

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**Impuestos Específicos a la Industria de la
Radio y Televisión.**

JANUARIUS 1970
22 6 10

T E S I S
QUE PARA OPTAR EL GRADO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
LUCIANO DIAZ MATUS



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES :

FEDERICO DIAZ LOPEZ Y

SEVERIANA MATUS DE DIAZ .

CON TODO MI CARÍÑO, ADMIRACION Y RESPETO.

A MIS HERMANOS ;
GENOBIO, EMERITA, OSCAR, ALICIA,
LUIS Y FLORENCIA .
CON ESPECIAL ESTIMACION .

CON ESPECIAL DEDICACION AL SR.
LICENCIADO MIGUEL ANGEL GARCIA DOMINGUEZ.
QUIEN SUPO GUIARME EN LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

AL LICENCIADO JORGE OLIVERA TORO
A QUIEN ADMIRO Y RESPETO.

AL DR. JORGE MARIO MAGALLON IBARRA.
POR LAS INMERECIDAS ATENCIONES QUE SIEMPRE ME HA DISPENSADO.

A MI TIO VICENTE MATUS DIAZ
PROFESOR EGREGIO.

A MIS MAESTROS Y AMIGOS
QUE CONTRIBUYERON EN MI FORMACION .

Motivos del presente trabajo.

Podemos afirmar que nuestra inquietud por investigar la radio y la televisión, se origina en las relaciones que guardan estos importantes medios de comunicación masiva con el Estado, es decir, nos referimos a las relaciones fiscales. Sin embargo, resulta imposible concretarnos al estudio impositivo de las actividades que realizan las estaciones radiodifusoras y televisoras sin vislumbrar, aunque sea someramente, los demás aspectos que conforman la complicada red comunicativa, dado que el Estado no únicamente interviene como Fisco, sino que su papel se extiende a la actividad toda, regulándola en unos casos, determinándola en otros, y finalmente dejando al margen de control ciertas actividades.

En los tiempos que nos ha tocado vivir resulta fácil comprender la relevancia de la radio o la televisión que, por su naturaleza, en pocas segundas propagan gran cantidad de ideas que transforman o encausan diversos ángulos de la conciencia intelectual de la mayor parte de la población, constituyendo así, más que un medio informativo, un sistema modelador de criterios que se encuentra bajo el dominio de quienes poseen en sus manos estos medios de comunicación social.

Las estaciones de radio y televisión se han dedicado principalmente a transmitir programaciones musicales o teatrales de origen extranjero, dejando al margen las manifestaciones y estímulo de valores artísticos nacionales. Últimamente, se ha advertido un cambio paulatino en el uso de las transmisiones pretendiendo incrementar el acervo cultural de los que gozan de la diáfana luz del saber, y para hacer llegar esas rayos luminosas a los que no la poseen, aunque el porcentaje de este tiempo resulta ínfimo comparativamente con el que dedican para aumentar el consumo de bienes o servicios con fines lucrativos.

Por otra parte, el personal que integra las estaciones, específicamente los que guardan relación directa con el público como son los locutores, comentaristas, cronistas, reporteros, animadores, etcétera, se hallan la mayor parte culturalmente incapaces para desempeñarse ya no digamos a satisfacción, puesto que ni siquiera medianamente pueden hacerlo, confirmando la deficiencia privante en los centros y escuelas de capacitación.

Por cuestiones que en su mayor parte derivan de la novedad que tiene la radio y la televisión, y por la complejidad técnica que encierran, éstas han sido reguladas legislativamente de un modo incompleto, lo que ha trascendido en que dicha industria se desarrolle de manera anárquica y cada empresa defina sus servicios y determine las cuotas aplicables a los usuarios en notable beneficio de los concesionarios.

Entrando en materia, el funcionamiento de los impuestos que gravan a dicha industria han sido objeto de modificaciones legales unas, violatorias otras, y que en definitiva vienen a favorecer el espíritu lucrativo de quienes se afectan con ellas, puesto que ninguna de las modificaciones a tendido a evolucionar congruentemente con la realidad, quedando una distancia considerable entre el aumento progresivo de las tarifas, y cuotas por utilizar los servicios que prestan las empresas de radio y televisión, y el gravámen impositivo. Esta circunstancia aunada a la deficiencia legislativa permiten, como hemos afirmado, que las empresas realicen actividades múltiples por las que obtienen altos ingresos sin que sean éstos gravados.

