uruapan por el número de suscriptores es una población pequeña en donde el 90 % de la población es suscriptora del Cable, aunque por número de suscrip-

tores en general en una ciudad en segundo lugar quedaria la ciudad de Toluca, cuya concesion fue otorgada en 1972. No obstante que este servicio se inici6 en la frontera Norte, ha tenido la mayor aceptaci6n en el centro de la Rep6blica, debido principalmente a las condiciones orogr6ficas del pa6s y al nivel econ6mico.

La importancia que ha adquirido este servicio motiv6 que en 1973 se creara la Asociaci6n Nacional de la Industria de Televisi6n por Cable, misma que en 1975 se transform6 en la (CANITEC) la cual se encarga entre otras cosas de la representatividad y servicios de gestori6 de problemas muy homog6neos, compartidos por todos los socios; que de una manera u otra est6n relacionados con el mismo fin.

Cabe mencionar que el 6xito de la explotaci6n del servicio de Televisi6n por Cable, esta en funci6n de la buena calidad de las se6ales distribuidas y en el cumplimiento de las obligaciones contraidas con la Secretar6a de Comunicaciones y Transportes, en raz6n del t6tulo de

Concesión otorgado. Aunado a la tecnología aplicada que lo hace ser mejor cada día, y a diferencia de los primeros sistemas en donde se captaban las señales de las radiodifusoras locales por medio de antenas colocadas en cerros cercanos al sistema y conducidos por cables o enlaces radioeléctricos que daban por resultado pocos -- canales que ofrecer. Los actuales sistemas ya coinciden en utilizar los sistemas domésticos de satélites y bajar las señales a las estaciones terrestres receptoras de señales de Televisión, con lo cual se puede ofrecer un mayor número de canales.

Toda vez que, para el futuro existe la incertidumbre en cuanto al desarrollo que pueda tener la Industria, una amplia gama de posibilidades esta en espera de ajustar los planes que hay a la modernización de los sistemas, los cuales resultarán ser como en cualquier nueva empresa, un reto: pero manejado con una plena responsabilidad y madurez que apoyadas en sus más de veinte años de experiencia, y aplicando nuevas perspectivas

jurídicas que sirvan de base para consolidar el servicio del cual nos ocupa el presente trabajo, servirán para que en los años venideros en base a la aceptación y demanda de los sistemas se prevea la creación de un conjunto coherente de normas que indudablemente deban adecuarse a la dinámica que establecen las leyes del país y en su caso, llevar a cabo revisiones periódicas e inclusive modificar todas aquellas normas que resulten obsoletas y ambigüas, para asegurar y proteger la difusión de la Televisión por Cable.

### 3.- Europa

El uso difundido de la TV por Cable en Europa es algo reciente. Este medio había estado disponible en algunos países como en Irlanda por muchos años, pero fue hasta hace dos años que se hizo factible en el área Continental Europea. Este cambio se dió debido a razones complejas, pero independientemente de eso, la TV por -- Cable se está volviendo un medio altamente aceptable en muchas áreas alrededor del mundo.

Los sistemas han variado a través de los años en cuanto a tamaño y número de canales disponibles. Algunos solo son capaces de transmitir uno o dos, mientras que otros cuentan con la transmisión de hasta cuarenta. Los operadores europeos toman gran ventaja de los avances técnicos de Estados Unidos y de Canadá desde hace veinte años y se las ingenian para evitar los errores con los que han tenido que luchar muchos operadores.

Para comprender el desarrollo de la TV por Cable en diferentes países, es tomar en cuenta la percepción que tengan los residentes acerca de la televisión. Debe señalarse que en muchos países la TV convencional ha sido un servicio estatal.

La recepción en ellos se ha limitado a uno o dos canales durante pocos o muchos años. Como un resultado de esto, las personas no siempre manifiestan la necesidad de una programación adicional. Muchas veces no pueden concebir como se podrían utilizar más de 12 canales. Después de



esto, existe una manera muy diferente de utilizar la TV por parte de americanos y europeos. Por ejemplo en Estados Unidos se condiciona a la gente a tener un gran número de canales las 24 hrs. del día, aún en áreas donde no cuenta con servicio de TV por Cable. Recurren a la TV convencional como principal fuente de entretenimiento e información noticiosa.

Uno de los cambios más dramáticos en la situación Europea es el advenimiento de la TV vía satélite. Ahora los operadores ofrecen algo más aparte de las señales radiodifundidas y las distribuidas localmente como es el uso de fibras ópticas tecnológicamente hablando. En Europa encontramos una situación en la que se ve una mezcla de tecnologías viejas y nuevas operando. El aumento de la programación y el uso de tecnologías de E.U. ha traído cambios que hacen parecidos los sistemas europeos con los americanos, por lo menos en función si no en forma. La TV por Cable en Europa puede compararse con la industria de E.U. en los años 70's. justo al borde de un crecimiento explosivo en cuanto a tamaño del sistema y la cobertura.

En los Estados Unidos se aplican los principios de la ingeniería para el diseño de los sistemas con el fin de que el consumidor final reciba una imagen con la mayor calidad posible.

No debe de existir degradación en la imagen y el sistema como un todo, debe de tener un alto nivel de confiabilidad.

#### Consideraciones técnicas Europeas:

En Suecia, hay sistemas que cuentan con 4 Kms. de planta para alimentar a todos los edificios. La Construcción es subterránea y existen tres canales del aire disponible.

También se cuenta con canales via satélite de URSS y otros en francés e inglés. Los dueños de los aparatos se se ocupan de la red D3, de alambiar de acuerdo a las regulaciones. El sistema ofrece un servicio básico consistente en tres canales para todas las unidades. también ofrece un segundo servicio que se refiere a un nivel básico por el que los suscriptores pagarán y otro que es el servicio de películas.

Los estándares suecos recomiendan que el cable contenga un conductor al extremo de cobre, así como uno central también de ese material. Esto es debido a la creencia que se tiene de que los cables de cobre no se corren tanto como los de aluminio.

#### Consideraciones de construcción:

Como ya se dijo anteriormente, la construcción en Europa es subterránea. El uso de sierras de concreto y roca son comunes. En algunos casos, la excavación manual es empelada para minimizar los posibles daños.

La construcción en las calles no es normal, mas bien se realiza en las banquetas frente a las vecindades. La densidad y el tráfico juegan un papel importante en la complejidad de la construcción; áreas urbanas como Londres, gran parte del tiempo se dedica a controlar el tráfico para mantener un lugar de construcción seguro.

### Labor y entrenamiento:

Dévido a que la televisión por Cable es relativamente nueva en la mayoría de las áreas Europeas, no se cuenta con mucha gente capaz de instalar, mantener y operar, el sistema. Los operadores se enfrentan a la opción de contratar extranjeros experimentados o de capacitar a su personal. También pueden tomar la decisión de contratar extranjeros para que ellos entrenen a sus trabajadores o mandar a un grupo de personas a países en donde la TV por Cable esta en gran desarrollo.

### Futuro de la TV por Cable en Europa:

La TV por Cable en Europa empieza a mostrar señales de nuevas tecnologías que harán crecer la industria, por ejemplo, Francia ha realizado grandes investigaciones acerca de las fibras ópticas. Los resultados que de estos estudios se obtenga influenciarán al futuro de los sistemas de Cable así como también el impacto que tendrá sobre éstos la televisión de Alta Definición. Así mismo se esta previniendo el tener una regulación jurídica completa y aplicable, ya que este sistema de Televisión

aun no tiene un ordenamiento legal que se ajuste al desarrollo que ha tenido, y su rapido crecimiento no ha sido estudiado por los diferentes gobiernos Europeos para crear un conjunto de normas y dejar de participar mas activamente a la inversion privada en la distribucion de la telecomunicacion, puesto que algunas de las limitaciones que hay para otorgar este servicio a particulares es que por años, este medio de difusion ha estado en manos de Estado, y existe una gran incertidumbre en saber las acciones que se puedan tomar en el futuro, para controlar y vigilar su funcionamiento, dentro del ambito legal, el cual tendra una normatividad juridica muy estricta, que no permitira una libertad total para concesionar o permitir este servicio y que ciertamente sera todavia restringido y vigilado por el Estado.

## C A P I T U L O II

### CONCESION Y PERMISO

#### A) LA CONCESION DEL SERVICIO PUBLICO

##### 1.- Concepto:

Los orígenes de la concesión son muy remotos y su concepto ha tenido muchas variantes, todas ellas debido a la naturaleza jurídica que ha tenido de acuerdo a las tendencias de la actividad del Estado. Así por ejemplo dentro de un Estado Liberal podría ser vista la concesión como un contrato con prerrogativas y obligaciones que le eran impuestas por la relación contractual, y en contraposición un Estado intervencionista manejaba un concepto referente al acto administrativo restringido por el Estado.

Otro concepto muy manejado antiguamente era cuando se hablaba de "privilegios", los cuales eran otorgados por el Soberano <sup>a</sup> los súbditos por los méritos que obtenían en sus trabajos encomendados y se equiparaba el término al de "concesión", porque eran derechos que les concedía el Monarca o el Soberano.

En México se utilizaban "las concesiones", que eran documentos que contenían las condiciones que afectaban a la actividad concesionada; estos fueron utilizados durante el siglo pasado, pero resultaba una práctica viciosa porque se elevaban a la categoría de ley, ya que debían ser aprobados por el Congreso y solo mediante su aprobación podían ser revisados o darlos por terminado. No obstante estas restricciones, a través del tiempo se fué dando una evolución paulatina de los principios que regulaban a la concesión. Todo ello provocó un cambio en cuanto a la estructura y contenido de la misma, al grado que en nuestro país se conceptualiza a la concesión como un acto discrecional, por parte de la autoridad administrativa, que concede al particular el manejo y explotación de un servicio público.

O de un bien de la Nación, es decir la concesión lato sensu deviene de un acto jurídico, pero en stricto sensu es un acto administrativo. Para su determinación se hará una diferencia entre el género próximo y la diferencia específica, esto es que mientras que un acto

jurídico es definido como una manifestación de voluntad, tendiente a producir consecuencias de derecho al igual que el acto administrativo, podría pensarse que no existe diferencia alguna conforme a esta definición, pero en cuanto a la diferencia específica que diferencia el acto administrativo del jurídico, radica principalmente en que se define el primero como una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente. Esta decisión crea, modifica, transmite o extingue derechos y obligaciones, además de ser ejecutiva y de proponer la satisfacción del interés general. El acto administrativo supone ser unilateral porque parte del titular del órgano de la administración y se externa porque la manifestación incide el orden público, y es por competente, es decir estar fundado en derecho.

y finalmente "al ser parte del acto jurídico puede tener una o varias consecuencias de derecho. Para el caso concreto de la concesión de servicio público solo crea derechos personalísimos y concretos al concesionario y crea una situación jurídica general para los usuarios.



Por lo tanto, es un acto ejecutivo. Con esto se quiere decir que el acto tiene potestad necesaria, para que en caso de no cumplir en forma voluntaria por parte del concesionario, pueda exigirse en forma coactiva por las autoridades, su cumplimiento".(1)

En este orden de ideas el acto administrativo tiene como función jurídica el de hacer desaparecer los requisitos necesarios para que pueda surtir efectos, y se propone satisfacer el interés general, porque atiende a un servicio de la colectividad.

Al señalar que la concesión es un acto administrativo discrecional es porque desde mi punto de vista así lo considero, por las facultades que le son conferidas por la ley a la autoridad, tales facultades serán analizadas en su oportunidad en el capítulo tercero del presente trabajo.

(1) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. p. 250

Los elementos subjetivos del concepto de la concesión son:

- 1.- La Concedente; es la autoridad competente.
- 2.- El Concesionario; es la persona física o moral a quien se le otorga la concesión.
- 3.- Los Usuarios, o Suscriptores; son los particulares que contratan con el concesionario el servicio.

En cuanto al objeto de la concesión, esta puede ser la prestación de un servicio público o el aprovechamiento de un bien al Estado. El concepto de servicio público ha tenido una serie de condiciones histórico -jurídicas que surgen desde su aparición en el Derecho Francés, el cual no dió una noción precisa, solo se limitaba a señalar que era en cumplimiento de una misión de interés general, ser sometido a un régimen de Derecho Público, y que fuera una actividad realizada por un ente público.

El Diccionario de la Real Academia Española, define a la concesión de la siguiente manera:

"Es el otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o

aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local".

Esta definición no es del todo muy completa, ni puede adecuarse en lo particular a la Televisión Por Cable, aunque si bien es cierto que se trata de aprovechar un servicio de la administración general, pero es una definición árida que adolece de otros elementos esenciales que caracterizan a la concesión.

Vedel considera que la concesión de servicios públicos "es un procedimiento por el cual una persona pública, llamada autoridad concedente, confía a una persona física o moral, llamada concesionario, el cuidado de manejar un servicio público bajo el control de la autoridad concedente, mediante una remuneración que consiste habitualmente en las cuotas que el concesionario percibirá de los usuarios del servicio"(2)

(2) Vedel, Georges. Derecho Administrativo. Paris, 1976.

Rafael de Pina Vara la define como "un acto de la administración en virtud del cual se otorga, mediante determinadas condiciones un servicio de interés general realizado por un particular, tiene el carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración". (3)

Para entender en qué consiste un servicio público es necesario precisar su origen el cual viene del latín "Sirvitium publicos" que se refiere a la acción o efecto de servir, utilidad o provecho que resulta a uno d lo que otro ejecuta en atención suya, por ser algo manifiesto perteneciente a todo el pueblo.

Los servicios públicos parten de las atribuciones que el Estado tiene frente a los particulares, para concertar con ellos algunas actividades que son para satisfacer una necesidad colectiva.

(3) De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho - Mexico. 13 Ed. 1985

La doctrina liberal ha sostenido que el Estado no se encuentra en condiciones de realizar actividades del orden económico y en particular en el caso de las comunicaciones, porque su organización y métodos se lo impiden por no contar con los recursos económicos ni técnicos provocando un desequilibrio que repercutira en la industria y para evitarlo el Estado ha permitido ser sustituido por los particulares a través de las concesiones, para que realicen estos servicios.

Sin duda, se le ha calificado al servicio público como -toda actividad" cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, y se de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza Gubernamental" (4)

En suma se podría decir que el servicio público se ha caracterizado por ser una actividad creada con el único fin de satisfacer una necesidad de carácter general o colectiva, a través de la prestación individualizada y sujeta a un régimen de Derecho Publico.

(4) Duguit, León. Tratado de Derecho Constitucional, París, 1962.

Los principios esenciales y comunes para los servicios públicos son:

- 1.- Que debe ser un servicio continuo, es decir debe ser permanente e ininterrumpido, en tanto esté vigente la concesión en donde se otorgo el derecho a la prestación del servicio.
- 2.- Que es regulado por normas de Derecho Público que se constituyen por leyes y reglamentos que fijan su régimen.
- 3.- Debe ser adaptable; de acuerdo a las circunstancias que se presenten, lo cual se traduce en un principio de flexibilidad, que puede ser modificado en cuanto a las condiciones que sean necesarias para prestarlo.
- 4.- El de igualdad; que se refiere a que no debe discriminarse a persona alguna en el goce del servicio, siempre que reúna condiciones legales impuestas por el título de concesión.

Las concesiones, que dentro de la estructura de la sociedad moderna se otorgan a los particulares para explotar ciertas actividades que el Estado no puede o no está en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica, o porque así lo estima útil o conveniente. Es decir tienen un papel relevante ya que coadyuvan con el Estado en la prestación de algunos servicios.

Es a través de las concesiones como se estimula el fomento de la economía nacional, se crean nuevos centros de trabajo y al mismo tiempo el Estado recibe parte de la ganancia del servicio concesionado por concepto de contribuciones entre otras.

En el caso concreto de la concesión del servicio de la Televisión por Cable, se le ha ubicado dentro de la clasificación de los servicios públicos, aunque sólo de manera indirecta procuran a las particulares ventajas personales en esta categoría donde se ubican todas las vías generales de comunicación.

Asimismo, de acuerdo a la forma de gestión de los servicios públicos no se pueden adecuar a la Televisión por Cable por no ser una vía general de comunicación tradicional que opera por medio de concesiones que se otorgan en vista del interés social y que cubren necesidades básicas.

Se trata de servicios que se proporcionan por la distribución de señales de Televisión por Cable a los suscriptores y éstos están obligados a cubrir únicamente las cuotas que se autorizan por la prestación del mismo.

## 2. ORIGEN Y NATURALEZA

Es difícil llegar a precisar con exactitud cuál es la naturaleza jurídica de las concesiones, si bien es cierto que de acuerdo con el Artículo 28 Constitucional, párrafos 9 y 10, los servicios públicos pueden ser concesionados; todavía los tratadistas no coinciden en determinar cuál es, sin embargo existen dos posturas que se han adoptado y consisten en tesis que conceptualizan a la concesión, como un acto contractual, la primera y la segunda se refiere a un acto mixto.



## 2.1 TESIS CONTRACTUAL

Hace referencia al supuesto de la existencia de una relación contractual entre la autoridad que otorga la concesión y el particular, esto debido a que antiguamente se llegó a manejar un contrato-concesión porque efectivamente en algunas actividades se manejaba así, en dicho contrato se estipulaban las condiciones, derechos y obligaciones de las partes, con lo cual dicho contrato quedaba sujeto a las disposiciones que la autoridad señalaba, y sólo ella podía de acuerdo con las facultades conferidas, adoptar las medidas necesarias para hacer de las concesiones un servicio protegido por el Estado. de la misma manera el Estado tenía toda la fuerza para dar por terminado el contrato, en cualquier tiempo y lógicamente creaba un procedimiento injusto y desleal para el particular que en cualquier momento podía verse amenazado con la rescisión de su contrato(5) Ya al estudiar los antecedentes de las concesiones, se puede apreciar el hecho que su concepción en un

---

(5) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 1988. Pag. 244.

principio fué la de un contrato, ya que en la concesión se consagraban las cláusulas y condiciones de operación del servicio concesionado: pero existe una confusión entre lo que es un contrato propiamente dicho y la concesión, ya que la diferencia específica está en que la concesión se otorga en un título y en ningún momento se celebra un contrato, aunque si bien es cierto que tienen alguna similitud, no debe considerarse como tal, puesto que la autoridad, la cual en el caso concreto del presente trabajo es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, no celebra contrato alguno con el concesionario, únicamente le otorga un título de concesión, el cual es un documento en donde se estipilan todas las condiciones para la prestación del servicio de la Televisión por Cable, estableciendo, además, las restricciones que se le imponen al concesionario, y por otro lado la Secretaría no asume ninguna obligación, ni adquiere derechos en virtud de dicha concesión. Asimismo, por medio de la concesión no se crea ni se transmite derecho real alguno a favor de su titular sobre los bienes del dominio público de la nación que pudieran quedar afectados los servicios concesionados.

## 2.2 TESIS DEL ACTO MIXTO

Esta postura se basa en considerar a la concesión como un acto compuesto por tres elementos: Primero, por un acto reglamentario el cual fija las normas a las que deben someterse las concesiones, así como las disposiciones para la operación. Como su nombre lo indica reglamenta el servicio, lo cual en el caso de la Televisión por Cable ésta parte de la tesis si se adecúa ya que está reglamentado.

El segundo elemento constitutivo de esta tesis, es el acto condición, que se refiere a que condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar el bien o para gozar de ciertas franquicias fiscales. El tercer elemento es el del acto contractual que le dá el carácter de contrato a la concesión cuya finalidad es proteger los intereses legítimos del particular, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por una de las partes. (6)

(6) Ibidem, Pag. 245.

Analizando las dos posturas se puede concluir que ninguna define a la concesión, ya que tampoco puede ser un acto mixto porque la situación jurídica que existe no puede ser modificada unilateralmente por el concesionario, y por el contrario la Secretaría en uso de sus facultades y con vista al interés público podrá modificarla y se debe a que actúa como la autoridad que la norma, lo que significa una desigualdad jurídica entre las partes, ya que está en un plano de superioridad, y por lo tanto puede imponerle al concesionario todas las condiciones que deban observarse, no teniendo el particular la posibilidad jurídica de discutirlos. Así, las condiciones bajo las cuales operan estas concesiones difícilmente se les puede considerar como un contrato puesto que no intervienen ambas voluntades en la formación del mismo, que es el elemento esencial de los contratos (el acuerdo o voluntades), solamente el concesionario se limita a aceptarlo.

Cabe mencionar que de ninguna manera quedarían desprotegidos los intereses del concesionario, porque

existe un derecho que tiene el concesionario y es el que se mantenga equilibrio financiero, de tal manera que sus intereses quedan garantizados, así como las inversiones que ya haya hecho.

Además de lo anterior también pueden variar las disposiciones reglamentarias con la finalidad de satisfacer las necesidades actuales del servicio; sin que sea necesario el consentimiento del concesionario, porque no se trata de modificar una relación contractual, sino de aceptar las acciones que vayan a reglamentar las concesiones, toda vez que la mayoría de las concesiones otorgadas son por medio de actos administrativos discrecionales. Por lo que los particulares no pueden pedir el otorgamiento forzoso.

Es oportuno señalar que del otorgamiento de la concesión se creará un derecho en favor del particular, el cual se traduce en la prerrogativa para explotar el servicio público.

La base Legal fundamental que sustenta el procedimiento para el otorgamiento de concesiones en materia de televisión por cable es la Ley de Vías de Comunicación.

### 3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

"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...." (7)

Este precepto constituye el punto de partida para el procedimiento concesionario ya que es el que establece las bases para determinar la necesidad de un servicio y el consecuente otorgamiento de la concesión respectiva.

#### 3.1. REQUISITOS

Los interesados en obtener concesión o permiso... elevarán solicitud a la Secretaría de conformidad con los preceptos de esta ley y su reglamento. (14)

En este caso la ley menciona que es necesario presentar una solicitud; el Reglamento de televisión por cable adicionalmente señala en el artículo 8, que "las personas físicas o morales que deseen proporcionar el servicio en alguna plaza determinada deberán elevar a la Secretaría una solicitud y cumplir con el instructivo que ha establecido la Secretaría".

(7) Ley de Vías Generales de Comunicación, art. 14

(8) Ibidem, art. 14.

La solicitud deberá presentarse por escrito firmada por el representante legal, acompañada de la documentación que señala el instructivo, la cual se integrará por cinco partes:

#### PARTE A

Incluye la escritura constitutiva si es persona moral, debidamente certificada y protocolizada por Notario Público e inscrita en el Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México o comprobante de nacionalidad para el caso de personas físicas y la aceptación de condiciones.

La escritura deberá incluir en sus cláusulas las siguientes:

a) Que el objeto social de la empresa sea la instalación operación, mantenimiento y explotación de los sistemas de distribución de señales de televisión a través de líneas físicas que le concede la Secretaría, previo cumplimiento de los requisitos que para ello se lo fijan.

Es decir que se debe crear una sociedad que se dedique o que tenga por objeto precisamente el que menciona, de lo contrario la Secretaría rechazaría la solicitud, por no cumplir con esta disposición.

b) Que las personas físicas que integren la sociedad sean mexicanas y sus acciones tendrán precisamente el carácter de normativas. La sociedad estará obligada a proporcionar a la Secretaría la lista inicial de todos los accionistas de acuerdo con el Registro de sus libros, asimismo las actas nacimiento.

c) La sociedad se obligará a proponer a la Secretaría para su aprobación, todo cambio o sustitución de sus accionistas, para evitar que se incluyan extranjeros.

d) La cesión, prenda, enajenación, depósito o cualquier forma de transmisión o gravamen de las acciones, sólo podrán hacerse previa autorización de la Secretaría de lo contrario serán nulos y no producirá efectos.

Este inciso en nuestro concepto limita y detiene los actos que pretende realizar el concesionario porque no se fija un plazo determinado para que la Secretaría lo autorice, cuanto tiempo tendrá que esperar el concesionario para quedar aprobada la transmisión de sus acciones, no lo señala, quizás un plazo razonable para



esperar respuesta por parte de la Secretaria, sea de 90 días contando a partir de la presentación de la solicitud, para que sea autorizada o negada y pueda el concesionario continuar con sus operaciones.

#### PARTE B

Se trata de hacer una descripción del sistema y zona de servicio que pretende cubrirse; se deberá señalar:

I La clase de servicio que desee proporcionar.

II Ubicación del sistema.

III Zona de Servicio.

#### PARTE C

Se refiere a la información de mercado, de la distribución de las fuerzas de trabajo, económica, social y cultural; así como de otros indicadores de la zona a servir.

Los datos deberán ser obtenidos de instituciones oficiales o fuentes autorizadas así como el INEGI; Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; o del Banco de México.

#### PARTE D

Es la información detallada de los gastos, inversiones y costos de operación, así mismo deberá incluir cualquier otra información de tipo financiera, que se relacione con el presupuesto mensual y anual, estos informes deberán tener una perspectiva para los primeros tres años de operación.

#### PARTE E

Se integra por el documento de garantía de trámite; que se refiere a que se deberá constituir en Nacional Financiera un billete de depósito que sirva para garantizar el trámite y el estudio que realizará la Secretaría.

Hecha la solicitud y reunida la información, la cual será reunida en tres tantos, se enviará a la Secretaría.

Todo el procedimiento concesionario se circunscribe a lo dispuesto por el artículo 15o. de la Ley de V es de C. que una vez recibida la solicitud se señalará el monto de la fianza para garantizar la continuación de los trámites hasta que se niegue o conceda.

Hasta esta parte del precepto se pueden señalar dos hipótesis la primera se refiere al abandono de trámite, que para tal efecto la garantía se aplicará en favor del Erario Federal y la segunda es para cuando se autorice la concesión y se garantice el cumplimiento de las obligaciones se devolverá dicha garantía al concesionario.

La declaración de abandono de trámite procede cuando el interesado no cumpla con los requisitos técnicos, jurídicos o administrativos, dentro del plazo estipulado en el propio art. 15o de la Ley citada.

Este artículo por la brevedad y redacción que tiene, presenta una gran cantidad de lagunas que impiden una precisión de sus alcances e implica, como en el pasado, que el procedimiento desemboque constantemente en diferencias de criterio entre la administración y los particulares y, aún entre los particulares mismos, ya que ha generado múltiples litigios cuya solución se vuelve muy concreta y particular, porque se atenderá en cuanto a la interpretación que se le dio al precepto, falta al principio de seguridad jurídica tutelado por nuestra Constitución.

Nuevamente existe omisión de la Ley en lo que respecta al término para que conteste resolviendo si procede admitir la solicitud para su trámite. Por otra parte tampoco el reglamento tampoco señala un plazo para realizar su revisión; asimismo, se establece en el artículo 13 del citado ordenamiento que, para que se considere una petición como solicitud formal y consecuentemente adquiere derechos de prioridad debe satisfacer todos los requisitos fijados, en caso contrario, se devolverá al peticionario con las observaciones pertinentes quien la puede presentar nuevamente una vez satisfechos los requisitos faltantes; pero, para conservar ese derecho se debería estipular un plazo perentorio para hacer las modificaciones o aclaraciones para su cumplimiento, si se subsanan dentro de la fecha de notificación, y no dar lugar a que otro solicitante sea el que presente quizás posterior al primero, su solicitud completa y se le admita para su trámite por no faltarle ningún requisito y solo así se podría hablar de derechos de prioridad. A mayor abundamiento para conservar ese derecho se debería establecer un término y atender al principio general de

Derecho que a la letra dice "Primero en tiempo, Primero en Derecho". Respetando el orden en el cual se presentaron las solicitudes corroborando la fecha con el sello que pone la Secretaría cuando recibe correspondencia, y en ese mismo orden ir analizando cada solicitud.

El silencio de la autoridad hace pensar presumiblemente que el particular no puede llevar acabo ninguna otra gestión o hasta en tanto no recaiga una respuesta y sería muy recomendable el que se cumpliera con la garantía individual de dar respuesta por escrito a toda petición formulada por escrito de manera pacífica y respetuosa en los términos del art. 8vo. de la Constitución, con la salvedad de incluir un término fatal, y no dejarlo al arbitrio de la autoridad para contestar en "Un breve término" o frases similares, porque ocurre frecuentemente en concreto en materia de comunicaciones que las resoluciones jamás son "emitidas en breve término".

Este concepto es demasiado ambiguo y deja en total desprotección al peticionario, por parte de las autoridades, al hacer nugatorio el mandamiento constitucional mencionado.

Siguiendo con la Ley de Vías de Comunicaciones, tenemos que el artículo 15, la Secretaría, una vez admitida la solicitud procederá a efectuar los estudios técnicos y legales que correspondan. Si el resultado fuere favorable dictará un acuerdo ordenando la continuación de los trámites, en caso negativo ordenará la devolución de la fianza fundando y motivando la causa que originó la negativa.

Este precepto vuelve a cometer el error de omitir el plazo dentro del cual dictará la Secretaría el acuerdo que determine la situación de la solicitud.

No obstante vale la pena analizar y comentar que en dicho artículo se menciona en los párrafos tercero y cuarto que se impondrán "plazos que al efecto se indiquen", pero para el caso de que el solicitante no cumpla con los requisitos y procederá entonces la

declaración de abandono de trámite, es curioso que se señalen plazos y términos con los cuales el solicitante tenga que cumplir, pero no así para que cumpla la Secretaría.

Con todas estas imprecisiones se ha generado constantemente una secuela de inconformidades por parte de los solicitantes, para las cuales quizás tampoco exista una pronta respuesta.

Continuando con la descripción del procedimiento ahora toca mencionar que si procede una solicitud con las modificaciones que aplique la Secretaría será publicado a costa del interesado, dos veces en el "Diario Oficial" y en uno de los periódicos de mayor circulación en la población en donde se pretende proporcionar el servicio, con la finalidad de que durante el plazo de un mes contando a partir de la fecha de la última publicación, las personas que pudieran resultar afectadas, presenten sus objeciones.

Si hubiera un criterio homogéneo para la elaboración de los ordenamientos, no habría los errores que visiblemente existen como en el caso del artículo anterior que en la parte conducente se refiere a la publicidad que debe darse al otorgamiento de la concesión, que el Reglamento menciona correctamente los medios para llevar a cabo la publicación, pero no lo hace así la Ley de Vías ya que solo menciona el Diario Oficial y un periódico de mayor circulación, es evidentemente que esta ambigüedad obligue a determinar primero; a que periódico de mayor circulación se refiere, si es nacional, estatal o municipal.

El artículo 15o. de la Ley ha generado un gran número de dudas sobre su interpretación, más aún en su sexto párrafo que se transcribe a continuación:..... "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.....".



Se debe anotar primero que dicho artículo, utiliza como sinonimo los términos, observaciones y objeciones, indistintamente y lo correcto debe ser el segundo término, porque se está combatiendo la solicitud respectiva además de que deben circunscribirse a los actos y argumentos de la Secretaría, por las cuales, ya sea en vía de acción o de omisión, se determinó la conveniencia de que un solicitante continúe los trámites o tomar en cuenta alguna solicitud. El enfoque que deban tener las objeciones es el estar dirigido a las infracciones cometidas por la autoridad, y de ninguna manera querer pretender que se prospere alguna objeción se le otorgará la concesión al objetante.

En otras palabras si se objeta es para el exclusivo efecto de declarar improcedente la publicación por defectos en el procedimiento pudiéndose reponer éste mediante una nueva publicación, porque no se trata de calificar el mejor derecho.

Una de las lagunas jurídicas más graves que tiene el precepto y el procedimiento y que ha sido fuente de

mayores litigios entre las partes. lo constituye la frase sacramental del artículo mencionado. en el sentido de que si transcurre el plazo sin que se ofrezcan objeciones o si estas "no fueran de tomarse en cuenta" se otorgará la concesión con las modificaciones..... que se estimen pertinentes. que es precisamente el ejercicio de la facultad discrecional. ya que es en este momento cuando la autoridad determina la procedencia de otorgar la concesión y los actos posteriores son reglados. hasta que se otorge y se firme.

Si se presentaran objeciones. la Secretaria oirá en defensa a los interesados, se correrá traslado al solicitante de las observaciones y objeciones. les recibirá las pruebas que ofrezcan en un término de quince días naturales..... art.17 del reglamento.

Para este caso si lo precisan. pero si fuera al revés. quizás las respuestas de las autoridades no serían tan rápidas ni expeditas.

Muchas otras dudas surgen constantemente como consecuencia de las lagunas jurídicas. que son obligadas

en virtud de lo generico e impreciso de los terminos en que esta redactado el que se considera como el articulo base fundamental del procedimiento que es el 15o. de la Ley de Vias.

Otra critica. es el hecho de que en la ley no se establece dispositivo alguno que indique la forma en que debe substanciarse el procedimiento, cuando existen objeciones a las concesiones.

Dicho procedimiento se desahoga conforme a la costumbre y a una deformada analogía de la substanciación del procedimiento para la declaración de caducidad, o en su defecto han querido subsanar este error con un precepto muy abstracto y general que no reúne los datos necesarios para señalar como se lleve a cabo este procedimiento, el cual lo han incertado en el Reglamento por la Ley de Vias lo analiza la técnica Consultiva, pero no señala qué autoridad resolverá las objeciones.

La última fase del procedimiento es la entrega del título, para lo cual tampoco se estipula un plazo para

su entrega. ya que el Reglamento sólo menciona sus características en el artículo 25. pero se podría adicionar que la Secretaría entregará a los concesionarios los títulos dentro del primer año de operación del sistema sin perjuicio alguno.

El objeto de modificar el precepto es para adecuarlo a la realidad que se vive, porque generalmente no se tiene un término para la entrega de los títulos y pueden pasar años sin que el concesionario lo tenga; lo que origina una serie de irregularidades para el buen funcionamiento del sistema por las sanciones que contradictoriamente se han estipulado, para el caso de no contar con el título respectivo, y no ser presentado al momento de una visita de inspección. éstas son fallas de la propia autoridad, ya que de considerarlo oportuno entrega la autorización para inicio de actividades a lo sumo, pero que dicho documento no ampara al concesionario con el título de tal.

¿Que se puede esperar de todo ésto? tal vez, que en el futuro se revise y modifique la cáduca legislación que rige en la materia.

La revisión de las disposiciones que rigen y regulan la materia debe hacerse primero para alcanzar la verdadera democratización y modernidad de la vida nacional y segundo simplificar el procedimiento para obtener permisos para la prestación de éstos servicios, implementando procesos más ágiles para su tramitación y por último eliminar el uso de las facultades discrecionales, para el otorgamiento de concesiones y permisos.

### 3.2. EJECUCION Y PROGRAMACION

Pasando al estudio del régimen aplicable a la ejecución de la concesión, se hace hincapié en la obligación estricta del concesionario de ejecutar personalmente las obligaciones impuestas por el acto, o sea las de construir las obras autorizadas y encargarse de la gestión del servicio, además la de aportar todos los elementos pecuniarios indispensables para la explotación del servicio.

Obviamente resulta imposible que el concesionario esté físicamente atendiendo todas sus obligaciones, pero todo el personal que contrate estará supervisado por él.

Sólo para un caso de fuerza mayor, por el cual no se pudiera cumplir con la ejecución de la concesión porque resultara materialmente imposible llevarla cabo, se podrá aplicar el principio general que en materia de obligaciones rige y que a saber, dice, a lo imposible nadie está obligado, por lo tanto cuando tal situación se presentare cesará la obligación para continuar prestando el servicio.

La idea de querer el Estado que se ejecuten todas las actividades concierntes ala concesión en forma personal por parte del concesionario es porque lo considera como un colaborador del Poder Público en la realización del servicio autorizado.

Por lo que se refiere a la programación de los sistemas de televisión por cable, esta regulado en forma especial, por las constantes modificaciones que se hacen por consiguiente la reglamentación varía, de acuerdo a las nuevas tendencias tecnológicas que son incorporadas a los servicios, para así proporcionar una mejor calidad en la programación tratando de beneficiar siempre a los suscriptores.

El no reformar tanto el Reglamento como la Ley para dar el marco normativo necesario en este rubro, se corre el riesgo de quedar rezagado este tipo de servicios concesionado y aún más volverse obsoleto.

Respecto de la programación, cabe señalar que el contenido de la misma se ajustará a las disposiciones legales establecidas para tal efecto y quedará bajo la vigilancia de la Secretaría de Gobernación, para este fin se entenderá de aplicación analógica el contenido de los capítulos; único del título segundo, tercero del título cuarto y título sexto de la Ley de Radio y Televisión .....(9)

Existe una vía coincidente para la materia, entendiéndose esta en el sentido gramatical de ser sinónimo de contribuir a un fin, prestar ayuda, asistencia etc. entre las Secretarías de Comunicaciones y Gobernación, para la vigilancia y aplicación de leyes tendientes a la mejor observancia de las mismas.

(9) Artículo 81. del Reglamento de Televisión por Cable.

Así tenemos que la Secretaría de Gobernación se encargará de:

- 1.- Vigilar que las transmisiones se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal, a la moral, no se ataquen derechos de terceros, ni provoque la comisión de algún delito o perturbe el orden y paz públicos.
- 2.- Vigilar la eficacia de las transmisiones
- 3.- Imponer sanciones que correspondan de acuerdo a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de la ley.

En relación al tipo de programación que se distribuye ésta puede ser:

- a) La generada localmente por el sistema
- b) La procedente de otras estaciones de televisión
- c) La procedente de satélites.

Para los incisos b y c no existen hasta ahora gran número de disposiciones. Únicamente deben ajustarse a los preceptos generales marcados tanto en la Ley como en el Reglamento. En ambos incisos la mayoría de los programas son de origen extranjero, pero para ser retransmitidos deberán ser sin propaganda alguna.



En los canales propios se podrán generar tanto programas como publicidad nacional, ésta última deberá promover preponderantemente los productos y servicios que se presten o comercialicen en la zona donde se presta el servicio, además de que deberá sujetarse a las disposiciones tanto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como de la de Gobernación.

Se entenderá por canales generados localmente, aquellos que genere el concesionario con producción propia, en vivo o grabado y ocupando un tiempo mínimo de 20% de la transmisión total diaria.

Además todos los concesionarios deberán obligarse a encadenar sus canales cuando se trate de transmitir información trascendente para la nación, cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación lo considere necesario.

Para la tarifa por el cobro de la publicidad por su inserción en la programación local, los concesionarios presentarán sus proyectos a la Secretaría para su aprobación, lo que se traduce en nuevo registro.

La finalidad de introducir programación propia y anuncios comerciales se debió según la exposición de motivos del decreto de fecha del 6 de abril de 1990, a que los sistemas han dejado de ser autosuficientes económicamente lo que hizo necesario instrumentar ciertas medidas para que se alleguen de recursos económicos, independientemente de las cuotas que cubren los suscriptores por la prestación del servicio básico.

Esto provocó que se reformaran algunos artículos del Reglamento de Televisión por Cable. dentro de las modificaciones que se hicieron se incluyeron principios para fijar, aprobar y poder modificar los niveles tarifarios para la inserción de mensajes de publicidad.

También se dan las reglas de aplicación a que deberán someterse los concesionarios para la distribución dentro de la programación de toda propaganda de tipo comercial. Para lo cual existen algunas limitaciones: como la de que sólo se podrá insertar la publicidad en los propios canales generados localmente por el concesionario.

#### **4. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CONCESIONARIOS**

Es oportuno señalar que del otorgamiento de la concesión se derivan ciertos derechos y obligaciones para los concesionarios respecto de la prestación del servicio concesionado.

Se trata de una serie de principios generales que se refieren a la obligación de asegurar el funcionamiento regular del servicio. Dichos principios expresan la obligación de prestarlo a todo el que lo solicite sin preferencia alguna, en las mismas condiciones, y proporcionarlo en forma eficiente.

Los derechos y obligaciones nacen y se generan como consecuencia de la concesión así ésta adquiere el carácter de constitutiva, lo cual representa la diferencia específica con los permisos, ya que en éstos hay un derecho preestablecido.

La Ley de Vías Generales de Comunicación en sus artículos 3.8 y 48. preceptua la obligación de que los particulares interesados en la prestación del servicio

recaben previamente la autorización del Estado, lo cual constituye el primer paso para la explotación del servicio.

Es importante destacar que, por la naturaleza de las concesiones, los derechos que se otorgan al concesionario no constituyen de ninguna manera fuente de derecho real alguno. En efecto, aunque los derechos del concesionario son oponibles a cualquier persona, esto no significa que tengan el carácter de derechos reales, y por lo tanto exclusivos; ya que es admitido por la doctrina que éstos no son las únicas relaciones obligatorias que engloban como sujetos pasivos a todas las personas excepto al que desempeña el papel activo y en consecuencia existen derechos absolutos, distintos como los derechos de familia entre otros. Pero existen tantas limitaciones a los derechos de los concesionarios que de estos se cuestiona todavía su carácter.

Si bien es cierto que se consideran personalísimos estos derechos derivados, también lo es que en este renglón existen algunos que favorecen a los concesionarios.

Ya que ellos invierten fuertes cantidades de dinero, por lo que deben tener garantizado el respaldo del Estado para seguir haciendo las inversiones y mejoren la calidad del servicio.

Además, al término de las concesiones el cual es de quince años, contados a partir de la fecha de expedición del título, el concesionario tendrá derecho a solicitar la prórroga la cual podrá ser autorizada si lo estima conveniente la Secretaría, siempre que el concesionario hubiere cumplido con todas las obligaciones derivadas de la concesión así como de las que le imponga la ley y el reglamento y acepte las nuevas condiciones que le señale la Secretaría, tendrá asimismo preferencia en igualdad de circunstancias respecto de terceros.

Una vez que ya se ha estado explotando el servicio, el concesionario no podrá rehusarse a prestarlo dentro del límite de sus capacidades técnicas y con sujeción a las tarifas aprobadas.

El servicio que se distribuye y transmite a los suscriptores, serán en base al principio de igualdad, quedando por consiguiente prohibido establecer condiciones secundarias del concesionario al usuario o que existan ventajas o excepciones totales o parciales, respecto de cualquier persona física o moral.

Existen otras obligaciones que deben ser cumplidas y se refieren en específico a que el servicio debe prestarse personalmente por el concesionario, pero por razón de la estructuración de tienen empresas como estas, pueden establecer el sistema técnico-operativo en el area geografica concesionada y el corporativo en la Ciudad de México para facilitar la comunicación con las autoridades, pero siempre estará el sistema de cable bajo la responsabilidad del concesionario.

Por último, interesa destacar que en el título de concesión se estipulan igualmente obligaciones y derechos adicionales y no previstos en el texto legal que lo regula.

Los concesionarios al cumplir por sí mismos con las obligaciones y derechos impuestos por la concesión no podrán comprometerlos, cederlos, gravarlos, enajenarlos o transmitirlos sin tener la previa autorización de la Secretaría.

## **5. OTORGAMIENTO**

Existe una gran cantidad de dispositivos aplicables a las concesiones que les imponen signos característicos para su identificación y otorgamiento, así como el de seguir el régimen legal relativo, el cual se inspira en ciertos principios que tienden a garantizar por una parte el control y vigilancia que ejerce el Poder Público sobre las concesiones y por otra asegurar que el concesionario tenga los medios adecuados para la prestación del servicio.

Dicho régimen es de Derecho Público, así tenemos que las disposiciones que regulan esta materia son la Ley de Vías Generales de Comunicaciones, sus reglamentos, decretos, acuerdos o tratados internacionales suscritos o que en el futuro suscriba el Gobierno Mexicano, serán

asimismo, de observancia general los instructivos y demás resoluciones técnicas o administrativas que dicten las autoridades competentes.