Cabe adelantar en esta parte que realizamos a manera de introducción comprensiva, los más elementales conceptos y factores que componen la estruc-

tura y funcionamiento de las estaciones de radio y televisión, procurando dentro de nuestras posibilidades ser claros y lo más sencillos posibles con la intención de evitar confusiones o malas interpretaciones. Enseguida nos ocupamos del estudio de la legislación administrativa que norma como una vía de comunicación, y como actividad de interés público la radio y la televisión, sin dejar de ver las semejanzas o disonancias que guardan con la noción de servicio público; y finalmente concluimos con el análisis específico de cada uno de los gravámenes que afectan a la mencionada industria, a saber: El impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley, y el impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión.

Sin desconocer el alcance de nuestra capacidad y los defectos que cualquier obra humana puede tener, sometemos a la consideración de nuestros lectores el presente trabajo, en la inteligencia de que nuestra ICSA persigue explicar un tema que juzgamos de interés.

Motivos del presente trabajo:

CAPITULO I.

	Págs.
I.- Naturaleza jurídica de las empresas de radio y televisión.	1
a) Estaciones comerciales, concesiones, solicitudes.	2
b) Funcionamiento.	6
c) Programación.	7
d) Función social.	9
II.- Las empresas que explotan estaciones de radio y televisión.	12
a) Las empresas radiodifusoras.	12
b) Las empresas televisoras.	14
c) Los servicios auxiliares.	16
d) Conceptos según la Ley Federal de Radio y televisión.	16
e) Naturaleza de los servicios de la Industria de la radiodifusión.	17

CAPITULO II.

Impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.

1.- Objeto del impuesto.	26
2.- Sujeto pasivo de la imposición.	28
3.- Tasa del impuesto.	29
4.- Observaciones al impuesto.	30
5.- Pago en especie mediante tiempo puesto a disposición del Ejecutivo Federal	32

6.- Acuerdo presidencial del 27 de junio de 1969.	Págs.
	32
7.- Observaciones al Acuerdo Presidencial.	34
8.- La Comisión de Radiodifusión.	36
9.- Observaciones.	38

CAPITULO III.

Análisis crítico a la Ley del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión.

1.- Origen e importancia del gravámen.	41
2.- Sujeto pasivo del impuesto.	41
3.- Objeto del impuesto. Ingresos percibidos por la actividad de la radio y televisión. Ingresos por concepto de servicios auxiliares. Ingresos mediante cadenas de radiodifusoras. Interpretaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con motivo del impuesto especial. Violación de tarifas por cobros al margen del mínimo autorizado por la Ley.	46
4.- Tasa aplicable a los ingresos de las empresas que explotan estaciones de radio y televisión.	65
5.- Obligaciones secundarias de los causantes de este impuesto.	68
6.- Comparación con Ingresos Mercantiles.	71

CONCLUSIONES.

72

CAPITULO I.

NATURALEZA JURIDICA DE LAS EMPRESAS DE RADIO Y TELEVISION.

Para desentrañar la naturaleza de las empresas de radio y televisión es necesario estudiar la actividad a que se dedican.

La industria de la radio y televisión consiste en el funcionamiento, operación y explotación de estaciones radiodifusoras y televisoras aprovechando ondas electromagnéticas que se propagan a través del espacio aéreo nacional, que constituye un bien del dominio directo de la Nación, según lo dispone el artículo 27 Constitucional.

Las entidades privadas pueden hacer uso del espacio aéreo mediante concesión que el Ejecutivo Federal otorgue para la explotación de ese bien del dominio público.

En materia de radio televisión existen tres tipos de concesiones:

- 1) Concesión tipo "A", que se otorga a las personas físicas.
- 2) Concesión tipo "B", que se otorga a las sociedades anónimas.
- 3) Concesión tipo "C", que se otorga a las sociedades de responsabilidad limitada, y a las sucesiones.