El alcance legal de la concesión consignado en los títulos en orden jerárquico normativo es mayor al de la propia Ley que lo regula, porque en ella, están plasmados las condiciones a que esta sujeta la concesión, y en el primero se estipula que el servicio público concesionado por medio del título que así lo acredita se rige por: las disposiciones de la concesión, aquí vale la pena hacer un paréntesis para comentar que en principio en el título de concesión se cometen varios errores entre ellos el que se haga referencia al servicio de televisión por cable como un servicio público; por qué no lo es, además se le da un lugar prioritario al título anteponiéndolo a la Ley, aquí el problema radica en que en la misma Ley se cometió ese error al señalar en el artículo 4o. que "las controversias que se susciten sobre la interpretación y cumplimiento de las concesiones.....se decidirán:  
I. Por los términos mismos de las concesiones y contratos



II. Por esta Ley, sus reglamentos y demás leyes especiales;

III. A falta de disposiciones de esa legislación, por los preceptos del Código de Comercio;

IV. En defecto de unas y de otras, por los preceptos del Código Civil del Distrito Federal y Federal de Procedimientos Civiles;

V. En su defecto, de acuerdo con las necesidades mismas del servicio público de cuya satisfacción se trata.

En este artículo se estructura la idea de darle preferencia y se le concede mayor jerarquía a los términos de la concesión consignados en el título, para ser aplicado y que para este caso concreto se estimaría a la Ley como supletoria, esto es contrario a la jerarquía de las normas, porque el título podría llegar a invalidar de acuerdo con lo preceptuado en el artículo a la misma Ley y a las demás disposiciones, además los términos en que se ha redactado el título de concesión no es del todo completo, adolece de muchos preceptos que son fundamentales y obligatorios.

Haciendo una apreciación particular al respecto podría resultar más congruente modificar la redacción de los títulos de concesión en el sentido de aclarar el orden jerárquico de las normas para su observancia en la inteligencia de que deberán contener sólo ciertas condiciones generales y complementarias a los ordenamientos legales que regulan el servicio de cable y no ser al contrario.

Este respeto al orden jerárquico se establece en virtud de los principios que deben seguir las normas inferiores respecto de las superiores es decir que de acuerdo con el principio de creación de las normas; una norma superior debe regular la creación de una inferior, y establecer preceptos que deben observar las inferiores so pena de invalidez.

Los principios que rigen a la concesión y que constituyen parte del régimen jurídico positivo que las regula y que son base fundamental para que puedan ser otorgadas las concesiones, independientemente de los requisitos y procedimientos que señala la legislación

para su obtención son:

1.- La capacidad jurídica del concesionario:

Más que un requisito es un elemento indispensable la personalidad jurídica, algunos autores entienden por capacidad jurídica la "aptitud de ser titular de derechos y obligaciones, en otras palabras, dicha aptitud lo convierte al sujeto titular en una persona capaz de ejercer esa calidad jurídica y que por lo tanto puede gozar de un derecho, y se obliga también a responder por el acto, para lo cual lo ejerce, lo hace valer y se consideran hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley, de acuerdo con el artículo 1798 del Código civil, aun cuando no distingue entre capacidad de los contratos y de los actos jurídicos.

2.- La capacidad técnica del concesionario:

Se refiere a dos aspectos, los recursos humanos y materiales.

- a) Recursos Humanos.- Aquí el concesionario tiene que reunir el personal necesario para desarrollar la

actividad concedida, es decir que debe contratar el personal necesario que desempeñe bien su trabajo y cuya eficiencia se traduzca en el rendimiento de la empresa, del cual depende en gran parte la buena distribución de la señal hacia los televisores domésticos, así como el de contar con los técnicos que estén siempre pendientes de recibir las señales en las antenas y de proporcionar la mejor calidad visual y auditiva posible.

b) Recursos Materiales.- Los medios necesarios para prestar el servicio consisten en el conjunto especializado con que cuenta, ya sea en equipo y mobiliario, tales como las antenas receptoras, el centro de recepción y control de la señal, el cable, las acometidas, los convertidores, etc.

Los dos elementos son muy importantes, puesto que sin ellos no se podría operar y por consiguiente, no tendría objeto dicha concesión. No hay que olvidar que las concesiones amplían el ámbito patrimonial del concesionario lo que le permite obtener una utilidad

derivada de la actividad, así como el tener un rendimiento a sus inversiones lo cual sirve como incentivo para seguir dedicándose a prestar el servicio, o para tramitar extensiones hacia otras regiones.

## 6. LIMITACIONES

En un régimen de Estado como el de México, no se puede dejar sin regular las condiciones bajo las cuales operan las concesiones así denominadas en materia de televisión por cable, de aquí se desprende el hecho de imponer ciertas limitaciones a los concesionarios, que no son más que disposiciones de carácter general, obligatorio y temporal.

- General; porque se aplican a toda persona o sociedad que tiene el título de concesión de los sistemas de televisión por cable.
- Obligatorio; porque no queda al arbitrio del concesionario hacerlo o no, simplemente obedece y cumple.
- Temporal; porque surten sus efectos sólo durante el tiempo por el que se concedió el servicio y al finalizar el plazo, se acabarán las limitaciones que le fueron impuestas.

Así la Constitución Mexicana, en el artículo 28 señala en el párrafo noveno, que "El Estado sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos....."

Ciertamente este precepto constituye una limitación y quizás sea la más importante para esta materia porque quiere decir que todas aquellas actividades que sean de interés general y que constituyan bienes de la Nación, no podrán ser otorgadas a título de propiedad, sólo podrán ser concesionadas en calidad de servicios públicos, y por exclusión todas aquellas actividades que no cubran éstas características no deberían ser consideradas como concesionadas. Entonces por que darle ese tratamiento a la televisión por cable.

El precepto constitucional antes mencionado es la base y fundamento de mi postura para no seguir considerando a la televisión por cable como un servicio concesionado, y se demuestra con el siguiente silogismo:

**Premisa Mayor:**

El Estado podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos.

**Premisa Menor:**

La televisión por cable no es de interés general

. . La televisión por cable no puede ser concesionada.

Esta conclusión se deriva de los conceptos que la teoría nos ha dado de las palabras interés general, concesión y servicio público.

Retomando el tema de las limitaciones existen otras leyes que también las señalan tal es el caso de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, ésta ley aunque no rige en la materia del presente trabajo, si establece en el artículo 4to. que ".....están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, las siguientes actividades:

a) Radio y Televisión..... "

La clausula de exclusion se refiere a que "ninguna persona extranjera, fisica o moral podra tener participacion social alguna o ser propietaria de acciones de la sociedad, si por algun motivo, alguna de las personas mencionadas anteriormente, por cualquier acto llegara a adquirir una participacion social o ser propietaria de una o mas acciones se conviene desde ahora que dicha adquisicion sera nula...."

La clausula tiene su justificacion y fundamentacion en los principios de que la television al ser una area de prioridad nacional para ser concesionada a mexicanos, y de llegar a existir la intervencion de extranjeros en esta area se podria llegar a lesionar la Soberania del pais, ya que se considera que la television es un medio de comunicacion tan importante, que de llegar a no tener una regulacion adecuada y de una estricta vigilancia y control del mismo se podria llegar a manipular y ser fuente de poder para ciertos sectores. Incluso convertirse en un medio limitado y subordinado a politicos extranjeros contrarios a la tendencia nacional.



Aunado a que se tendrían conflictos por una serie de principios que rigen en materia de Derecho Internacional, los cuales protegen a los extranjeros y resultaría muy difícil el adecuar las legislaciones extranjeras que protegen las inversiones que efectúen en nuestro país, porque existe el principio del respeto a los derechos adquiridos, en donde queda prohibido la toma de bienes pertenecientes a extranjeros sin indemnización y no se refiere a los bienes muebles, sino a todo valor patrimonial y por consiguiente, abarcaría las concesiones que les fueren otorgadas. (10)

El principio de inviolabilidad de los bienes privados extranjeros, prohíbe la privación directa de los bienes, no de contribuciones sobre el patrimonio, siempre que no sean medidas discriminatorias entre otros principios, éstos nos pueden dar una clara idea del porqué no es susceptible de ser otorgada una concesión de televisión por cable a extranjeros.

(10) Verdross, Alfred. Derecho Internacional Público, Biblioteca Jurídica Aguilar Madrid 1982

El Derecho Internacional común, rebasa los límites del Derecho Positivo Mexicano en materia de concesiones, por lo tanto aún cuando esos principios no pueden operar en nuestra legislación, por las restricciones que le han sido impuestas a las concesiones federales, cabe mencionar que estas son para fortalecer la integración nacional y la convivencia humana; afirmar el respeto a los principios morales, sociales, la dignidad humana y los vínculos familiares, evitar la influencia nociva para el desarrollo de la niñez y juventud, asimismo contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y conservar las características nacionales, costumbres y tradiciones del país, así como exaltar los valores de la nacionalidad mexicana y unidad nacional.

Por las consideraciones anteriores, se puede señalar que son los fundamentos lógicos y precisos que hacen que sólo a través de una adecuada organización se puedan llevar a cabo dichas manifestaciones por medio de los canales generados localmente, pero que tendrán injerencia definitivamente en ello los concesionarios, por ser ellos a quienes se les imponen las condiciones

bajo las cuales deben operar los sistemas: por lo que debe ser muy cuidado y estudiado el tipo de programación al cual deban sujetarse los sistemas concesionados.

Todas estas consideraciones devienen de un proceso histórico-político por el que se pretende cambiar la imagen de la televisión por cable y dejar de ser tan solo un medio de diversión como lo ha sido, lograndolo a través de la programación local generada en el propio sistema, conforme a las disposiciones del Gobierno que hacen que se obliguen los concesionarios, a seguir los lineamientos que se les impone y que particularmente es un buen medio para fortalecer los valores nacionales y contribuir a mejorar el país en todos los niveles.

El régimen de la concesión en los sistemas de televisión por cable, se ve limitado por el "principio de intransmisibilidad" que hace referencia a que los derechos derivados y la concesión de un servicio no pueden ser transmitidos, salvo precisa aprobación de la Secretaría, lo cual es consecuencia de las condiciones legales que rigen a las vías de comunicación y que se

traduce en que no genera el solo hecho de explotar una via general de comunicacion. derechos reales sobre la misma.

El artículo 33 del Reglamento de la materia señala que :  
"los concesionarios en ningún caso podrán, directa o indirectamente traspasar, arrendar, gravar, enajenar o permitir el control de sus concesiones, cualesquiera que sean los medios empleados, de los derechos que de ella se deriva, de los bienes para la explotación del servicio o accesorios a extranjeros, o bien admitirlos como socios, permitir que alguno o algunos de los accionistas presten su nombre a un extranjero, simulando ocultando o falseando la titularidad de las acciones o parte del capital."

El artículo pretende afirmar que por ningún motivo, persona extranjera alguna podrá tener participación en las concesiones porque sería violatorio de las garantías de los ciudadanos mexicanos y se atentaría contra la Soberanía del país. Este precepto es lo bastante explicito como para que no surja ninguna violación al

mismo y no cabe posibilidad alguna de permitir que intervengan entidades o personas extranjeras, porque implica además el riesgo de perder la concesión, los bienes y demás derechos derivados, ya que en la parte conducente del Reglamento también se establece que cualquier operación hecha con violación a lo preceptuado, no producirá efecto alguno e importará para el concesionario la pérdida de todas sus instalaciones y demás accesorios que integren el sistema, en favor del Gobierno Federal, aunado a las sanciones que le imponga la Secretaría.

A este respecto la Ley no hace una clara exposición de estos conceptos y sólo se limita a mencionar que deben quedar al margen de una intervención en materia de comunicaciones, por vía de excepción los gobiernos o Estados extranjeros; por otra parte en el artículo 19 menciona que "las acciones, obligaciones o bonos emitidos por las empresas de vías generales de comunicación que fueren adquiridos por un Gobierno o Estado extranjero, desde el momento de la adquisición quedaran sin efecto ni valor alguno para el tenedor de ellos.

En otro apartado de la Ley específicamente en el artículo 12 señala que " las concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación solo se otorgarán a ciudadanos mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes del país, cuando se trate de sociedades se estableciera en la escritura que, para el caso de que tuviere o llegaran 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 refiere, la protección de sus gobiernos, bajo la pena de perder, si lo hicieran en beneficio de la nación, todos los bienes que hubieran adquirido para construir, establecer o explotar la vía de comunicación, así como los demás derechos que les otorgue la concesión."

En este sentido el Reglamento va más allá del espíritu de la ley porque en él se habla de que uno de los requisitos para obtener una concesión es el comprobar la nacionalidad mexicana o si es una sociedad enviar el acta constitutiva, la cual si no tiene la cláusula de exclusión de extranjeros no será admitida ni aprobada, por la Secretaría.

Resulta contradictorio que por un lado la Ley establezca unas disposiciones y por otro el Reglamento las amplie y agregue condiciones y normas que abarcan un sentido más amplio, por lo que se presume que el Reglamento adquiere una mayor importancia pasando por encima de la Ley, toda vez que debería ser al contrario, el Reglamento estar subordinado a la Ley para facilitar el cumplimiento de la Ley, pero es esta contraposición lo que ha originado una serie de conflictos en la interpretación de los preceptos por no ser coincidentes, si el reglamento supera el alcance de la ley esto puede combatirse vía amparo obteniendo éxito porque jamás debe el reglamento rebasar su ámbito.

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

En la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, se estipuló la cláusula de exclusión de extranjeros en ciertas áreas como la de Radio y Televisión, y así se insertó en el Reglamento de televisión por cable sin considerar si efectivamente dicha cláusula debía tomarse en cuenta para este sistema de difusión que no queda incluido en lo que es la televisión convencional y que fundamentalmente se refiere a ésta última es decir a los sistemas radiodifundidos, ya que en la época en que se decretó la Ley de Inversiones (1973), aún no se reglamentaba la televisión por cable al cien por ciento en ese respecto, por ello que la ley mencionada hacía referencia a la Radio y Televisión en forma general pero no contemplaba los futuros cambios tecnológicos que podría haber para los próximos años, de cualquier forma resulta una manera muy ambigua, el tratar de adecuar el precepto a los nuevos sistemas vanguardistas de telecomunicaciones que han surgido.



Otra apreciación es en relación a la Ley de Vías, porque en la actualidad resulta ser un ordenamiento obsoleto y anacrónico que no incluye muchas de las disposiciones que deberían de estar si realmente tiene la función de proteger los derechos de los concesionarios mexicanos.

Otro ejemplo de duplicidad de preceptos es para el caso de la cesión de derechos de las concesiones, aquí la Ley de Vías señala en el artículo 13, párrafo segundo, "que la Secretaría podrá autorizar la cesión de los derechos y obligaciones estipulados en la concesión o permisos, cuando a su juicio fuere conveniente, siempre que hubiere estado vigente por un término no menor a cinco años y que el beneficiario haya cumplido con todas sus obligaciones.

En este caso no se impone más limitación que el de tener una vigencia no menor de cinco años y que se cumpla con las obligaciones que le han sido impuestas anteriormente al concesionario.

Siguiendo este orden de ideas en contraposición a este artículo, tenemos que en el título de la concesión en la cláusula décimo séptima señala que la Secretaría podrá: "Autorizar la transmisión, cesión o enajenación de las acciones o partes sociales de la Concesionaria y además la adquisición por terceros de los derechos de la concesión y de las acciones o partes sociales mediante adjudicación judicial o por herencia de la propia Concesionaria cuando a su juicio fuere conveniente, siempre que se cumpla con los requisitos de:

I Que la persona a quien se proponga como adquirente sea idóneo a juicio de la Secretaría y de la nacionalidad mexicana por nacimiento.

Este requisito al igual que los demás van más allá de la Ley y del Reglamento y todavía más grave porque el Título no debería tener la fuerza ni la jerarquía legal de la Ley.

Aunque en la práctica lo tenga, supera en muchos aspectos las disposiciones que se enumera en el título además de aparecer en el mismo una leyenda en la cual se antepone en orden de importancia y al Reglamento y a la propia Ley.

Ademas este primer requisito es muy subjetivo y no otorga ninguna seguridad en lo que se refiere a que el nuevo adquirente sea "idóneo a juicio de la Secretaría" puesto que queda a la discreción de la Secretaría. el determinar si es o no idoneo para lo cual no se señalan bases sobre las cuales se pueda fundar la idoneidad. Por lo que respecta a la mención de la nacionalidad ya ha quedado aclarado su fundamento de proteger los intereses de la Nación, pero desde un punto de vista particular quizás se podría cometer una injusticia para el caso de que por herencia a una persona se le designará como nuevo adquirente de la concesión y que no fuera mexicana por nacimiento tal como lo exige la Secretaría ya que el heredero tendría que renunciar a su derecho y cederlo a otra que sí fuera idónea.

II Que la enajenación no constituya un lucro o especulación de los derechos derivados de la concesión de que es titular el concesionario ya que estas son otorgan gratuitamente por el Gobierno Federal.

Es muy oportuno señalar que la inserción de esta fracción en el texto de la concesión es muy importante porque en efecto la transmisión debe ser hecha mediante una cesión gratuita de derechos, porque prestan servicios, no explotan un bien del Estado, lo que sucede es que la concesión no la cede el Estado por lo que es tan sólo un aprovechamiento de lo que representa la televisión, por eso el concesionario no puede una vez que se le otorgó la titularidad lucrar con su transmisión y especular con los derechos.

III Que la transmisión, Cesión, Enajenación o adquisición no constituyan un acaparamiento por parte de personas dedicadas a la explotación de sistemas de televisión por cable o de otros medios de información masiva, de las partes sociales o acciones de los mismos.

En relación a esta fracción se puede decir que hay dos situaciones factibles, la primera se refiere a que una concesión no debe reacer sobre un concesionario que tenga a su cargo otra concesión, para así evitar que se monopolice, y la segunda es

que probablemente sean precisamente otros concesionarios los más viables para obtener a través de una cesión transmisión el derecho sobre la concesión porque son personas que conocen del manejo y operación de los sistemas, esto es porque se encuentran muy familiarizados con el tipo de concesión de que se trata y sería más factible seguir continuando el servicio de la manera que ya conoce y no dejarlo en manos de terceros ajenos al modo de operación y administración de la televisión por cable y que desconozca sus características.

No obstante los argumentos, el aceptado por la autoridad es el primero porque el Estado pretende proteger el buen uso de las concesiones y evitar que sean manejadas de una forma controlada por la fuerza de otros medios masivos de información y que puedan ser utilizados como instrumento de poder y que de acuerdo al artículo 28 primer párrafo de nuestra Carta Magna "Quedan prohibidos los monopolios y las prácticas monopólicas . . . . para evitar el

acaparamiento del servicio en pocas manos y que se evite de igual manera como medio de presión para así poder obtener alzas en las tarifas o condiciones distintas a las que se aplican habiendo libre concurrencia. Además de satisfacer estos requisitos para la cesión de las concesiones, se deberá cumplir con el requisito de que la concesión haya estado vigente por no menos de cinco años, que se han cumplido los términos de la concesión y que la transmisión no sea contraria al interés público.

Para ser autorizadas las cesiones por la Secretaría, aquí hay que distinguir dos conceptos, el primero se refiere al hecho de transmitir los derechos de la concesión y esto es distinto a la transmisión de la concesionaria, puesto que ésta última es una persona distinta a la que se concedió la titularidad para prestar al servicio y que es indispensable dar aviso a la Secretaría de los cambios que se realicen, de lo contrario se tendrán por nulas las transmisiones. Por su parte el Reglamento en el artículo 32

establece que "En ningún caso se autorizará el traspaso, aportación o cesión de la concesión si no se cumplen los siguientes requisitos:

- a) Que la persona física o moral que pretenda adquirir la concesión esté plenamente capacitada para ser titular de ella.

Habría que señalar que se debe entender por "estar plenamente capacitada", en otras palabras quien deberá emitir el criterio que defina y decida sobre la capacidad, quizás sea una disposición no muy clara y deja sin defensa alguna a los particulares que pretendan solicitar un traspaso, ya que la resolución que emita la Secretaría será muy subjetiva y no sería válido descartar la posibilidad de crear algún medio de defensa sobre esta resolución, y no aceptar la decisión de "no ser lo suficientemente capaz para tener la titularidad de una concesión" además que no se señala a que se refiere el término "capacidad" puesto que jurídicamente tiene una doble connotación

y tal vez el Reglamento solo se refiera a una capacidad técnica o al soporte económico que lo respalde pero no se refieren a ello específicamente y crea una situación conflictiva.

b) Que el concesionario haya cumplido con todas las obligaciones que le fija la concesión, las disposiciones legales y las reglamentarias.

Esta disposición no limita al concesionario sino que le impone la obligación de observar la reglamentación de los sistemas concesionados, lo cual debe hacer desde antes de obtener la concesión, en la inteligencia de saber que son reglas primordiales que debe acatar, al mismo tiempo que no le crea alguna sanción al adquirente, por incumplimiento de obligaciones.

c) Que la concesión haya estado vigente por un término no menor de cinco años.



Esta cláusula fué tomada de la ley y se insertó como protección para los concesionarios para que ellos puedan recuperar la inversión que hicieron antes de que la cedan y también para que la Secretaría este en posibilidad de autorizar sin objeciones, una vez que haya revisado que no ha quedado pendiente de cumplir con los requerimientos que le son exigidos y que no tiene alguna sanción en contra del sistema que se pretenda ceder. Además para evitar el mercadeo de las concesiones.

- d) Que la enajenación incluya la totalidad de los bienes e instalaciones que conforme a la documentación técnica aprobada constituya el sistema.

Esta cláusula es inherente a la obligación que tiene el concesionario en cumplir con todas las disposiciones que le son impuestas, puesto que cuando la Secretaría otorga una concesion lo hace libre de cargas y no es válido que cuando lo quiera ceder lo haga sin los medios, equipos e instalaciones autorizadas por la Secretaría, lo debe ceder en la forma como lo tiene manifestado.

e) Que el cedente acredite ante la Secretaria estar al corriente con todas las obligaciones fiscales a que estan sujetos, así como que al otorgarse la autorización ha cumplido con las generadas con motivo de la cesion o autorización total o parcial de los derechos sobre la concesion.

Esta cláusula esta relacionada con el inciso B del mismo artículo; porque la Secretaria no autoriza una cesión si no se han cumplido con las obligaciones fiscales o ha cubierto los derechos que paga de conformidad con la Ley Federal de Derechos. Asi mismo cabe mencionar que esta imposición sirve para proteger al futuro adquiriente de obtener la concesion con cargas fiscales, cuando en un principio el cedente recibio la concesión sin ninguna obligación pendiente de pagar.

De conformidad con el artículo 2120 del Código Civil que establece que "Todo el que enajena, esta obligado a responder de la evicción....".

Para este caso concreto los efectos del saneamiento para el caso de evicción serán el de entregar al que sufrió la evicción una indemnización para hacer mejoras útiles al sistema.

Dentro de las limitaciones la de mayor importancia debido al carácter que se le asigna es el saber si son o no bienes del concesionario todos los utilice, así como las inversiones que efectúe en el sistema, por lo que a inmuebles, equipo, instalaciones se refiere: porque se precisa que el concesionario es el propietario de los bienes afectados a la explotación del servicio.

La Ley de Vías expresamente establece en el artículo 89 que las "Vías Generales de Comunicación que se construyan en virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, sus dependencias y demás accesorios, son propiedad del concesionario durante el término señalado en la misma concesión...".

Ante esta situación se ha dudado mucho en que pueda ser considerado como un derecho de propiedad, tal vez no lo sea porque aun cuando se considera que la Nación es la

Propietaria original de tierras y aguas y tiene el derecho de transmitir el dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada; para el caso de las concesiones sobre televisión por cable, no se consideran como propiedad, los bienes que se utilicen para establecer el sistema; porque la Nación no se pronuncia en favor de la propiedad privada, para el caso de Vías Generales de Comunicación y en particular de la televisión por cable.

Bajo esas condiciones sólo tiene en forma temporal los bienes ya que al término de las concesiones pasarán a manos del Estado, por el Derecho de Reversión y sin compensación alguna.

En efecto, los bienes afectados a la concesión tiene no una duración indefinida sino que por virtud del término al cual se sujetan tiene una vigencia determinada.

Finalmente se puede señalar que otra limitación que existe y que esta relacionada con la fracción iii del Título de Concesión es la de artículo 35 del Reglamento que "Con el objeto de evitar el acaparamiento de sociedades o de acciones de las mismas, en pocos concesionarios o accionistas de los servicios de

de televisión por cable la Secretaría estudiará y aprobará en cada caso, la documentación respectiva, a fin de que con vista al interés social... no se formen grupos de personas físicas o morales que puedan de manera directa o indirecta controlar los servicios de televisión por cable".

Definitivamente que limita la actividad que desarrollan los concesionarios ya que no se pretende atentar contra el interés social y en contraposición esta disposición frena el crecimiento del servicio para ser prestado a más ciudades porque la Secretaría no autoriza a los concesionarios a tener a su cargo más concesiones, y además no les permite actuar libremente, les coarta su albedrío y se opone al desarrollo y a la visión que pueden tener los concesionarios para explotar otras zonas porque aún cuando esten en posibilidad de hacer nuevas inversiones y generar nuevas fuentes de trabajo, la Secretaría no aprueba la concentración en materia de servicios y paradójicamente en el artículo subsecuente del mismo ordenamiento se contempla la posibilidad de que la Secretaría dará preferencia en el otorgamiento de las concesiones para prestar servicios de televisión por

cable a las personas físicas o morales vinculadas y con domicilio en las regiones o zonas que habrán de abarcar los servicios si satisfacen los demás requisitos señalados por las Leyes y el Reglamento... al referirse al término "vinculadas" se deberá entender que estén relacionadas o que exista una cierta similitud y que tengan conocimiento de la actividad ?. bueno lo que se trata de definir es si esa vinculación es en cuanto a la actividad que desarrollan los concesionarios que prestan este servicio y si es así los más vinculados a la televisión por cable son precisamente las personas que manejan éste tipo de concesiones y que lógicamente tienen mayor acceso a informarse de las zonas en donde se pueden establecer los sistemas, desde ese punto de vista podría considerarse la posibilidad de que sean los más favorecidos para obtener las concesiones, pero este precepto quedaría sin efecto cuando se pretenda hacer valer como argumento porque finalmente y de conformidad a las facultades discrecionales conferidas a la Secretaría, las concesiones serán otorgadas en la forma más conveniente de acuerdo al criterio que emita.

Estas situaciones se suscitan porque no existe un procedimiento para hacer la convocatoria dentro de un marco jurídico de libre concurrencia para dar publicidad a la suceptibilidad de establecer nuevos sistemas de distribución del cable por lo tanto no existe un medio legal informativo de caracter general por el que se dieran a conocer las plazas.

Una de las conclusiones del presente trabajo es el de proponer que se reforme y adicione el Reglamento relativo en el sentido de que se imponga la obligación a la Secretaria de formular y llevar a cabo un procedimiento legalmente instaurado para dar a conocer por medio de una convocatoria cuales son las zonas suceptibles de explotación, para que de esa manera pueda acudir todo el que tenga interés en solicitar una concesion. para después continuar con el procedimiento tendiente al otorgamiento. de igual manera que se ha impuesto la obligación al particular de dar publicidad cuando se ha otorgado una, así lo estipula el artículo 15 párrafo decimo tercero de la Ley.

## 7.- REGIMEN FINANCIERO

Se refiere basicamente a los fondos indispensables para la instalación del propio servicio y mantener para éste un presupuesto especial.

Sin embargo, a pesar de que el concesionario soporta el riesgo de la empresa, él no controla ni las cargas ni los provechos de la misma, porque la Secretaría regula unilateralmente el funcionamiento del servicio así como debe también aprobar las tarifas que constituyen la remuneración de los gastos de organización y funcionamiento.

Como parte integrante del régimen financiero están las tarifas; las cuales constituyen el elemento esencial de la economía financiera de la explotación, de ninguna manera puede quedar concebido que las tarifas formen parte de los elementos contractuales de la concesión porque el concesionario no tiene derecho a fijar convencionalmente el monto a cobrar, lo que si se puede admitir es que la Autoridad al establecerlas se guíe por la necesidad de mantener el equilibrio financiero de la



concesion y de que subsista el servicio, en las mejores condiciones para beneficio del público.

La Legislación Mexicana considera que las tarifas son un elemento esencial de la organización de un servicio, pero no tienen el carácter de contractual; sino que es un acto reglamentario de la administración pública sobre el precio del servicio para el usuario, que se sujetan a un régimen estricto de derecho público.

En este caso concreto corresponde a la Secretaría de Comunicaciones a través del departamento de tarifas fijar el mínimo de las tarifas a que deberá sujetarse el servicio, y puede modificarla en cualquier momento, aún cuando su vigencia es indefinida; cuando se justifique el interés.

La existencia de las tarifas aprobadas oficialmente impide que puedan configurarse las presunciones de formación de monopolios, porque constantemente está vigilado, además de que se le impone la obligación al concesionario de tener a disposición del público, ejemplares de las tarifas aprobadas.

Pero existen otras causas por las cuales se puede ver afectado el Régimen Financiero de la concesionaria, estas son por cargas provenientes de la Autoridad concedente; es decir, por circunstancias que modifiquen fundamentalmente a la prestación del servicio hechas unilateralmente por lo concedente y repercute de manera gravosa para ejecutar y llevar a cabo el servicio.

Para las cuales probablemente la única compensación sería una elevación en las tarifas, porque la doctrina menciona como otra forma de compensación el otorgar subvenciones, cosa que en la industria de Televisión por Cable no puede darse, por el contrario, cada vez más resulta oneroso para los concesionarios la manera como les impone la Secretaría cargos, a través de la Ley Federal de Derechos, mediante la cual se debe pagar derechos de teledifusión conforme a porcentajes muy elevados por concepto de modificaciones a los sistemas, a la instalación de equipos, programas de expansión o por evaluar resultados de calidad del servicio entre otras, este último quizás sea el más improcedente puesto

que se le impone la cuota muy elevada por cada suscriptor.

Una segunda causa que afecta y agrava las cargas del concesionario puede consistir en medidas legislativas o reglamentarias. aquí procedería si son medidas acordes a la legalidad y al Derecho y en ese caso el concesionario debería seguir ejecutando el servicio pero tomando en cuenta sus condiciones la Autoridad podría establecer alguna forma para subsanar la repercusión que pudiera existir por una medida mal aplicada.

Finalmente pueden existir otras causas, las que no dependen de ninguna manera de las partes, esto es, cuando surgen acontecimientos excepcionales, anormales o imprevisibles que por ser extraños a las partes trasciendan hasta el grado de hacer más onerosa la situación del concesionario.

Para este tipo de causas externas, ajenas surge la "Teoría de la Imprevisión", la cual establece que para el caso de que surjan este tipo de contingencias y pueda

romper con la economía de la empresa, aun cuando se deba continuar con la prestación del servicio, entonces se produce un estado extracontractual, porque ya no es la situación prevista por la concesión, por lo tanto se le tiene que dar el derecho a percibir algún privilegio o compensación por las pérdidas sufridas. en otras palabras esta teoría se justifica jurídicamente porque, el concesionario no puede dejarla explotación del servicio sino por una causa justificada y por otro lado no podría evidentemente ser la intención de las partes la de que si esos acontecimientos externos se verifican, subsistiera íntegramente el régimen de la concesión.

Las causas que operan sobre la concesión haciéndola imposible son la base por la cual surgió esta Teoría y su fin es el asegurar la continuidad del servicio, debiendo dividirse el riesgo entre los dos contratantes.

En la práctica Jurídica estas causas no se han dado con frecuencia, a manera de ejemplo se puede citar el caso

de un sistema del norte del país que se vió devastado por una tormenta que desbordó el Río Bravo y arrasó con los postes y parte de las instalaciones. lógicamente para seguir operando el gobierno les otorgó facilidades para continuar distribuyendo las señales.

## B) EL PERMISO DEL SERVICIO PUBLICO

### 1. CONCEPTO

La doctrina y la práctica administrativa no coinciden en cuanto al contenido de las naciones para distinguir este de la concesión, gramaticalmente el permiso es el consentimiento que otorga quien tiene potestad para hacer algo.

Juridicamente se podría definir como el acto administrativo por medio del cual se otorga a un particular la facultad ó el derecho para realizar una conducta, el cual es otorgado por un órgano de la Administración.

Por su parte el Reglamento en el artículo 5o define que son aquellas que proporcionan la distribución de señales de Televisión por Cable a usuarios que están obligados a contribuir para la adquisición del equipo, su instalación, operación y mantenimiento de los mismos, sin ánimo de lucro.

Claramente se puede apreciar que la diferencia mas grande entre conceptos de acuerdo al reglamento es el ánimo de lucro, porque con el permiso no puede existir este elemento, de lo contrario estaría violando las disposiciones aplicables, ya que generalmente el permiso se utilizaría sólo para grupos de personas que pretendan tener acceso a este servicio pero que no se vaya a causar perjuicio a algún concesionario por el hecho de estar en alguna región contigua. Se otorgara el permiso cuando no afecte ó no exista una concesión en la zona donde se pretenda establecer el servicio.

Doctrinálmente la diferencia entre concesión y permiso se basa en cuanto al acto de comercio, entendiéndose este

como la actividad o practica constante realizada por una persona; ordinariamente, lo cual se hace teniendo una concesión porque el concesionario tiene como practica constante el de distribuir la señal por Cable a todos los suscriptores, lo realiza una persona llámese física o moral; además de que es una obligación del concesionario el que lo ejecute, y lo realiza ordinariamente, como un medio de vida tanto para él, como para sus empleados.

Esto no sucede en el caso de los permisos porque no debe haber el animo de especular con el servicio, ya que aqui todos los asociados que pretendan obtener el permiso colaboran y contribuyen para la instalación y operación del sistema, así como para obtener el equipo necesario.

Además de que para los permisos, se señala que se le reconoce al particular un derecho preestablecido, cuyo ejercicio esta sujeto a modalidades y limitaciones, que a través de requisitos se estipulan por una sola finalidad, la seguridad.

## 2. ORIGEN Y NATURALEZA

El permiso encuentra su Naturaleza Jurídica básicamente en el acto administrativo que ésta directamente destinado a ampliar la esfera jurídica de los particulares. Hasta aquí, parten del mismo acto la concesión y el permiso, pero el segundo a parte de ser un acto administrativo; por el cual se levanta un impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho a un particular, constituye un acto condicionado y limitado.

El origen del permiso deviene de la posibilidad que puede existir, para obtener la autorización de la Secretaría para establecer un sistema para la distribución de señales de Televisión por Cable a través de líneas físicas, siempre y cuando no tenga como finalidad el ser una actividad económica con la cual se pueda especular.



Como se menciona: el permiso, es una posibilidad que nace además como un acto reglamentario, en virtud de haberse emitido de acuerdo a las normas del Reglamento, porque la Ley no menciona nada al respecto, puesto que en el artículo 9o. menciona los casos en que se necesita permiso, pero no se hace referencia sino solo a las estaciones radiodifusoras culturales, experimentales y de aficionados, el Reglamento ha querido tratar de ampliar el concepto pero ha caído en el error de ubicar a la televisión en la siguiente fracción: que se refiere a las instalaciones de comunicaciones eléctricas destinadas a servicios especiales.

De aquí que haya surgido las disposiciones del capítulo tercero del reglamento, relativas a los permisos.

### 3.- OTORGAMIENTO

En este aspecto siguiendo los preceptos señalados en la Ley de Vías, aun cuando expresamente no se autoriza en materia de Televisión el otorgamiento de permisos, el

Reglamento se apoya en el artículo 160 de la Ley mencionada que a la letra dice "Para el otorgamiento de permisos se seguirán los tramites que señalen los Reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes".

Por eso el Reglamento menciona que se requerirá permiso de la Secretaría de Comunicaciones para instalar y operar Sistemas de Television por Cable, siempre y cuando no se tenga propósito comercial alguno.

La condicion para otorgarlo es que efectivamente no constituya ningún propósito comercial, de lo contrario de llegar a comprobarse que el Sistema reviste aspectos comerciales, lucrativos, para el permisionario, se revocará el permiso a menos que se inicie el tramite de concesion y si esta se otorga.

Para el otorgamiento, previamente deberá presentarse una solicitud que deberá expresar la ubicacion del Sistema, del centro de recepcion y ajustarse a los requisitos del instructivo que para tal efecto proporcione la Secretaría.

El régimen legal que lo rige evidentemente es de Derecho Público, y la Secretaría está facultada para otorgar o revocar permisos: de acuerdo a la Ley.

#### 4.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Para el permiso como para la Concesión el procedimiento se ha organizado de una manera especial y difiere del judicial porque se ha de realizar separándose de los moldes del judicial, esto se ha dado por la necesidad de adecuar la manera de actuar de la Autoridad a las necesidades que tiene que satisfacer, reconociendo así que para ser útil el procedimiento y eficaz deberá ser impuesto de acuerdo a los objetivos de la actividad mencionada.

Una necesidad imperante que se debería proponer y mas aún llevarse a cabo es que sin que se excluyeran algunos preceptos y formas del procedimiento, se elaborara un ordenamiento supletorio para el caso de los términos legales, los medios para convocar a la explotación del servicio del silencio administrativo entre otros, para así lograr que se cumplan con la finalidad del

procedimiento que es el de ser ágil, preciso y legal. Toda vez que debe comprender la regulación de las formalidades para la formación, ejecución y revisión dentro de la esfera de los actos de la Administración.

Concretamente para el caso del permiso el procedimiento se inicia con la presentación de la solicitud y de los requisitos del instructivo, los cuales deben ser:

De la parte "A" además de la solicitud, se deberá ofrecer el comprobante de nacionalidad y la Escritura Constitutiva de la Asociación, cabe mencionar que principalmente este último requisito constituye la gran diferencia entre éste y la concesión, porque se desprende la idea de ser una asociación quien pretenda obtener el permiso, para lo cual la asociación tendrá como objeto el fin la instalación y operación de un sistema de televisión sin fines de lucro ó comerciales, sino única y exclusivamente con el propósito de satisfacer las necesidades que en esta materia demanda la comunidad, no será utilizada la asociación con propositos partidistas, políticos y economicos.

La conservación y sostenimiento de la estación transmisora será mediante aportaciones que realicen personas físicas o morales, sin que se entienda que por dichas aportaciones deban promocionarse a ellas ó a sus productos.

Evidentemente este supuesto no favorece de ninguna manera a los particulares porque para la instalación de un sistema se requiere de gran inversión y no les es redituable porque la primer condición para otorgar el permiso es que no tenga fines económicos, algo que además llegando el caso de que a la región donde se otorgo inicialmente un permiso para distribuir señales, posteriormente se otorgará una concesión en esa misma área será cancelado, lo cual constituye un riesgo muy alto para la asociación, por ello se concluye que en los términos antes señalados no ha tenido mayor difusión e incluso no se han otorgado, porque no proyecta ningún beneficio a futuro una inversión como ésta, que de ninguna manera puede crecer porque por aportaciones no puede llegar a ser una empresa, como consecuencia lógica del riesgo que implica.

Por otra parte también se requiere que exista una constancia expedida por las autoridades locales, de la población a la cual se pretenda distribuir la señal, la cual no podrá rebasar el límite de 2.000 habitantes.

En lo relativo a los demás apartados del instructivo, son muy parecidos a los de la concesión y básicamente se refieren a las características técnicas, a la inversión costos y garantía de trámite.

Reunida la información y enviada en conjunto a la Secretaría ésta la revisará para saber si es posible la instalación del sistema; llenados los requisitos señalados, la Secretaría otorgará el permiso, para que inicie actividades.

### C) DISPOSICIONES GENERALES

La irregularidad ó incumplimiento de las formalidades y trámites del procedimiento puede ser con aplicación de sanciones, cuando se omiten algunas medidas de orden interno encaminadas a mantener el buen orden administrativo, hasta la nulidad del acto cuando en su

formación no se sigan las normas establecidas para garantía de los derechos de los particulares.

Por otra parte el procedimiento, siempre, tanto para la concesión como para el permiso deberá reunir las características de: Que sea por escrito, estar fundado y motivado, que dé al particular la garantía de audiencia, que pueda probar cuando afirme algo y el que niegue también, agotada la tramitación; que se dé asimismo oportunidad para alegar y que se concluya en un sentido ó en otro.

## C A P I T U L O    I I I

### MARCO JURIDICO

#### A) ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

A fin de entender porqué esta regulado el régimen jurídico de las Vías generales de comunicación y en especial la Televisión por Cable, debemos seguir el orden jerárquico de las leyes, partiendo siempre de la Constitución Política de la Republica Mexicana del 5 de febrero de 1857, que establecia en el artículo 72 fracción XXII: las facultades del Congreso Federal serán: "Dictar leyes sobre vías generales de Comunicación ....."

Evidentemente los antecedentes de la Televisión por Cable no tienen mucha historia. el surgimiento de este sistema de comunicación se dió en la década de los años sesentas; por lo que se puede decir que al principio sólo era regulado por disposiciones aisladas, normas técnicas y prácticas administrativas; pero cabe mencionar que sirvió de base para ir modificando el status legal que hasta entonces tenía.



La legislación que sustenta y regula a las vías generales de comunicación en nuestro país esta considerada bajo la rama del Derecho Público, dentro del cual en particular por el Derecho Administrativo concretamente basado en disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que emanan del Poder Ejecutivo y del H. Congreso de la Unión.

#### B) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Dentro de un sistema nacional como el nuestro, el grado superior en la jerarquía de las normas corresponde a la Constitución o también llamada Norma Fundamental, Kelsen la define así porque sirve de fundamento a la validez de todas las demás normas.

Se suele citar el artículo 133 de la misma, para establecer la jerarquía de las normas, siendo la Constitución la Ley Suprema, así como las Leyes del Congreso; dentro de las cuales, de acuerdo con el artículo 73 fracción XVII; El Congreso tiene facultad: para dictar leyes sobre vías generales de comunicaciones

.....

Es éste el primer fundamento que sirve de piedra angular para la materia, sin el cual no podría haber existido la Ley de Vías Generales de Comunicaciones; y en el cual el Constituyente delegó la facultad al Congreso para legislar al respecto.

El precepto que se incluyó inicialmente en la Constitución de 1857, fué reiterado en la de 1917. en el Diario de Debates del Congreso Constituyente se hizo referencia a que " al presentarse a discusión el artículo 73 del proyecto, se ratifica la fracción XVII referente a vías generales de comunicacion que por su naturaleza son federales... y fué aprobado el lunes 8 de diciembre de 1916. por unanimidad.

Cabe mencionar que existen otras disposiciones constitucionales que son base jurídica de nuestra materia y son los artículos 27, 28 y de manera indirecta el 25. El primero determina en el párrafo cuarto que: "Le corresponde originariamente a la Nación el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

En el parrafo sexto se señala que en los casos a que se refieren los dos parrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación uso o aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

De aquí que toda construcción de vías sobre el espacio aéreo, para su explotación, uso o aprovechamiento se requerirá necesariamente obtener una concesión.

Así es como se entiende que la Televisión por Cable opera porque en este servicio se concede el derecho para construir la vía de comunicación, que técnicamente es la línea física a través de la cual se distribuyen las señales de televisión.

Cabe señalar que en el artículo 28 parrafo noveno se establece que el Estado, sujetándose a las leyes, podrá

en casos de interes general. concesionar la prestacion de servicios públicos..... las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestacion de los servicios.....

Como fundamento de las concesiones este articulo precisa que los servicios sujetos al regimen de los servicios públicos se ajustaran a lo dispuesto en la Constitucion y solo podrá llevarse a cabo mediante ley. Esto significa que será a través de la ley de la materia en donde se establezcan las medidas que regularán a las concesiones.

Por lo que se refiere al articulo 25. que señala " Compete al Estado la rectoria del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral..... lo cual será bajo criterios de equidad social y productividad. ademas de que el Estado planeara . concudirá, coordinará y orientara la actividad economica nacional y llevara a cabo la regulacion y fomento de las actividades que

demanda el interes general en el marco de las libertades que otorga nuestra Constitución

En otras palabras el Estado por lo que se refiere a las comunicaciones se encargará de procurar mejorar la calidad de los servicios, así como apoyar a su modernización y expandir su cobertura en el país, fomentando la participación de la inversión privada, pero que se tiene que hacer un estudio bien pensado a cerca de cuales son los servicios que realmente son de interes general a los cuales se les dará tratamiento de servicios publicos que por lo tanto requeriran de concesion para poder prestar el servicio, y aquellos servicios que no se incluyan en esta categoria que solo se les trate como servicios permisionados cuya prestación no es de interes general por lo que no puede ser publico sino de atencion a terceros.

para propiciar la inversion privada la Secretaria de Comunicaciones dentro de su programa de trabajo para la presente administracion tiene contemplado el otorgar 70

sistemas de television por cable a la fecha se han otorgado 13 ordenes de publicacion de nuevas concesiones pero estan tramitandose mas de 100 solicitudes. ademas de que se espera que los ya autorizados hagan un uso mas intencivo de los satelites.

Existe un articulo constitucional que de manera indirecta tambien forma parte de la base constitucional y que no por ser menos importante que los anteriores no se le mencione normalmente en los textos de consulta: se trata del 16 constitucional que sustenta el derecho a la legalidad. es decir que en todo acto de la Administracion Publica debe estar fundada y motivada la causa legal de su procedimiento. esto para efectos de conceder o no la prestacion del servicio.

De este articulo se desprenden una serie de derechos que son: el derecho a la competencia, a la forma y el de fundar y motivar la causa. Es decir que en tanto se trate de actos que afecten los intereses de los particulares se debe otorgar esta garantia para el caso de que se le negara una solicitud de prestacion del servicio y la cual no estuviera fundamentada en Derecho el particular pueda tener la seguridad de que se le amparara.

### C) LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

El primer antecedente es la Ley sobre Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de 1931 la cual fue abrogada por la de 1932 que quedó con el nombre de Ley de Vías Generales de Comunicaciones. Estos dos ordenamientos jurídicos fueron el marco de referencia para la que actualmente esta en vigor.

La estructura y contenido de las leyes citadas es casi idéntico, ambas se integraban por siete libros, y no fueron modificados algunos capítulos como fue el caso de el libro primero, que se refiere a disposiciones generales porque para esa época aun no existían la mayoría de las vías de telecomunicaciones pero que se adoptaron esas disposiciones para todas las vías.

Para 1939 el 30 de septiembre se emitió la ley que ahora a más de cuarenta años sigue vigente y fue publicada en el Diario Oficial hasta el 19 de febrero de 1940.

A pesar del tiempo sigue siendo el ordenamiento sustantivo más importante en materia de vías de comunicación.

De esta Ley se podría decir que es ya obsoleta pero es preciso recordar que para la época en que fue promulgada las vías de comunicación eran incipientes, sin embargo, se debe reconocer el talento con que fue elaborada, puesto que hoy por hoy todas las comunicaciones de alguna manera se ha tratado de que se adecuen a lo preceptuado en la ley.

Es indudable que la filosofía que la Ley tiene respondía a su tiempo ya que si tomamos en cuenta que para cuando se creó no había la cantidad de vías que hay hoy en día y que sin embargo el Estado se veía obligado a diseñar una ley que otorgara facilidades y protección para los particulares a fin de que colaboraran en la construcción de las vías, pero que con el tiempo ya no es posible que la ley en esos términos siga rigiendo la materia.

Analizando el contenido de la ley se puede observar que se refiere a las vías generales de comunicación por un índice pero que jamás define cuáles serán consideradas como tales, esto creó una gran confusión en la propia ley en el momento de querer interpretar los preceptos para adecuarlos a una vía en especial.



Considero conveniente hacer un breve análisis del concepto de vías generales de comunicación para lograr la comprensión del estudio jurídico que implica el tema.

Ninguno de los instrumentos jurídicos aplicables y que constituyen los antecedentes legislativos de la materia hacen una conceptualización del tema y lejos estaríamos de encontrar un criterio que defina como y donde se puede ubicar a la televisión por cable.

En los textos legales citados se opta exclusivamente por el sistema de clasificación, evitando el definir los conceptos, sin embargo el análisis es imperativo para tener una noción de lo que es la materia.

Gramaticalmente la acepción que nos interesa es la que define a la vía como camino; que a su vez significa por donde se va de un punto a otro, es fácil comprender que este término puede aplicarse a todas las vías de comunicación, con total independencia del medio físico en que este camino se construya o de las características que pudiera tener.

En relación al porqué se les designó con el término de "generales" a las vías de comunicación no se encuentra un argumento lo suficientemente válido. seguramente se quisieron referir a ellas como un sinónimo de Federales es decir cuya jurisdicción sea federal, y así poder controlar cualquier forma de comunicación sea cual fuere su ámbito espacial.

Resulta conveniente hacer notar que por "generales" puede entenderse que se trata de todo aquello que parte de un mismo principio, que se considera un conjunto del cual pueden desprenderse fracciones o subdividirse en especies.

Otra acepción nos indica que "general" o en su plural significa: lo que es común y esencial a todo lo que constituye un todo, o a muchos objetos, aunque tengan naturaleza diferente. (10)

(10) Enciclopedia Salvat, tomo 7, Barcelona, Salvat Editores, 1971, p.1873.

Quizas en un sentido tecnico se pueda equiparar al término federal o nacional, por entenderse que así se constituye una jurisdicción federal sobre todas las vías esto es para evitar que existieran diferencias de un Estado a otro en cuanto a su reglamentación.

Por lo tanto se puede concluir que la noción de "general" es adecuada pero que técnicamente no es precisa por lo que convendría sustituir el título de la ley por el de Vías Nacionales de Comunicación, que hace referencia al verdadero significado de lo que deben ser las vías de comunicación.

Siguiendo este orden de ideas se podría elaborar un concepto más acorde con la naturaleza misma de la ley en donde las "vías nacionales de comunicación" sean todo trazo hecho sobre el territorio nacional que permitan el desarrollo de las funciones que le sean propias.

Este concepto es mucho más genérico porque abarca todo tipo de comunicación y que además para el caso particular de la televisión por cable, resulta muy válido puesto que no se contempla el concepto como una

via, sino como un servicio y contrariando a esa ideología se puede establecer una nueva manera de concebir a las comunicaciones, ya que no todas las vías de comunicación se construyen en el sentido estricto de su definición y que con frecuencia se confunden las vías con los medios de comunicación.

Retomando el concepto de la televisión por cable tenemos que efectivamente en él se unen dos conceptos, el de vía de comunicación y el del servicio que presta, porque este deriva de la vía y es precisamente el instalar los postes y el cableado lo que constituye y en ese momento se crea la vía de comunicación.

Este es el principio de donde se debe partir, para conocer si se presta un servicio público o es un servicio a terceros, en otras palabras, la vía de comunicación nace cuando se autoriza el propagar las imágenes y el sonido a través del cable para constituir las líneas físicas o conductoras eléctricas a que se refiere la fracción X del artículo 10. de la ley de vías, originando la sujeción a la ley y a su reglamento.

Basicamente los artículos de la ley que influyen en su regulación son el 1o. fracción X. el 3o. 8o.48.49.50. entre otros.

El primero debemos entenderlo en forma generica, debido a que el universo de servicios que se prestan en las vias generales de comunicacion abarca dos grandes grupos: los que estan directamente a cargo del Estado y los que son materia de explotacion por particulares mediante el otorgamiento de concesiones. (11)

El artículo 3o. faculta a la Secretaría para el otorgamiento, interpretacion y cumplimiento de las concesiones y permisos; de esto se puede decir que inicialmente son de jurisdiccion federal, las vias generales de comunicacion y quedan sujetos exclusivamente a los poderes federales; que a su vez el Poder Ejecutivo delega facultades a la Secretaría para conocer de la materia, la cual se encargara de hacer cumplir todas las disposiciones legales que le competen.

(11) Orrico Alarcon Miguel, ob cit, pp.204 y 205

En relacion a este articulo el 8o. condiciona el establecimiento y explotacion de las vias de comunicacion a tener concesion o permiso; los cuales podran ser encomendados a particulares, quedando sujetos a la ley y al reglamento.

Los articulos 48, 49 y 50 se refieren a las facultades, competencia y en general a las autorizaciones que otorga la Secretaria para la explotacion de las vias.

Dentro de la competencia de la Secretaria se encuentran el aprobar, modificar o cancelar los reglamentos de servicio, ademàs de estar facultada para introducir las condiciones conforme a las cuales se preste el servicio.

La Secretaria a su vez delega parte de sus facultades en lo que a la television por cable se refiere y que mäs injerencia tiene sobre estos sistemas dos areas muy importantes las cuales son: La Direccion de Normas y Sistemas de Difusion y la Comision Tecnica Consultiva de Vias Generales de Comunicacion.

La primera Direccion tendra como funciones :

- 1.- Definir y aplicar politicas para el establecimiento de estaciones de radio, television, sistemas de television por cable y demás servicios similares.
- 2.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales establecidas en las concesiones y permisos otorgados.
- 3.- Realizar estudios y analisis relativos al desarrollo de la radio, television y television por cable entre otros servicios para su mejor aprovechamiento.
- 4.- Aprobar o negar los proyectos o reformas estatutarias de las sociedades o permisionarios de los servicios de esta materia, asi como los contratos y actos juridicos que afecten el regimen de propiedad de los mismos.
- 5.- Tramitar las solicitudes de concesión, permiso, caducidad o abandono de tramites, otorgar autorizaciones para la instalación, operacion y explotacion de la television por cable entre otros servicios.

o.- Fijar las especificaciones a que deben sujetarse los sistemas de difusión y controlados técnica, jurídica — administrativamente, adoptando las medidas necesarias para prevenir faltas de cualquier índole. (13)

La Comisión Técnica Consultiva por ser un órgano intersecretarial es exclusivamente de consulta, pero el Reglamento de la Televisión por cable en el artículo 17 establece que para la presentación de objeciones, la Secretaría o la en defensa de los interesados y transcurrido el término concedido se turnará el expediente a la Comisión Técnica Consultiva, sin embargo no precisa el artículo para que efectos se turnará el asunto, una consecuencia lógica a que conduce el precepto es que sea la Comisión que emita su opinión respecto de las objeciones presentadas.



Por lo tanto y de acuerdo con el artículo 2o. del reglamento de la Comisión sus funciones serán:

- I La de emitir opinión respecto del otorgamiento de concesiones y permisos para la explotación de servicios públicos que se presten en vías de comunicación.
- II Emitir opinión sobre las objeciones que se presenten en los casos de solicitudes de concesión de sistemas de difusión.

Además de los recursos con los que cuenta la Secretaría para dar plena fundamentación a sus resoluciones como en el caso de dudas sobre la procedencia de algún asunto también cuenta con la Dirección de Consulta y Estudios Jurídicos, que interviene en todas las vías de comunicación.

La breve referencia que se ha hecho a la ley no resta de la importancia que dicho cuerpo legal tiene en el contexto histórico-jurídico de las telecomunicaciones, pero lo que se tiene que hacer hoy por hoy es una revisión concreta que requiere una actualización y

homologacion de criterios para así abrir nuevas oportunidades de participacion en este ambito.

Se tiene asimismo que considerar que las nuevas tendencias tecnologicas obligarán a cambiar nuestra legislacion para incertar las nuevas posibilidades que no van a quedar al margen de los nuevos servicios próximos a prestar e integrarse dentro de los cuales quedan inmersos los sistemas de difusion en general.

#### D) FACULTADES DISCRECIONALES

Siempre que se ha hablado de facultades discrecionales, se ha entendido que han sido dadas por la ley, de acuerdo a los terminos mismos que se usen para concederlas a las autoridades.

Tendrán lugar cuando la ley permita que la Administracion tenga un poder de libre apreciación para Decidir si debe actuar o debe abstenerse, en que momento y como debe actuar; puede suceder que para el caso en que la ley no prevea o bien existan dos o mas posibles

actitudes para un mismo caso y no se imponga ninguna de ellas con caracter obligatorio. la autoridad podra decidir de acuerdo a esa facultad que le fue encomendada.

Estas facultades deben ser manejadas con mucha reserva y cuidado. tal vez sólo deberian usarse para casos en que se requiera un examen particular y concreto donde despues de haberse analizado todas las opciones finalmente no quede otra solución que la de discrecionalmente escoger la mas optima y acertada.

La atribución conferida a los organos de la Administración Publica se podra ejercer para el caso en que realmente concurran elementos suficientes cuya apreciacion técnica no pueda ser regulada de antemano.

Por otro lado la Suprema Corte de Justicia ha sostenido en varias ejecutorias que el ejercicio de la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 constitucional, es decir que debe estar fundado y motivado todo acto que resulte del ejercicio de esta facultad y sujeto al control judicial cuando el juicio

subjetivo del autor del acto no sea razonable sino arbitrario y caprichoso o en el caso de que sea notoriamente injusto y contrario a la equidad. (13)

Esta facultad a diferencia del poder arbitrario debe tener un origen legítimo, aun cuando constituya una esfera de libre actuación, asimismo tiene un límite que en el caso extremo en que no esté señalado o demarcado siempre será el atender los principios generales del derecho que constituyen la base fundamental de cualquier Estado de derecho, esto para evitar cualquier justificación que se pudiera pretender dar a un acto por el uso indebido de las atribuciones tan cuidadosamente estudiadas y otorgadas.

La mayor parte de las teorías doctrinarias se inclinan por pensar que la facultad discrecional deriva de la imposibilidad del legislador de poder prever todas y cada una de las circunstancias por las que pueda atravesar el Poder Público.

(13) Fraga Gabino, ob cit. p. 101.

De la misma manera se ha unificado el criterio en cuanto a los elementos de existencia de estas facultades se refiere y son el de partir siempre de hechos objetivos, datos comprobados y ratificados por la autoridad competente y tener la plena seguridad de haber agotado todas las posibilidades contempladas en la legislación y no encontrar una respuesta al caso en cuestión.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios sobre las facultades discrecionales que a la letra dicen: "Facultad discrecional o de arbitrio. Debe respetarse la de la autoridad administrativa. Debe respetarse por lo general en el juicio de amparo, el uso que la autoridad administrativa haga de su poder discrecional o de la facultad de arbitrio que la ley le concede, a condición de que se dé un ejercicio prudente de tal arbitrio, es decir, que la autoridad parte de hechos objetivos y de datos comprobados y sobre la base de estos elabore argumentaciones que no pugnen con las reglas de la lógica ni con las máximas de la experiencia." (14)

(14) Amparo en revisión 5975/61 The Coca-Cola Co. 24/I/62

El hablar de facultades discrecionales se debe a la gran importancia que implica la existencia de estas en poder de las autoridades administrativas para el otorgamiento de las concesiones; sobre todo en materia de vías de comunicación, ya que sus límites han sido tema de innumerables conflictos entre los particulares y las autoridades, sobre su alcance y efectos jurídicos.

Algunas corrientes jurídicas sostienen que la facultad discrecional, de la Secretaría para el otorgamiento o negativa de las concesiones, se agota en el momento mismo de otorgar el título de concesión, pero hay objeciones a estas posturas porque no es hasta la entrega del título cuando la Secretaría ya ha decidido a quien otorgar la concesión .

Se debe pensar que estas facultades surgen y se agotan en el momento mismo en que, al realizar el estudio de todos los requisitos solicitados se ha de determinar cual de las solicitudes presentadas cumplió con todos y cada uno de los requisitos; además la resolución emitida por la autoridad deberá arrojar los elementos de juicio

que tomó en cuenta el Secretario para hacer la calificación de la concesión a otorgar, con motivo de las facultades conferidas.

A mayor abundamiento, se puede mencionar el criterio que la Corte ha emitido en relación a las facultades discrecionales, en el Amparo para la concesión de la explotación de un canal de televisión, por este criterio se han regido todos los posibles casos en que se presenten objeciones por parte de terceros, cuando se selecciona una solicitud entre muchas, y dice: Corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinar quien entre los diversos solicitantes, atendiendo a diferentes circunstancias, ofrece mayor seguridad y eficacia en la elección que en su caso haga.

constituye un acto que puede conceptuarse como de discrecionalidad administrativa, que no puede ser revisado por el Poder Judicial en vía de amparo a no ser que se demuestre una evidente violación legal o que la autoridad faltó a los elementales principios de la lógica. La Secretaría tiene en su favor la presunción de

contar con los conocimientos y criterios suficientes para elegir a la persona física o moral a quien habra de otorgar la concesión y cuenta con las facultades correspondientes.

Las facultades del Poder Judicial no pueden llegar al extremo de imponer a dicha Secretaría su opinión sobre la conveniencia de otorgar a una empresa y no a otra una concesión determinada. (15)

De lo anterior se desprende que el ejercicio de estas facultades al igual que todos los actos de las autoridades, deben estar fundados y motivados para que surtan todos sus efectos, esto se lleva a cabo mediante un acuerdo que contiene una síntesis que se transcribe de la solicitud del seleccionad, argumentando las modificaciones que haya acordado la Secretaría y exponiendo los motivos por los cuales rechazó las demás solicitudes.

(15) Amparo en revisión 452/68. Unanimidad de 4 votos.  
ponente Federico Obregón Cruces.



De acuerdo con la ley dichas facultades quedan determinadas por el artículo 15 de la ley de la materia que en el párrafo sexto señala: "si transcurrido el plazo de un mes contando a partir de la última publicación hecha cuando hay resultados favorables para el solicitante y no se presentaren objeciones, o si las que se presentaran no fueran de tomarse en cuenta, se podrá otorgar la concesión con las modificaciones de carácter técnico o jurídico que se estimen pertinentes, previo cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y legales que señale la Secretaría.

En este precepto al utilizar el término "se podrá otorgar la concesión" el legislador confirió una facultad discrecional que recae en la autoridad para decidir sobre una concesión, aun cuando otras solicitudes hayan cumplido con otras etapas del procedimiento.

Se debe mencionar que esta disposición crea confusión y desconfianza entre los solicitantes, puesto que inmediatamente surge la pregunta de ¿qué elementos tomarán en cuenta para otorgar la concesión?

Siguiendo esta reflexión sería conveniente que se incluyera en el mencionado artículo de la ley que la autoridad podrá otorgar la concesión, después de haber practicado el examen correspondiente siempre que, cumpla con el principio de justicia y equidad y no sea contrario al de legalidad, en virtud de la obligación que tiene la autoridad de vigilar el mejor aprovechamiento de los recursos y servicios para la comunidad.

#### E) REGLAMENTO DEL SERVICIO DE TELEVISION POR CABLE

Al analizar este cuerpo legal, se debe considerar que al igual que la ley, es un ordenamiento de carácter general y abstracto, sancionado por la fuerza pública, de aquí que se pueda mencionar que el reglamento en su aspecto generico es un acto objetivamente legislativo que se atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo porque la exacta observancia de la ley requiere la determinación de numerosos detalles, que solo puede conocer cabalmente el poder que tiene a su cargo la ejecución.

No obstante este ordenamiento constituye una prolongación de la ley y participa de la misma naturaleza que esta pero la finalidad del reglamento es lo que lo diferencia de la ley, y esta es el hecho de que la ley se crea con el propósito de regir permanentemente y no puede ajustarse a las vicisitudes cambiantes de la práctica con la misma flexibilidad del reglamento, que por ser obra de un poder unitario no está sujeto a la tramitación dilatada que precede a la expedición de la ley.

Al decir que participa de la misma naturaleza que la ley, es en cuanto al ámbito impersonal y abstracto, pero que es un ordenamiento subalterno que debe tener su medida y justificación en la ley.

La facultad reglamentaria si bien no quedó plasmada expresamente en nuestro Texto Constitucional, si se ha inferido e interpretado en la fracción I del artículo 89, para encontrar su justificación.

En las anteriores constituciones mexicanas se hizo referencia a esta facultad lo cual ha quedado como

precedente porque en la actual y vigente Constitución se suprimió no obstante lo anterior se ha estimado que el Ejecutivo, continua teniendo la facultad reglamentaria.

En la Constitución de Cádiz de 1812, aun cuando su vigencia fue muy limitada, en el artículo 171 fracción II señalaba las prerrogativas del monarca y le otorgaba la facultad de expedir reglamentos e instrucciones para la ejecución de las leyes.

La Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, disponía en el artículo 110 fracción II que las atribuciones del Presidente de la República eran:

II.- Dar reglamentos, decretos y ordenes para el mejor cumplimiento de la Constitución...

En las siete leyes constitucionales de 1836 se preceptuaba en el artículo 17, fracción I las atribuciones del Presidente y eran:

1.- Dar con sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos y ordenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la

Constitucion y leyes y de acuerdo con el consejo, los reglamentos para el cumplimiento de estas.

En las Bases Orgánicas de 1843 en el artículo 85 dentro de las facultades del Presidente estaba la fracción IV que se refería a "Expedir ordenes y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas".

Por otro lado en la Constitución de 1857 en el mismo artículo que la anterior pero en la fracción I se estableció el precepto de "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Union, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

En esta Constitución se suprimió la formula de expedir reglamentos para el mejor cumplimiento de las leyes, que se habia venido usando aún cuando existian ligeras variantes de una constitución a otra.

Se ignora la razón por la que la Comisión de la Constitución de 57 haya sustituido la fórmula.

Para la de 1917 el Constituyente de Querétaro deja igual el precepto pero lo que cambia es el numeral que lo sustituye al 89. así es aprobado sin discusión por unanimidad de votos. (16)

A pesar de que no existe en la Constitución un precepto que terminantemente conceda la facultad reglamentaria al Presidente, la necesidad ha obligado a la doctrina y a la jurisprudencia mexicana a buscar argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que, como la reglamentaria, es imprescindible en un régimen constitucional.

(16) Diario de Debates. T. II. pag. 463.

Como se puede observar no utilizo el Constituyente términos muy precisos para determinar claramente esta facultad, pero no quiere decir que no se deban expedir los reglamentos que sean necesarios para hacer cumplir una ley, por el contrario la facultad reglamentaria es inherente a la de ejecutar las leyes a su exacta observancia.

Conviene ahora hacer una breve reflexion sobre el significado de la farccion I del articulo 89: en primer lugar en el precepto se escuentran tres facultades la primera se refiere a promulgar las leyes que expida el Congreso; segunda, ejecutarlas y tercera, proveeyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Es en esta ultima parte donde redica el fundamento de la facultad reglamentaria, porque? bien es porque "proveer" significa poner los medios adecuados para un fin; y cual es ese fin, es el facilitar la ejecucion de las leyes.

Al referirse a la "efera administrativa" nos da la pauta para saber que quien formalmente lo expedira sera el Poder Ejecutivo.

Por último el señalar "a su exacta observancia" es para que desarrolle y complemente los preceptos y principios emanados de la ley. pero ello ha de ser exacto. es decir que de ninguna manera el Ejecutivo tiene poder para alterar o cambiar en nada el precepto y espíritu de la ley.

Entendiendo los alcances, límites y significado de la facultad reglamentaria, se puede concluir diciendo que es una manifestación unilateral de voluntad del Poder Ejecutivo para expedir disposiciones de carácter reglamentario, que vendrían así a integrar el orden jurídico insuficientemente desarrollado en las leyes.

Como instrumento regulatorio que es, el reglamento necesita como requisito de validez el tener el refrendo ministerial a que se refiere el artículo 92 Constitucional que a la letra dice: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado ..... sin este requisito no serán obedecidos.



Además deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación de acuerdo con los artículos 3o. y 4o. del Código Civil, que señalan, el primero de ellos que las leyes, reglamentos..... obligan y surten efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial.....

el segundo se refiere a que si la ley, el reglamento o la disposición fija fecha a partir de la cual debe comenzar a regir, desde ese día obligará, si la publicación fue hecha con anterioridad.

Generalmente para su creación el Reglamento observara lo preceptuado por el artículo 12o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece que "cada Secretaría de Estado formulara respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República".

Una vez elaborados se someten a discusión, si se aprueba se presenta al Presidente para que si lo aprueba lo firme y posteriormente se procede a la publicación.

Precisamente en la Ley de Vías generales de comunicación se encuentra la justificación del reglamento en el artículo 8 del capítulo III del primer libro de donde se desprende que "Para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación..... se harán con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos."

Por otra parte el artículo 16 de la citada ley sostiene que " para el otorgamiento de permisos se seguirán los trámites que señalen los reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes; lo cual quiere decir que sera el reglamento el que establezca el procedimiento y requisitos para su obtención. es por esto que ambos artículos sirvan de fundamento para la existencia de los reglamentos en materia de vías de comunicación.

Tambien en la misma ley se hace mención en algunos artículos del término "prevenciones reglamentarias" que vienen a confirmar que el reglamento es un ordenamiento necesario e indispensable.

Por ello queda subordinado a la ley y se debe a que su función será la de ejecutar la ley. por lo tanto no puede ni exceder el alcance de ésta ni tampoco contrariarla sino que debe respetarla en su letra y en su espíritu.

Se puede conceptualizar al reglamento como un ordenamiento que vincula al mandamiento abstracto con la realidad concreta. Es decir tiene una doble característica; ser un acto materialmente legislativo pero formalmente ejecutivo. porque para la creación de un reglamento se necesita tan solo que sea expedido por el Poder Ejecutivo en virtud de la facultad concedida, aún cuando no sea explícita. porque en la Constitución no existe ningún precepto que la consagre textualmente. esto ha provocado por la necesidad que la doctrina así como la jurisprudencia mexicana busquen argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que como la reglamentaria es imprescindible en un régimen constitucional.

En resumen el fundamento del reglamento es complejo, porque se trata primero de la necesidad indiscutible de desentrañar el precepto general de la ley para adaptarlo a las prescripciones de la práctica y por ser un trabajo que requiere de: una labor técnica y conocimientos especializados para elaborar el proyecto ajustandolo a la realidad a la que se aplican las leyes.

Porque finalmente la ley solo dará prevenciones y disposiciones en general como lo es la ley de la materia de este estudio, que si bien es cierto que la Ley de Vías regula y controla genericamente a todas las vías, tambien lo es que por su misma naturaleza no puede abarcar y profundizar en todas y cada una de ellas, por eso surge la necesidad de crear un ordenamiento legal que sea específico y concreto.

Además de la facilidad que existe para actualizarlo y reformarlo sin tener que seguir el procedimiento que marca la legislación para reformar una ley. Y que es muy importante sobre todo en materia de comunicaciones que constantemente se necesita ajustar las nuevas tecnologías a las demandas que vayan imperando.

Para el caso concreto de los sistemas de televisión por cable han demandado recientemente nuevas técnicas que se requieren para lograr un óptimo servicio y a fin de estar acorde con estas innovaciones se precisa incorporarlas a los ordenamientos, los cuales deben ser más flexibles para adiciones posteriores.

Pero que sólo se logra por medio del reglamento para que tenga fuerza y obligatoriedad cuyo proceso de modificación es más sencillo que el pretender cambiar la ley, para lo que sólo se precisa llevarlos a cabo por medio de decretos.

Uno de los ejemplos más recientes que llevaron a reformar el reglamento de televisión por cable fue el de tener la necesidad de regular la incursión de nuevos canales cuya generación es local al igual que la propaganda que se autorizó, por tal motivo fue que a través del decreto presidencial del 6 de abril de 1990 se regulo esta nueva modalidad.

Volviendo a la justificación del reglamento esta fue necesaria tanto para reglamentar la actividad que

desarrolla la televisión por cable como para precisar las obligaciones a las que se encuentran sujetos los concesionarios, ya que anterior a la creación del reglamento en 1979, si existían algunas disposiciones pero estaban dispersas e incompletas.

Prácticamente no existían bases sólidas que sustentaran jurídicamente la existencia de la televisión por cable, y por la falta de un ordenamiento propio, se utilizaba el título de concesión como instrumento regulatorio, para mantener el orden de la prestación del servicio que se le había sido encomendado, de tal suerte que se convertía en un documento público que contenía las condiciones y obligaciones que deberían cumplir los concesionarios.

Una característica muy peculiar del título de concesión es que existe prioridad en su observancia sobre los demás ordenamientos, así lo consigna la ley en su artículo 4o.

Logicamente en dicho documento no podía incertarse todas las disposiciones relativas a la concesión y al ver los problemas que se originaban por la falta de un

ordenamiento conjunto y bajo un mismo esquema fue que se resolvió agrupar todas las disposiciones legales aplicables: desde los preceptos fundamentales, los de los convenios internacionales suscritos por nuestro país como en el caso del que fué ratificado por el Senado de la Republica el 11 de julio de 1975.

El convenio mencionado se referia al convenio de Telecomunicaciones de Torremolinos de la misma manera se han tomado algunos conceptos del Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (U.I.T).

La conjuncion de disposiciones para crear el reglamento de la television por cable fue certera y necesaria para uniformar los criterios y hacerlos congruentes con la legislacion mexicana. adicionalmente se han ido incertando para complementario normas tecnicas y de operacion.

## F) OTROS ORDENAMIENTOS LEGALES

### 1.- Ley General de Bienes Nacionales:

EL citar esta ley es con el objeto de analizar si verdaderamente rige a la televisión por cable; en principio se podría pensar que sí, porque el título de concesión de estos sistemas se estipula dentro de sus condiciones que "el servicio público concesionado se rige por medio de este título y se rige entre otros por la Ley que estamos analizando.

Cabe señalar que como su nombre lo indica, solo se aplica para los bienes que forman parte del patrimonio nacional y dentro de estos no se pueden ubicar ni los bienes necesarios para atender el servicio de televisión por cable ni que se esté utilizando un bien producto de las vías de comunicación.

El error más grande que existe es de pretender comparar a la televisión por cable con la televisión radiodifundida o convencional, la cual tiene el carácter de concesión por ser una vía de comunicación en ella se



utilizan bienes de interes publico como lo son las frecuencias, de los canales llamadas técnicamente ondas electromagnéticas. Estos bienes no pueden estar sujetos a otro régimen que no sea el concesionario, junto con todos los efectos jurídicos que representa.

Para el caso de nuestro estudio se puede señalar que se requiere de un cambio de ideología por parte de las autoridades para que se le dé el tratamiento justo que debe tener este sector de las comunicaciones.

Se debería hablar de un permiso para distribuir las señales decable, además de que quedaría perfectamente en el supuesto que señala la Ley de Vias en su artículo 90, fracción IV de que no necesitara concesión, sino permiso de la Secretaria de Comunicaciones para: IV.- las instalaciones de comunicaciones eléctricas destinadas a servicios especiales. esta fracción se adecua perfectamente porque se trata de un servicio que se presta en forma opcional y que no por ello afecta intereses de terceros.

Sin embargo se le han impuesto algunos preceptos de la Ley General de Bienes Nacionales a la televisión por cable como en el caso del artículo 20 que se refiere al hecho de sólo se otorga sobre concesiones de bienes del dominio público el derecho a realizar el uso, aprovechamiento y explotación de la misma, así también ha quedado estipulado en los títulos de concesión de la televisión por cable.

En relación a este análisis, cabe mencionar que el Maestro Miguel Orrico señala que las vías generales de comunicación constituyen bienes del dominio público cuando son construidas por la federación o forman parte del patrimonio de la nación ya que en el caso de vías construidas por virtud de concesión, estas y los bienes que las integran se considerarán siempre propiedad del concesionario durante el término otorgado en la concesión. (17)

(17) Orrico Alarcón Miguel, ob. cit. p. 34

En la actualidad se considera en mayor proporción como un aspecto exclusivo del gobierno federal la planeación, establecimiento, construcción y mantenimiento de las vías generales de comunicación, por que se considera que tiene la capacidad económica suficiente para ello, pero no debe considerarse que toda construcción de vías es del dominio público, ya que existe si bien en minoría, el interes de los particulares para obtener permiso para prestar servicios a terceros como es el caso de la televisión por cable.

## 2.- Ley Federal de Radio y Televisión:

Abordar el tema de esta ley es para hacer un análisis comparativo con el Reglamento de la televisión por cable, que si bien existe una gran diferencia por su orden jerárquico, también lo es que de ella se tomaron un considerable número de conceptos que no pueden ser aplicados por que se trata de materias distintas.

La similitud que existe es en cuanto a los aspectos de jurisdicción y competencia, porque tanto la industria de la radio y televisión convencional como la televisión por cable están regulados por las mismas autoridades.

pero difieren en los aspectos técnicos-operativos, así como en el régimen jurídico que debería tener la televisión por cable.

Una de las razones por las cual puede ser que desde el inicio de la regulación de la televisión por cable se haya utilizado a la Ley en mención es que esta fue promulgada con anterioridad a toda disposición que rigiera al cable, lo cual fue el 8 de enero de 1960.

Dicha ley presenta algunas ambigüedades y lagunas en ciertos preceptos al igual que la Ley de Vías Generales de Comunicación, sin embargo en los considerandos de la ley se establecía la importancia de subsanar errores de la de vías, y adecuarla a las necesidades de la industria.

Por su parte el Reglamento se creó para ordenar y conjuntar las disposiciones que estaban hasta el momento, dispersas, pero que eran tan solo con lo que se contaba para regular a los sistemas de televisión por cable.

Dentro de este análisis el punto más importante sobre el cual versan todas las diferencias es por el hecho de ser sistemas de difusión similares pero no iguales, es decir que mientras la televisión radiodifundida, o convencional, es la que se destina a ser recibida directamente por el público en general, por ello es considerada como una actividad del dominio público, que debe ser concesionada la prestación de la misma, porque comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, que son la consecuencia o el medio por el que se propagan a través de frecuencias captadas del espacio territorial, el cual le corresponde a la nación el dominio directo. La televisión por cable en cambio es un sistema especial considerado por muchos como un servicio de telecomunicación por la avanzada tecnología que se utiliza para su distribución y es que para este servicio se requiere de una suscripción y contratación por parte de los usuarios, para que puedan disfrutar del servicio.

Estas diferencias hacen que cambien en forma radical las disposiciones legales a las cuales deban sujetarse los sistemas especiales, porque surge otro tipo de relación para con los suscriptores y además no se trata de bienes del dominio público.

En lo que al procedimiento para obtener las concesiones respecta, también existen diferencias, porque para usar comercialmente una estación de radio o un canal de televisión se necesita que previo a la presentación de la solicitud, exista un acuerdo del Ejecutivo Federal que por conducto de la Secretaría de Comunicaciones determine que: pueden ser susceptibles de explotación ciertos canales y frecuencias.

Posteriormente continúa el concurso para seleccionar las solicitudes, en esta parte la Secretaría puede hacer uso de sus facultades discrecionales, para otorgarla.

Hasta este momento el esquema que presenta es distinto de los sistemas como el cable, porque para este último no se necesita que exista previamente un acuerdo, sino que se inicia como ya ha quedado puntualizado a petición

de parte, y la facultad discrecional se ejerce al momento de que surja una controversia por objeciones.

Por lo expuesto se puede concluir que si existe una semejanza y es para el caso del contenido programático, ambos sistemas adoptaran las medidas y terminos que les marque la Secretaria de Gobernacion, que en terminos generales es para reafirmar ciertos principios de unidad e integracion nacional, asi como contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo.

### 3.- Ley Organica de la Administración Pública

Federal: De acuerdo con esta ley, se establecen las bases bajo las cuales se hace la delegación de las facultades que seran propias de las autoridades.

En el articulo 36 fraccion III, se contempla que:

A la Secretaria de Comunicaciones y Transportes le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: III.-

Otorgar concesiones y permisos previa opinion de la Secretaria de Gobernacion, para establecer y explotar

sistemas y servicios de comunicación inalámbricas, por telecomunicaciones y satélites, estaciones de radiodifusión comerciales.....

De este artículo se desprende la intervención de la Secretaría de Gobernación a la cual dentro de los asuntos que le corresponde despachar, se encuentran el de promover la producción cinematográfica, de radio y televisión ..... vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz, moral pública y dignidad personal, que no ataquen derechos de terceros ni provoquen la comisión de algún delito.

La intervención que tiene la Secretaría de Gobernación, queda delimitada por estos preceptos, pero no se establece el procedimiento mediante el cual emitirá su opinión.

En la práctica la Secretaría a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía en su Dirección de Área de Televisión, delega facultades para fijar y autorizar las condiciones de la programación.



Peró para el caso de existir controversia o diferencia en las opiniones emitidas por las dos Secretarías respecto de un mismo caso, surge la pregunta de saber como resolverlo, puesto que ambas tienen facultades para autorizar la programación.

Hoy por hoy la Secretaría que primero autoriza es la de Comunicaciones, una vez que se autoriza la prestación del servicio es cuando la de Gobernación impone los límites y condiciones que le competen.

Del análisis de los artículos que versan sobre la opinión de la Secretaría de Gobernación se puede concluir que no está comprendido expresamente la etapa del procedimiento o el momento en que intervendrá ni la forma en que deba hacerlo. Además el reglamento de televisión por cable rebasa los límites de su competencia por incluir la intervención de esta Secretaría, la cual dentro de sus facultades no tiene la de regular o vigilar la transmisión de programas extranjeros, que básicamente es el objeto de la televisión por cable.

## C A P I T U L O I V

### E F E C T O S J U R I D I C O S

#### A) DURACION.

Atendiendo al caracter temporal de la concesión, por su naturaleza se otorga por un periodo determinado, el cual puede prorrogarse bajo ciertas condiciones. Para el caso de los permisos es diferente porque éstos son otorgados por tiempo indefinido.

Inicialmente las concesiones para televisión por cable, tendran una vigencia de quince años, a partir de la fecha en que el concesionario inicie la operación comercial del sistema y una vez concluido el plazo, podra prorrogarse"....art. 44 del reglamento.

El principio que rige a las concesiones sobre el término de las mismas se debe a que estas generalmente prestan un servicio publico utilizando bienes del dominio de la nacion como en el caso de las que utilizan vias de comunicacion del Estado, que deben tener un plazo para que al finalizar, tanto la concesion como sus bienes pasen a manos del Estado.

Para el caso de los sistemas de televisión por cable no deberían ser tratados bajo este principio porque como se ha puntualizado con anterioridad no debe concebirse la idea de catalogar a estos sistemas dentro de las concesiones administrativas de servicios públicos porque no lo son.

Dentro de las condiciones que se estipulan para la autorización de estos sistemas se establece un plazo el cual no excedera de quince años. La finalidad es que durante su vigencia el concesionario pueda recuperar la inversión que realizó para instalar el sistema.

Al existir la vinculación entre inversión y el producto de la misma también existe una dependencia o limitación que es el tiempo, por lo que cabe la posibilidad de cuestionar si este elemento es susceptible de ser modificado, a un grado tal de que se le dé el correcto tratamiento de un sistema permisionado, para lo cual bastará con que se otorguen las autorizaciones condicionadas únicamente a, que de existir determinadas causas se dará por terminado el permiso.

Por otro lado la Ley de Vías al referirse en uno de sus preceptos al plazo de las concesiones, hace mención de que "se otorgaran por el plazo que señale la Secretaría, el cual no excederá de cincuenta años".

Evidentemente que el plazo varia de acuerdo con el servicio pero, el establecer el termino de quince años para la television por cable no tiene ninguna razón fundada ni motivada, por el contrario hace pensar que se trata de una imposición.

Para este caso igualmente se pudo haber estipulado como plazo el mismo que se ha señalado para la radio y television que de acuerdo con su ley en el articulo 16: "el termino de una concesión no podrá exceder de 30 años y podrá ser refrendada....."

## 1.- Prórroga

Para el caso de que se llegue al término de las concesiones, existe una posibilidad para conservarla por más tiempo y es precisamente a través de la prórroga.

Consiste en ser un acto administrativo por virtud del cual se amplía el plazo, para continuar prestando el servicio, sin menoscabo para la autoridad de poder introducir nuevas condiciones, para salvaguardar los derechos de los usuarios.

Para esta figura, la Ley de Vías no precisó ninguna disposición porque hasta el momento de la promulgación de la ley no se tenía contemplado que pudiera darse el supuesto.

Sin embargo ante esta laguna en la ley: en el reglamento de televisión por cable se dispone la forma para llevarse a cabo.

## 1.2. Requisitos

- A) Que haya cumplido con todas las obligaciones y disposiciones establecidas en la ley, en el reglamento y demás aplicables en la materia.
- B) Que a juicio de la Secretaria pueda obtener el beneficio de la prorroga por el plazo que nuevamente fije la Secretaria, para tal efecto el concesionario deberá:
- 1.- Haber rendido anualmente el informe del estado contable de su empresa de acuerdo con las normas establecidas por la Secretaria de Hacienda y Credito Público.
  - 2.- Haber presentado con toda oportunidad el programa general de desarrollo: de ejecución de obras y ampliación del sistema para el siguiente año.
  - 3.- Presentar el proyecto de inversión cada cinco años, pero año con año actualizarlo. estos programas deberán ser presentados con una anticipación de seis meses mínimo al año que corresponda.

- 4.- Tramitar la prórroga por escrito, dirigida a la Secretaría de Comunicación y solicitarla con noventa días de anticipación al vencimiento de la concesión.
- 5.- Aceptar los nuevos requisitos y condiciones que la Secretaría señale.

Para hacer la determinación del desarrollo y funcionamiento de los sistemas de televisión por cable al igual que de la situación global de la concesionaria la Secretaría practicará cada cinco años una visita de inspección técnica, administrativa y financiera sin perjuicio de que se lleven a cabo otras en cualquier tiempo, a fin de realizar una evaluación integral del sistema en cuestión.

Una vez practicado el estudio, la Secretaría decidirá si otorga o no la prórroga; en este momento puede hacer uso de sus facultades discrecionales. Puesto que no hay mandamiento expreso ni en la ley ni en el reglamento del servicio, que la obligue a ello.

Asimismo no se encuentra establecido el tiempo en que se le hara saber al concesionario la resolución, no obstante existe una consideración para con el concesionario, y es que tendra derecho de preferencia frente a terceros para el otorgamiento de la proroga.

#### B) SANCIONES.

Para todo incumplimiento ya sea a la ley o reglamento, la Secretaría impondrá sanciones, que pueden por diversas causas, pero en un caso concreto la sancion que impondra la Secretaría para el caso de no tener una concesion o permiso debidamente autorizados con el titulo otorgado por la autoridad, seria el perder en beneficio de la nacion las obras ejecutadas y las instalaciones construidas asi como los bienes muebles e inmuebles que se hubieren destinado para el servicio.

En general las infracciones que mas se imponen son por omisiones o errores tecnicos hechos a los ordenamientos legales y que son sancionados con multas.



El procedimiento para determinar si procede o no la imposición de las sanciones es el siguiente:

- 1.- Normalmente son impuestas al realizar las visitas de inspección, una vez notificadas al concesionario, tendrá derecho a presentar pruebas y defensas suficientes, para acreditar sus actos, así como la legal observancia de las disposiciones jurídicas.  
Motivo por el cual no puede fundamentarse la sanción respectiva.
- 2.- La Secretaría procederá a hacer un análisis y valorará las pruebas presentadas, para así dictaminar si procede o no la sanción.
- 3.- Si se tratara de violaciones inminentes, la Secretaría dictará la sanción que corresponda y la hará del conocimiento del interesado.

Pero antes de que de inicio el procedimiento, se le concede un plazo al concesionario para que subsane las faltas que haya cometido, si transcurrido el tiempo no lo ha hecho, entonces se lleva a cabo el procedimiento.

### C) FORMAS DE TERMINACION

En este inciso se analizarán los casos en que por causas especiales la concesión y el permiso deban concluir anticipadamente.

En general como primer supuesto esta el que el concesionario deje de cumplir alguna de las obligaciones que le impone la misma concesión.

Las figuras jurídicas que se tienen contempladas son la caducidad, rescisión, rescate, reversión y revocación, esta es para el permiso.

En la legislación administrativa no hay una gran precisión sobre las causas de terminación de la concesión o del permiso mas aun existe la confusión para aplicar el término correcto.

La practica administrativa se orienta a considerar despues del plazo, a la caducidad como causa de terminación más importante.

La primer forma de terminacion es la caducidad: partiendo de la raiz latina "caducus", que alude a lo muy antiguo, a lo que tiene poca duracion o por referirse al transcurso del tiempo que trae consigo la perdida o extincion de algun derecho; se le puede definir en principio como " la perdida de un derecho o accion, por su no ejercicio durante el plazo señalado por la ley o la voluntad de los particulares".(18)

Aplicando este concepto en derecho administrativo a las concesiones, se puede decir que la caducidad es: un medio de extincion de los actos administrativo, por la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el titulo de concesion, que genera el derecho.

(18) Nueva Enciclopedia Juridica.T.III.P.497

La caducidad opera cuando el concesionario estando obligado a cumplir con ciertos requisitos, en un plazo cierto y condicionado; no lo hace.

Naturalmente existen causales que dan origen a la declaración de caducidad; las cuales están señaladas en el artículo 29 de la Ley de Vías; de su análisis se desprende que prácticamente se refieren a dejar de cumplir con los requisitos que para el otorgamiento de las concesiones se marcan en un principio sin los cuales no hubiera procedido la autorización definitiva.

Una observación a éste artículo, es que en la fracción XIII se establece como causal de caducidad los motivos que se marquen en las concesiones respectivas; hasta aquí parece que el legislador quisiera dar libertad a la autoridad para delimitar causales especiales pero, desgraciadamente en los títulos de concesión se vuelven a transcribir las del artículo anteriormente mencionado.

De llegar a incurrir el concesionario en alguna de ellas la Secretaria declarará administrativamente la caducidad conforme al procedimiento correspondiente. El cual queda contemplado en el artículo 34 de la Ley de la materia.

Haciendo un extracto del artículo se puede mencionar que:

- 1o. Se le hará saber al concesionario la causal en que incurrió;
- 2o. Se le concederá un plazo de 15 días para presentar pruebas y defensas.
- 3o. Una vez presentadas o transcurrido el plazo se dictará la resolución, para la cual solo se justificará la causal por caso fortuito o fuerza mayor.
- 4o. Si existiera los casos anteriores, se prorrogará el plazo de la concesión por el tiempo que hubiere durado el impedimento.

Es imprescindible resaltar que, todo procedimiento especial debe llenar las formalidades exigidas por la ley, y éste no es la excepción porque de lo contrario se violarían las garantías individuales del interesado, específicamente las contenidas en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna que hacen alusión a: procedimiento debidamente fundado y motivado y al derecho a la seguridad respectivamente.

La Ley de Vías previene dentro del procedimiento el derecho de audiencia que le corresponde al concesionario para conocer los motivos de la caducidad que deberán estar cumplimentando la garantía de legalidad.

La resolución dictada por la Autoridad, implica la inhabilitación del beneficiario para obtener una nueva concesión, por un plazo que varía de uno a cinco años.

La resolución 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 para que revoque o modifique la resolución a través de la instauración del juicio de amparo.

La segunda forma de terminación es la rescisión que se le considera como la facultad que tiene una de las partes en un contrato o convenio para darlo por terminado, si la otra parte incurre en incumplimiento de obligaciones.

Aún cuando la doctrina ha marcado que este modo de extinción solo opera en aquellos actos administrativos que revisten el carácter de contratos o convenios, en derecho administrativo, la rescisión solo puede ser unilateral es decir hecha por el Estado.

Sin embargo la legislación administrativa no es muy clara para distinguir la caducidad de la rescisión, llegando a crear confusión en algunos casos.

Como al que alude el artículo 37 de la ley de vías que establece: "la falta de cumplimiento de la concesión o de contratos en los casos no señalados como causas de caducidad en el artículo 29 o en los mismos contratos, que no tengan sanción en la ley, dará lugar a la rescisión judicial de la concesión o contratos".

La **revocación** es la tercer forma de terminación anormal de los permisos; es un acto por medio del cual el organo administrativo deja sin efectos en forma total, por razones de oportunidad, técnicas, de interes público o de legalidad; un acto perfectamente valido.

Se trata de una accion unilateral porque no intervienen los particulares en la decision de revocar la prestacion de un servicio permissionado.

La revocación en materia administrativa no se entiende en el mismo sentido que tiene en los procesos judiciales en donde se utiliza como un recurso a favor de las partes para que se modifique, revoque o deje sin efectos un auto.



Es decir que en los procesos constituye un medio de impugnación, pero para el caso de los permisos administrativos sobre servicios no es así.

La aplicación de esta figura a los permisos que otorga la Secretaría está consignado en el artículo 38 de la Ley de Vía, en la forma y términos ya previsto.

En el reglamento de televisión por cable se establecen las causas por las que procede la revocación, el artículo 55 señala que "los permisos se otorgaran por tiempo indefinido y serán revocables en cualquier tiempo a juicio de la Secretaría, por violaciones a la ley de vías a este reglamento o por cambiar o incumplir las condiciones que dieron lugar al permiso, escuchando previamente al interesado y de acuerdo con los motivos y fundamentos que apoyen la revocación".

Esta disposición reglamentaria en la práctica no se aplica para los sistemas de cable, y quizás sea la

figura adecuada porque es el tratamiento correcto que se le debería dar a este medio y no hacer lo que tradicionalmente se ha hecho de considerarlos como servicios concesionados.

Es fácil diferenciar esta figura de las anteriores porque se trata del retiro unilateral de un acto válido y eficaz que dio origen a un servicio, pero que por causas supervinientes, además de que tiene una naturaleza constitutiva, que elimina a partir de ella los efectos del acto revocado.

De gran importancia resulta hacer notar que la circunstancia de que en la ley no se establezcan las causales para declarar la revocación puede resultar inconstitucional al momento que se quiera aplicar la figura por no tener un fundamento legítimo, puesto que no se justifica que por un lado se establezca la figura y por otro se tenga el pretexto de no existir preceptos bastantes para regular a los permisos.

La misma Ley se ha obligado a señalar como causales, las mismas que se refieren a las concesiones, aquí surge la pregunta de no saber porque aplicar una disposición incorrecta o supletoria, cuando se podría integrar un adecuado análisis de las verdaderas causas que pudieran dar motivo a una declaración de revocación.

Esta confusión provoca una inseguridad para los particulares porque se les priva de ejercer sus derechos ante una imposición de revocación sin estar ésta debidamente estipulada en algun texto legal.

Notoriamente se puede apreciar que de las figuras hasta este momento analizadas, la primera se utiliza en la concesión; la segunda para contratos y la tercera para permisos, son diferentes supuestos pero las figuras si coinciden en un punto y es que siempre se originarán por un incumplimiento de obligaciones.

Ni en la exposición de los motivos ni en el diario de debates de la ley en vigor, se aclara porque se incluyen dentro de los causales de caducidad, algunas que no son de tal naturaleza, sino que pertenezcan al grupo Jurídico de revocación, en otras palabras, los términos se han llegado a confundir y se han mezclado en forma indiscriminada.

Las sanciones administrativas antes citadas pueden aplicarse indistintamente, pero el problema consiste en señalarlas con mayor precisión para no incurrir en el error de calificarlas en forma incorrecta, la naturaleza jurídica de la sanción que en todos los casos implica, en última instancia la pérdida de la concesión de los derechos en ella consignados.

El Rescate: es un principio aplicable a las concesiones de explotación de bienes del Estado por ser una consecuencia lógica de su Imperium.

Se le considera un acto administrativo mediante el cual la autoridad administrativa tiene la facultad para recuperar los bienes que concedió previamente para un uso o aprovechamiento; la doctrina se orienta a precisar que en este caso, el Estado debe de indemnizar al concesionario por las inversiones que hubiere efectuado al ser retirado los bienes por causa de utilidad pública.

Se dice que se trata de rescatar los bienes, porque éstos nunca salieron del dominio del Estado solo se permitió un uso temporal; es decir que el Estado pueda ejercer un derecho anticipado que tiene por objeto recuperar los bienes de cuya propiedad original siempre le han pertenecido.

En nuestro derecho positivo el rescate se establece en el artículo 26 de la Ley General de Bienes Nacionales que lo condiciona a la existencia de una causal de utilidad o interés público; así mismo se contempla el procedimiento para llevarlo a cabo señalando además las bases generales para la indemnización que haya de cubrirse al concesionario.

Este derecho si bien es cierto procede en el caso de vías generales de comunicación y servicios públicos porque se utilizan bienes del Estado, también lo es que tratándose de los sistemas de Televisión por Cable no puede ser aplicado, porque no cubre los requisitos necesarios para que proceda.

Exponer esta figura es tan solo de manera enunciativa al ser una forma más de terminación anticipada de las concesiones pero que para este estudio no resulta de gran utilidad porque no se habla de concesiones de bienes del Estado que pudieran rescatarse de acuerdo a lo anterior.

Ya que se trata de un sistema de difusión que presta su servicio a terceros que de ninguna manera atenta contra el bienestar colectivo por el que se preocupa el Estado.

En la disciplina que nos ocupa el Ejecutivo Federal dictará la declaratoria de Rescate correspondiente a nombre del Gobierno Federal, que implicara que los bienes, equipo e instalaciones destinados directa o inmediatamente a los fines de la concesión, vuelvan de pleno derecho, a la posesión, control y administración del Gobierno Federal y su ingreso al patrimonio Nacional.

El derecho de rescate, procede en cualesquiera de las especialidades de vías y servicios públicos, en cualquier momento de la vigencia la concesión; lo importante y con frecuencia lo más vulnerable son los argumentos para integrar y describir la utilidad pública que dan fundamento al ejercicio del derecho respectivo.

La última figura a tratar es La **Reversión**; haciendo una evocación del sentido gramatical de la palabra, se puede decir que se refiere a la restitución de una cosa al estado original que tenía, o la devolución de ella a la persona que lo poseía primero.

La Reversión es un acto administrativo derivado de la aplicación de una ley que establece a favor del Estado, un derecho que se deriva de la misma naturaleza del acto complejo original. Se ha estimado que es una imposición legal que el Estado hace a su favor, correctiva o complementaria de los derechos que se han creado a favor de los concesionarios.

El más importante efecto Jurídico es el de hacer volver la totalidad de los bienes afectados en la concesión al Estado.



Algunas teorías lo consideran justo y además compensatorio por el derecho de explotación del servicio de que a su vez goza el titular de la concesión.

Al ser una figura que opera en las concesiones y que consiste en que una vez transcurrido el plazo de la concesión, los bienes afectados pasan a ser propiedad del Estado, sin necesidad de que medie ninguna contra prestación, se deberá analizar si se aplica, o no a todo tipo de concesiones, si se trata de un servicio público o bienes del Estado, que son los supuestos en los que procedería, pero qué va a pasar con los servicios que aún cuando se manejan por concesión y que jurídicamente deberían ser permisionados; puede llegar a considerarse un acto inconstitucional por aplicar una figura cuyo fundamento no ampara el que se use para todos los servicios relacionados con las vías de comunicación, puesto que en la ley el artículo 89 se establece que

"las vías generales de comunicación que se construyan en virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, dependencias y accesorias, son propiedad del concesionario, durante el término señalado en la misma concesión. Al vencimiento del término las vías pasarán en buen estado, sin costo alguno y libres de todo gravamen, al dominio de la nación con los derechos de vía correspondientes, terrenos, estaciones..... y demas bienes inmuebles".

Es conveniente señalar que no se menciona a los servicios en general como materia de la reversion, toda vez que éstos en si mismos no constituyen bienes inherentes a la vía sino que son una consecuencia de la explotación de la vía, sin embargo si incluye a todos los bienes necesarios para su prestación, formando desde ese momento parte de ella para los efectos de la reversion.

Nuevamente puede mencionarse que no hay fundamento legal para que se le aplique a la Televisión por Cable esta figura, porque no se trata de explotar una vía, ya que el mismo título de concesión dispone en la cláusula segunda que: la Secretaría autoriza a la concesionaria para que instale, opere y explote un sistema de distribución de señales de Televisión por Cable, así como el equipo auxiliar necesario para proporcionar el servicio en el área geográfica correspondiente.

Esto se traduce en la prestación de un servicio cuya explotación no se refiere a la vía en sí para cuyo caso se tendría que hacer uso de bienes del Estado pero al no ser así, no opera la reversión.

Igualmente el título de concesión en otro apartado señala erróneamente que al vencimiento del término de la concesión operará la reversión en la forma y términos del artículo 89 de la ley.

Al parecer da una impresión de conceptualizar términos que en definitiva no pueden ni deben ser utilizados.

Comparativamente en la televisión convencional, si opera este derecho debido a que el Estado esta concesionado las frecuencias que son de interés público; por lo que deben quedar bajo su dominio.

Por otra parte la Ley General de Bienes Nacionales hace alusion en el articulo 20 al derecho de reversion, diciendo que, "al termino del primer plazo de la concesion las obras, instalaciones y bienes dedicados a la explotacion de la concesion revertiran en favor de la nacion".

En este precepto se plantea un periodo de tiempo distinto para que se verifique la reversion, por lo que surge la interrogante para determinar cual de los preceptos mencionados deberá ser observado por este concepto.

## C A P I T U L O V

### EVOLUCION DEL SERVICIO DE LA TELEVISION POR CABLE

#### A) CRISIS DEL CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO

Este tema ha sido tratado en diversos foros y de diferentes maneras. en Francia existen autores que piensan que a pesar de la tradición. se trata de una noción obsoleta para la época actual.

No se puede dejar de mencionar a Francia como país innovador e introductor de dicha noción dentro del ámbito del Derecho Administrativo. precisamente el concepto de Servicio Publico se origina ahí a manera de criterio de interpretación para servir de norma entre la Autoridad Administrativa y la Judicial. era una especie de "Regla de Separación" que se consagro en la Ley del 16-25 de agosto de 1790 y en el decreto de 16 Fructidor año III que prohibía a los tribunales judiciales conocer de litigios administrativos.

En función a esta separación de jurisdicción se elaboró un sistema doctrinal sobre la base del concepto de Servicio Publico.

A mediados del siglo XIX, ya existía la total prohibición para la Autoridad Judicial de conocer cualquier conflicto administrativo.

Tuvo una gran influencia en este concepto la interpretación jurisprudencial destinada a resolver conflictos de competencia por que de ella derivó la noción, sin que los propios tribunales franceses tuvieran la intención de determinar el concepto de Servicio Público.

No obstante lo anterior, a la fecha no existe un criterio unitario sobre este concepto ni una definición que la legislación francesa haya ofrecido, por ello la doctrina mexicana como la francesa maneja conceptos genéricos que abarca entre otros, el dar cumplimiento a un interés general que sea bajo el control de la Autoridad, que se preste en forma continua y permanente etc.

La Doctrina Francesa si enfatiza como característica del Servicio Público, el que deba ser proporcionado por un ente público.

La falta de especificidad en el concepto de Servicio Público ha generado múltiples interrogantes no resueltas a la fecha y aunado a ello la nueva concepción del Estado como normador de los servicios, es decir, deja su tarea de prestador de servicios, evita monopolizar su prestación y se adecua con su acelerado desarrollo y transformación a asumir los retos que le imponen el entorno internacional como regulador de los servicios, generando la crisis a la cual ahora nos enfrentamos.

Sobre el particular el maestro Arnaldo Valle decía "No hay quizá noción más imprecisa que la relativa al Servicio Público". (19)

Esto obedece, en mi opinión a que no puede ser una definición concordante con todas las limitaciones y estar sujeto a otros conceptos de orden político, jurídico o

(19) VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamin. Derecho Administrativo, Topográfica, Argentina Buenos Aires, 1949.

económico y se produce indudablemente la mayor disparidad de criterios, porque no hay una forma única de servicios públicos, sino formas muy variadas que implican profundas diferencias.

Esta crisis empezó a partir del desarrollo de la llamada actividad industrial y económica del Estado Contemporáneo, que implicaba ya la intervención en la vida económica y la creación de nuevas empresas de administración.

Rasgo característico en los nuevos tipos de actividad, estriba en la transformación a que esta sometida: finalidades de interés público para las que se considera necesario el típico procedimiento de servicio público son hoy concebidas con otros medios, quizás ambas deberían estar dentro del régimen de derecho público pero por necesidad y práctica jurídica se han establecido nociones tomadas indistintamente del Derecho Público y del Privado para ser aplicadas a un servicio que bien puede ser público, al cual no puede haber error alguno para el manejo de criterios pero cuando se trata de servicios que



no son públicos sino que proporcionan público al servicio al cual se le aplican figuras y conceptos de ambos regímenes, es decir, son servicios a terceros.

Ante esto se crea el verdadero sentido de la crisis de tal noción jurídico-político, administrativa que se ve repercutido en otros conceptos porque no se tiene una -- exacta comprensión de los mismos.

Además se acentúa mas la crisis por los constantes cambios que van teniendo los servicios, específicamente el campo de las telecomunicaciones vive hoy por hoy un impacto tecnológico gigantesco que ha provocado el reordenar los principios y normas que las rigen.

No se trata nada mas de encontrar un nuevo sentido a la noción del Servicio Público que sea unitario y coherente a los nuevos servicios; se trata de perfilar nuevos conceptos, plantear nuevas políticas, actualizar los ordenamientos en suma, diseñar un nuevo marco de actuación que sea útil e indispensable para la gestión y curso racional de todos y cada uno de los servicios que hasta el --

momento son todavía considerados públicos y que desde el punto de vista teórico jurídico no son más que servicios en general prestados de acuerdo a las necesidades. si. - del País, de un Estado Contemporáneo que no puede estar al margen de la tecnología y que requieren de elementos y recursos que no pueden ubicarse en el contexto jurídico de que las preste el Estado sean o no públicos

La obscura noción de Servicio Público ha traído como -- consecuencia un desequilibrio en la regulación jurídica, que ya es tiempo de modificar por ser ésta una pieza indispensable para la seguridad y su vez ser premisa y fundamento de la prestación de servicios tanto públicos como a terceros, estos últimos proporcionados por empresas privadas, en libre concurrencia.

Son estos dos últimos conceptos los grandes ejes del debate en el que se mueve una diversidad de agentes sociales económicos y jurídicos para establecer las fronteras entre lo que pertenece al campo de los Servicios Públicos y lo que queda fuera de ellos: en definitiva rede--

finir una vez más las fronteras entre el Estado y la Sociedad a la que sirve.

con la creciente importancia social y económica de las telecomunicaciones se han visto obligados los países. -- para el más óptimo desarrollo de estas. en crear políticas respuestas y planes para responder a los retos que las nuevas condiciones socio - económicas demandan y han sido en particular las entidades proveedoras de servicios quienes más han contribuido a encontrar soluciones a toda controversia o restricción que ha surgido recientemente como consecuencia de la apertura de los servicios al comercio internacional.

Sin embargo, existe gran dificultad para controlar este escenario porque no se puede aplicar un solo ordenamiento legal que pueda contemplar todos y cada uno de los supuestos y que puedan caer los servicios concesionados o permisionados, toda vez que se encuentran influenciados tales como las imprecisiones en la definición de " Servicio Público ". la previsión de su demanda el marco legal así como la evolución de los mismos. sus alcances y la adopción de nuevas tecnologías que necesariamente

te deben ser previstas para poder ubicar si determinados servicios deben ser considerados como Públicos.

Lo trascendente de la crisis del concepto de Servicio -- Público estriba en que ha propiciado el manejo de innumerales criterios para precisar. Muchas son las definiciones y pocas coincidencias.

El propio Texto Constitucional no es del todo explícito respecto de los Servicios Públicos, cabe mencionar que algunas de las leyes secundarias en las que se previene la figura de la concesión tampoco se exhiben en definiciones o características propias del concepto, mas, si bien es cierto precisan el objeto del servicio que se -- concede y los títulos que las contienen precisan los alcances, formas y condiciones para la prestación de los servicios que son coincidentes hasta hoy con lo que tradicionalmente se han considerado como característica del Servicio Público dentro del campo de las telecomunicaciones, como consecuencia de esta crisis se ha generado un cambio a nivel mundial, en las nuevas tendencias políticas para considerar a un servicio como Público o al pu-

blico, a estos ultimos en Europa se les llama de valor añadido que se distinguen de los Servicios Públicos por los criterios siguientes: El primero se refiere al aspecto funcional si es básico o no y el segundo es un criterio analítico que va enfocado a las características del mercado que abarca y el tercer criterio es el aspecto tecnológico, es decir, por los sistemas y equipos que utilizan.

Resulta una clara manera de analizar los servicios, por que así se puede saber si realmente un sistema de comunicación es público o no. En mi opinión considero que la Televisión por Cable debe ser considerada como un servicio a terceros, porque no es básico o fundamental la prestación del mismo.

Al hablar de nuevos servicios que puedan ser considerados o no como públicos; el primer punto que debe ser analizado es el de conocer si dicho servicio tendrá el carácter de básico y tienda a ser un monopolio natural al cualse le dará un tratamiento específico dentro de la regulación jurídica, conforme a la realidad tanto social

política, económica como jurídica del país.

La Televisión por Cable requiere ser incorporada a una -  
regulación adecuada a la naturaleza del servicio que --  
presta, el cual que por las razones expuestas no puede  
ni debe ser considerado como Servicio Público porque no  
cumple con el elemento de ser una entidad pública quien  
lo proporciona además de que tampoco cubre el concepto  
de ser una actividad de interés general, el cual ha sido  
equiparado e indistintamente se habla de él al referirse  
al bien común o al bien público y que evidentemente así  
lo han señalado diversas teorías del pensamiento polí--  
tico no es un fin primario del Estado, como sería el de  
impartir la justicia o la educación por citar algunos, -  
en los cuales se busca el bienestar de la sociedad que -  
lógicamente para conseguir estos bienes las autoridades  
ponen una serie de medios importantes como lo son los --  
Servicios Públicos y las leyes que los consideran para -  
satisfacción del bien común.

En el caso de la Televisión Convencional sucede esto --  
precisamente, el Estado concede el medio para que se

préste el servicio en bien de la comunidad y es dable de manera equitativa y generalizada, en donde las frecuencias y canales constituyen una Vía General de Comunicación que por el aprovechamiento del espacio y del medio en el que se propagan las ondas electromagnéticas para la difusión de todo tipo de ideas e información, si requiere estar regulado con vista al interés público en beneficio del bien común, que se traduce en ser en beneficio del hombre mismo, de su libertad para la cual es menester que se establezcan normas jurídicas a las que se ajusten, más aún, se deben acatar los principios supremos del Derecho por ser anteriores y superiores, que imponen deberes de justicia, equidad y proporcionalidad en el cumplimiento del servicio para no atentar contra la libre elección de la población a que sirve y evitar que se manipule tan importante medio de comunicación.

Si bien es cierto que el Servicio de la Televisión por Cable esta dirigido a los suscriptores y que finalmente son parte de la comunidad, no se entien de por ello que deba estar sujeto a las necesida--

des o condiciones que el servicio convencional de la televisión, porque básicamente aquí lo que sucede es que se atiende a un interés colectivo o se hace la oferta de un servicio con alguna modalidad distinta por la magnitud que tiene, lo que sí se atiende es un interés racionalmente dirigido y regulado por la Autoridad, pero que de ninguna manera afecta al bien común, porque este servicio es precisamente otra opción para la sociedad, por lo tanto repercute en el bienestar de una parte específica de la población aunque sí afecta a los que lo contatan porque lo desearon.

Si en un momento determinado se suspendiera la distribución de la señal no habría una afectación al interés público tal como ocurre con el servicio de radio difusión. La Televisión por Cable es un servicio que se presta por particulares a terceros, mediante el pago de una cantidad cierta y determinada de dinero -- por concepto de cuota y sujeto a una autorización previa de la Autoridad competente.



Esta argumentación de calificar a la Televisión por Cable como un servicio que se presta a terceros es decir al público, es con la finalidad de hacer patente que no satisface necesidades básicas o fundamentales de comunicación; que se trata de servicios no prestados por un ente público y que su regulación debe ser permitida y no concesionada porque no es un Servicio Público ni es un bien del Estado.

#### B) DESREGULACION EN MATERIA DE SERVICIOS

Este apartado constituye una de las consecuencias que se derivan de la crisis del concepto de servicios públicos, con el propósito de liberalizar aquellos servicios que no siendo rentables para el Estado o que no los pueda atender, sean prestados en un marco jurídico liberal-- por los particulares, que lógicamente representa una desregulación económica.

Es esta concepción precisamente la que pretende reducir o eliminar todos aquellos monopolios que no tienen un fundamento sólido para existir, pero que por prácticas

consuetudinarias fueron ampliándose y llegaron a formar instituciones muy poderosas: además también se pretende llevar a cabo la privatización de servicios que deban ser prestados a terceros, considerando que esta desregulación a su vez tendría ciertas consecuencias.

Se debe asimismo planear cuales serán las repercusiones que conlleve, como se verán afectados o si por el contrario ayudará a la modernización del orden legal, a la incorporación y regulación de nuevas tecnologías, a la libre concurrencia y en dos aspectos más que son de verdadera importancia; el primero se trata de que en la medida de que se dé esta desregulación se podrá obtener una simplificación de procedimientos y segundo se tendrá una participación más activa de la iniciativa privada con modalidades menos restringidas.

Sin embargo, las bases que deberán adoptarse para tener una exacta clasificación de servicios y poder emprender la desregulación serán el conocer si el servicio podrá en un momento determinado ser sustituido por otro, es decir, tener otra alternativa sin que provoque afec-

tación alguna en el interés público y dirigir la atención hacia satisfacer necesidades básicas etc.

La finalidad de una nueva regulación es para que el Estado solo controle aquellos servicios que estrictamente sean públicos y que no imponga un mayor número de restricciones a los demás servicios, que no sean los que en estricto Derecho correspondan.

Además de que obedece a dar un correcto sentido a las tendencias que regulan a las telecomunicaciones, básicamente y de atribuirles regimenes jurídicos diferentes a servicios también diferentes.

Ahora no es ya el momento de analizar las consecuencias que sobre el mundo del Derecho, de las Instituciones y categorías jurídicas, esta produciendo el fenomeno de las telecomunicaciones; y sucede que por tener un primer sistema de comunicación radiodifundida como lo fue la televisión convencional y que se le aplicaron normas en forma aislada, primero, que no llevaban ninguna tendencia y posteriormente se integraron esas mismas normas y se les quizo dar un caracter de generales para poder aplicarlas

e imponerlas con los criterios que venían funcionando a todos los demás sistemas.

Lo que ocurrió con la televisión por cable fue el mejor ejemplo de no contar con un ordenamiento propio, sino que fue una copia de la Ley Federal de Radio y Televisión aunque si bien le fueron suprimidos algunos capítulos, pero se debió a que en el momento de que surge Cable provocó una reacción de perplejidad en las autoridades que el único ordenamiento similar que existía era la mencionada ley, y por el temor de dejar desprotegido a este sistema de comunicación se procedió a hacer un intento de racionalizar el servicio para sistematizarlo de algún modo, en suma, de encuadrar esta circunstancia dentro de los esquemas preexistentes.

Otra consideración que es necesaria para iniciar una desregulación en materia de servicios es que la ley por ser general y abstracta, con tendencia a permanecer encaja mal con la idea del rapidísimo cambio impuesto por la tecnología, es este factor el que hace obsoleta

la ley, inservible la categoría de servicios e ineficaz el servicio.

Por ello se hace difícil analizar en una justa medida las consecuencias que sobre el mundo del Derecho producen los avances en las telecomunicaciones, pero no son sólo las causas tecnológicas las que propician una descontrolada reglamentación que antaño eran inamovibles no, existen también las causas políticas, sociales, y económicas que concurren para imponer el cambio jurídico a las reglamentaciones mencionadas.

La palabra clave es desregulación, desreglamentación o incluso rereglamentación, así se refiere el Maestro José María Chillón, a lo que en lenguaje más cercano se le llamaría liberalización, privatización o simplemente - nueva ordenación de las telecomunicaciones.

El objetivo es intentar describir los parámetros de este cambio, averiguando las tendencias de esta regulación dentro de una panorámica general.

Concretizar este objetivo significa hacer una planeación

y crear una estrategia que sea coherente con estos servicios y su explotación. Se trata de establecer en primer lugar el marco legal de los nuevos servicios de Telecomunicaciones para seguidamente realizar el estudio de las ideas o principios básicos que sirvan a los nuevos ordenamientos para que se articulen en torno a una idea actualizada y profundizada de la clásica noción de Servicio Público.

Seguendo al maestro Chillón se puede afirmar que en términos generales la diferencia entre los nuevos servicios y los tradicionales es el aspecto tecnológico y que tiene como consecuencia un régimen de gestión o de prestación diferente para cada uno de ellos. Cabe señalar que la tendencia opera en el sentido de preconizar para los nuevos servicios una liberalización progresiva: abriéndose al régimen de libre competencia y por consiguiente configurándolos como pertenecientes al género de las actividades privadas y explotadas por entidades privadas. Evidentemente que el grado y el tiempo marcado para estas reformas al régimen legal de las Telecomunicaciones

viene marcado por el propio sistema general detectado en cada país, por el nivel de desarrollo así como por las facilidades que se otorguen para invertir en ellas.

Por el momento se carece de una perspectiva suficiente para sentar conclusiones respecto del sentido de las reformas legales y reglamentarias de las Telecomunicaciones como consecuencia del fenómeno desregulador pero en todo caso si se puede hablar ya de una actualización y profundización de la noción de Servicio Público.

La versión actualizada que se aplicara a las Telecomunicaciones tendrá como punto de apoyo las siguientes consideraciones:

A) No existe contradicción alguna entre la idea del Servicio Público y el régimen de concurrencia: es decir -- puede ser que en algún momento la concurrencia este al servicio de los fines del Servicio Público, no se contraponen los conceptos, al contrario es bueno que los servicios de Telecomunicaciones concurren con otros proveedores para asegurar un amplio margen de elección a los

usuarios.

B) La de prohibir el otorgar concesiones para estos servicios cuando precisen la creación de redes propias, si existen ya servicios finales que los puedan suplir eficientemente.

C) Tener una mayor racionalidad de la intervención pública en el campo de las Telecomunicaciones; ante la imposibilidad de mantener regímenes jurídicos monolíticos, sin fisuras y que sean perdurables.

El contenido de la misión del Servicio Público con todo lo que ello representa de control e intervención de los poderes públicos y su correlativo desarrollo de derechos y garantías de los usuarios, se desplaza desde los elementos parciales hasta el total de los sistemas.

El reforzamiento institucional de la intervención pública en las Telecomunicaciones se acompaña de instrumentos y técnicas que favorecen su mejoramiento haciéndola más coherente y racional. A este objetivo obedecen fórmulas de planificación y de separación entre las autoridades de reglamentación, de administración y de prestación.



De hecho y pese a su aparente liberalización se aprecia también que la desregulación puede significar un reforzamiento público y administrativo en la parte de estructuras y servicios sometidos al control público. (20)

Las fórmulas de planificación se abordan como instrumento indispensable para la integración de los servicios, la separación entre la reglamentación propiamente dicha y la explotación de los servicios; es a la vez una exigencia de la apertura de los mercados a las administraciones de telecomunicaciones e instrumento de racionalización de la intervención pública.

Esta separación pesa más en aquellos países con administraciones del tipo de Francia que es de gestión directa que en aquellos países de gestión diferenciada por organismos autónomos o aquellos con gestión indirecta mediante concesiones. En Francia con la Ley del 30-9-86, relativa a la libertad de comunicación se crea un órgano específico para asesoramiento y rescate para el Estado como un atributo inherente al de reglamentar en esta materia.

(20) JEREMY T. Desregulations is polity. Telecomunications. policy. sept. 1985.

## C) NECESIDAD DE UN NUEVO ORDENAMIENTO JURIDICO

Vistas las consideraciones anteriores, se puede afirmar que existe la necesidad de crear o más bien organizar un nuevo cuerpo legal que pueda ser aplicable a la Televisión por Cable, y que este libre de toda controversia -- para no caer en los errores que actualmente se observan.

Esta necesidad surge de los constantes errores en que -- se incurre tanto por parte de los concesionarios así como de las autoridades, ambas partes han coincidido en -- que actualmente se requiere de una modernización del -- servicio, partiendo lógicamente del marco legal que lo reglamenta.

A través de la investigación realizada Para el presente trabajo entre los concesionarios y en la misma Cámara -- Nacional de la Industria de la Televisión por Cable -- (CANITEC) he podido entender el criterio que ellos manejan para precisar que, un nuevo ordenamiento debe darse dentro de un marco en el que se puedan conjugar las nuevas tecnologías aplicables con el manejo de conceptos -- que no pueden quedar al margen de la tendencia que se

pretende dar a la Televisión por Cable ni del régimen al cual se somete, para esto es preciso que sean analizadas las condiciones reales del servicio así como las especificaciones técnicas, para que no se incluyan preceptos que sólo se aplican en otros sistemas de comunicación, es decir que sólo se tomen en cuenta los aspectos particulares de este servicio y dejar para la Ley las disposiciones generales.

Sin olvidar que el Reglamento vigente, a la fecha ha sido objeto de modificaciones no han sido del todo convincentes ni efectivas porque todavía presenta lagunas que no han sido subsanadas.

Por otra parte dentro de la misma investigación, el criterio que manejan las autoridades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es el querer cambiar toda la tradición que existe en torno a los servicios de Telecomunicaciones en términos generales, que si bien no resultará una tarea fácil, se están ya estudiando y analizando todas las opciones y probabilidades de llegar a obtener un eficiente sistema regulatorio para todos y

cada uno de los sistemas de Telecomunicaciones y se pretende que como piedra angular que es la normatividad jurídica de cualquier Estado, deben de actualizarse todos los ordenamientos legales y maxime tratandose del ambito juridico de las Vias Generales de Comunicación y en particular las Telecomunicaciones que se encuentran a la -- vanguardia de la tecnología y que no pueden quedar al - margen de una regulación jurídica.

Asímismo consideran que: es indispensable una Ley que regule las Telecomunicaciones, pero que sin embargo previamente habrá que redefinir: las areas estrategicas del Estado así como que servicios básicos son - prioritarios y ameritan un mayor control.

Otra observación que no debe pasarse por alto es el hecho de que al hacer un análisis comparativo entre el Reglamento del Servicio de Televisión por Cable y la Ley Federal de Radio y Televisión se pueden encontrar muchas semejanzas y quizás muchos de los preceptos del Reglamento fueron incertados literalmente de la ley que incorrectamente se había utilizado por sim-

ple analogía, por no tener un ordenamiento propio. Esta es la razón por la que se le empezó a conocer como un sistema concesionado a la televisión por cable, porque así se manejan los canales de la televisión convencional.

Estas situaciones se repitieron hasta 1979, fecha en que surge el reglamento de televisión por cable, porque hasta hasta entonces tenían como marco de referencia la citada ley de enero de 1960.

Retomando el tema de la necesidad de un nuevo ordenamiento, es para considerar que, este deberá plantear conceptos reales, acordes con el servicio que se presta y manejar los aspectos procesales y técnicos adecuados que se apliquen exclusivamente a la materia del presente trabajo.

Una de las posturas que existen en relación al contenido de un nuevo ordenamiento es que tan solo se haga una revisión del actual reglamento para actualizar los aspectos jurídicos a que deberá ser sometido el servicio y darle un nuevo entorno de competencia en el cual se

desarrollara así como integrar un programa de simplificación administrativa que pueda permitir una manera más eficiente de competitividad.

A todo esto no se puede dejar de mencionar que sea cualquier forma que se adopte para solucionar los fuertes problemas a los que se enfrenta esta industria es menester recordar que la columna que sostiene al reglamento es y será la Ley de Vías, sobre la cual se desarrollaran las ideas y normas necesarias para la creación de un futuro ordenamiento, esta idea descansa en el precepto de jerarquías: es decir que el reglamento es una norma de desarrollo que se apoya en una ley.

La actualización que se pretende dar al reglamento debe ser inminente porque con el Tratado de Libre Comercio se presentará un mayor interés de inversionistas extranjeros en querer participar en la industria de la televisión por cable de nuestro país, para lo cual será necesario definir las bases a las que quedara sujeta la participación del capital extranjero en nuestro país, entre estas se puede mencionar de manera enunciativa

que: la inversión deberá guardar una relación de equidad y justicia; que solo deberá autorizarse cuando -- otorgue un completo apoyo tecnológico a la industria mexicana comprometiéndose a establecer programas de entrenamiento y capacitación del personal de la empresa. además de contar con mayor participación en las -- plantas industriales que fabrican en México el equipo empleado en esta industria, para contribuir a mejorar el nivel de calidad de los materiales que se usan para la construcción de la vía , aprovechando los componentes mexicanos de buena calidad, pero que requieren de tecnología más avanzada con lo que no se cuenta y también aprovechar la mano de obra mexicana.

Una asociación extranjera en este sector lograría grandes cambios positivos, pero para obtenerlo es necesario crear una confianza suficiente en el inversionista para que se concrete la evolución esperada en este medio con la inclusión de la televisión por cable en el

Tratado, la cual beneficiará directamente a las empresas que se dedican a prestar el servicio pero que de ninguna manera podrán tener acceso a obtener por sí mismos las

concesiones, para no atentar contra la soberanía del país, la asociación se haría para tener participación en el capital de la empresa en todo caso.

Quizas sean tan solo algunos puntos de vista, los aquí expuestos, que tienen como propósito el dar un panorama general de lo que puede llegar a ser la televisión por cable en Mexico y que existe la incertidumbre de mantener todos y cada uno de los ordenamientos que rigen a este servicio a la vanguardia tanto jurídica como tecnológicamente para que sea el marco legal que lo regule certeramente.



## CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se ha podido comprender de una u otra forma, la importancia que tiene el Derecho en la vida del Estado y de la sociedad. nada puede quedar fuera de su ámbito regulatorio, porque donde hay sociedad, allí está el derecho <ubi societas ubi ius>.

En la búsqueda de racionalizar el extenso mundo de las telecomunicaciones y la necesidad de contar con lineamientos más modernos en este aspecto, en el Derecho se deberá establecer cautelas o salvaguardias para evitar la deficiente o incipiente legislación que al respecto existe.

Por lo tanto las siguientes conclusiones son tan sólo enunciativas porque todavía hay mucho por hacer.

PRIMERA.- No cabe la posibilidad de considerar que la naturaleza jurídica del servicio de televisión por cable sea un contrato hecho entre el particular y la Administración Pública, porque no se pactan las cláusulas al momento de celebrarlo.

SEGUNDA.- No se le puede dar el carácter de servicio público concesionado por los siguientes razonamientos:

- a) Las concesiones se otorgan para explotar o usar bienes del Estado, las vías generales de comunicación constituyen bienes del dominio público cuando son construidas por la Federación.
- b) No es un servicio público, porque como ya se ha definido, éste, tiene como finalidad la de satisfacer necesidades generales y colectivas: explotar bienes del Estado o asegurar un interés de trascendencia en la colectividad, realizándolo directamente el Estado o a través de una entidad no oficial por concesión.

TERCERA.- El tratamiento correcto que se le debe dar al servicio de televisión por cable por exclusión de la conclusión anterior es el de un servicio proporcionado a terceros, en otras palabras es que, al ser una nueva alternativa de comunicación no es indispensable en una comunidad, sólo se distribuye a un determinado número de personas.

CUARTA.- El servicio de televisión por cable para llegar a convertirse en servicio público, tendría que ser incluido como tal en la legislación de lo contrario se estaría violando la garantía de legalidad por que no existe ley que expresamente lo determine. además el Texto Constitucional sólo indica que la sujeción a regímenes de servicio público sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

QUINTA.- El Estado debe ser únicamente rector de actividades que por su naturaleza no puedan ser atendidas por el mismo, por eso no debe asumir una postura totalitaria en materia de los servicios a terceros en telecomunicaciones.

SEXTA.- Proponer la inclusión de una garantía de imparcialidad y hacer uso limitado de las facultades discrecionales en cuestión de concesiones y permisos administrativos.

SEPTIMA.- Se necesita modificar y simplificar el procedimiento que en esta materia se ha instaurado para el otorgamiento y desarrollo de los servicios en cuanto a reglas procesales definidas deba someterse.

OCTAVA.- Es menester preveer un cambio positivo en el reglamento del servicio porque parece que su creación no fue cuidadosamente estudiada.

NOVENA.- Punto medular resulta el considerar la posibilidad de establecer vía reglamentaria imperativa; una serie de condiciones precisas que tengan una certera homologación con la ley.

DECIMA.- Con la evolucion general del Derecho Administrativo en nuestros días, es oportuno proponer una forma de regular mas participativamente este sector, al margen o sin perjuicio de la legislacion existente porque es indispensable una nueva ley que regule las telecomunicaciones; sin olvidar que previamente habrá que redefinir las areas estrategicas del Estado para servicios básicos prioritarios.

DECIMO PRIMERA.- Establecer regimenes tarifarios que permitan el uso del servicio en condiciones equitativas y razonables.

DECIMO SEGUNDA.- Habilitar regimenes especificos de solucion de objeciones y controversias en condiciones de idoneidad, rapidez y seguridad.

DECIMO TERCERA.- Hacer una demarcación entre el campo de los servicios publicos y los que se prestan a terceros, lo que represente una innovacion pero que en el futuro sera lo mas conveniente.

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

1. ACOSTA ROMERO.M. Teoría General del Derecho Administrativo.México.1986.
2. CHILLON MEDINA.J. Nuevos Servicios y Tendencias del Moderno Derecho de lasTelecomunicaciones.España.1984.
3. CORAIL J.L. La Crise de la Notion Juridique de Service Public en Droit Administratif Fraincais.Paris 1954.Libreria general de Derecho.
4. Diario Oficial de la Federacion.Normas técnicas para la instalacion y operacion de sistemas de television por cable.México.24-IX-74.
5. Diario Oficial de la Federacion.Decreto por el que se reforma el reglamento del servicio de television por cable.México.06-IV-90.
6. FRAGA GABINO.Derecho Administrativo.37a edicion. Mexico. 1988.
7. GARRIDO FALLA F. Las transformaciones del régimen administrativo. Instituto de estudios juridicos. Madrid. 1954.
8. Ley de Vías Generales de Comunicación. Ediciones Andrade. Mexico.1990.
9. MERKL. ADOLFO. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Revista de Derecho Privado.
10. OLIVERA TORO. J. Manual de Derecho Administrativo. Mexico. 1963.

11. ORRICO ALARCON, MIGUEL. Las comunicaciones en el Derecho Mexicano. Mexico, 1984.
12. Reglamento del Servicio de Television por Cable. 1990.
13. Reglamento de Telecomunicaciones. 1990.
14. RHEINFELDER W.A. Advanced CATV system concepts. Anaheim. June 1966.
15. RHEINFELDER W.A. CATV System Engineering 1970. Third Edition.
16. RHEINFELDER, WILLIAM. On the Cable, the Television of abundance. Ed. Mc. Graw Hill. N.Y. 1971.
17. REVISTA CANITEC. Organo informativo de la Camara Nacional de la Industria de la Television por Cable No. 5 Epoca IV. Junio de 1989.
18. REVISTA CANITEC. Organo informativo de la Cámara Nacional de la Industria de la Television por Cable No. 7 Epoca IV. Septiembre de 1989.
19. REVISTA CANITEC. Organo informativo de la Camara Nacional de la Industria de la Television por Cable No. 4 Epoca IV. Marzo de 1989.
21. REVISTA CANITEC. Organo informativo de la Cámara Nacional de la Industria de la Television por Cable No. 2 Epoca IV. Mayo de 1990.
22. REVISTA CANITEC. Organo informativo de la Camara Nacional de la Industria de la Television por Cable No. 10 Epoca V. Diciembre de 1990.

23. SAYAGUES LASO. Tratado de Derecho Administrativo. Montevideo. 1953.
24. SCT. Acuerdo del 13 de Agosto de 1971.
25. SCT. Compendio. México. Julio de 1974.
26. SCT. Normas Técnicas para la asistencia y operación de sistemas de Televisión por Cable. Edición especial. 1983.
27. SCT. Telecomunicaciones: Órgano de Difusión. México. año XVI. 1988.
28. SCT. Tratado de Comunicaciones de Televisión por Cable. Ed. Intelmex. México. 1981.
28. SERRA ROJAS. A. Derecho Administrativo. 4a. Edición. México. 1968.
29. TELEDATO. Dirección General de Telecomunicaciones. Época III, Marzo de 1979.
30. TENA RAMIREZ. F. Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa. México. 1987.
31. VERDROSS ALFRED. Derecho Internacional Público. Biblioteca Jurídica Aguirre. Madrid. 1982.
32. VILLEGAS BASAVILBASO. B. Derecho Administrativo. Tomo III. Tipografía Editorial. Argentina Buenos Aires.