En el caso a nuestro estudio, los particulares pueden solicitar el otorgamiento de alguna de estas concesiones. Para ello es indispensable, como primer paso llenar los requisitos, realizar los trámites y llevar a cabo los estudios económicos que las leyes disponen para su otorgamiento.

Ahora bien, la Ley Federal de Radio y Televisión distingue dos grupos de estaciones, un primer grupo compuesto de estaciones comerciales que requieren concesión, y un segundo grupo de estaciones culturales, y de experimentación, escuelas radiofónicas,

así como las estaciones que establecen los organismos y entidades públicas para el cumplimiento de sus fines y servicios, las que solo requerirán permiso.

a) ESTACIONES COMERCIALES, CONCESIONES, SOLICITUDES.

Las estaciones comerciales para usar canales de radio y televisión en cualquiera de los sistemas de transmisión, sea modulación, de amplitud o frecuencia, o cualquier otro procedimiento técnico, se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos y a sociedades cuyos integrantes deberán poseer la calidad de mexicanos, sin que se precise en la Ley si la calidad resulte por nacimiento o por naturalización. Si las sociedades son por acciones éstas deberán ser nominativas, y dichas sociedades estarán obligadas a producir anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de sus socios.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la facultada para expedir los títulos de concesión; admite las solicitudes para el otorgamiento de concesiones de radio y televisión, se presentan a dicha Secretaría una vez que se ha determinado que pueden destinarse a ese fin, lo cual se hace del conocimiento general por medio de una publicación en el "Diario Oficial".

Las solicitudes deberán contener los siguientes requisitos: Nombre o razón social del interesado; comprobación de su nacionalidad mexicana; justificación de que la sociedad, en su caso, está constituida legalmente; información detallada de sus inversiones.

Para reformas a la Ley Federal de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 1970, fué suprimida la parte final del ordenamiento que decía: "a la solicitud se acompañará información demográfica y económica".

ca para comprobar la necesidad del servicio: "Esta disposición la consideramos clave dentro de los requisitos, pues carecería de sentido otorgarles títulos si no antes demostraran la "necesidad del servicio"; en caso contrario se ocasionaría la sobresaturación de emisoras en zonas cuyas transmisiones serían ineficientes y propiciarían una competencia ruínosa. Así existen múltiples radiodifusoras en áreas donde resultan innecesarios, como en la región del Istmo de Tehuantepec. En la ciudad de Tehuantepec cuyo potencial económico es muy bajo, por la carencia de industrias, y productos con mercado regional, operan dos emisoras. Opera otra estación en Juchitán, que es la única población que tiene la necesidad de estos servicios, aún cuando gran número de sus programas son patrocinados por pequeñas firmas comerciales, puestos ambulantes, diversiones y espectáculos públicos. De las situadas en Ixtepec y Matías Romero, nos abstenemos de formular comentarios, pues la emisora instalada en ésta última con potencia solo de 500 watts, no es captada en la región del Istmo.

Evidentemente las difusoras de nuestro ejemplo, no han comprobado la "necesidad del servicio", pues bastaría para toda la región istmeña una sola emisora pero, de mayor potencia de las que operan actualmente, para un auditorio de 200,000 habitantes que tiene la zona.

De lo anterior se concluye que fué una reforma incorrecta al artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, puesto que esta no es la única región donde se presenta el problema; situación análoga persiste en casi todo el Estado de Veracruz, así tenemos el puerto de Veracruz, Coatzacoalcos, Minatitlán y Jalapa, que se encuentran atiborradas de radiodifusoras sin justificación alguna. Por lo tanto, sugerimos que su último párrafo del ordenamiento en cita sea reincorporado.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, una vez admitida la solicitud, fija el monto de una garantía en depósito o fianza que deberá constituir el interesado, con la finalidad de que los solicitantes garanticen que continuarán todos los trámites que la -- concesión sea otorgada o negada. El legislador ha considerado necesario que la autoridad respectiva se cerciore previamente de la honorabilidad y sólida posición financiera de los solicitantes de las concesiones, que requieren fuertes inversiones de capital, pues la experiencia ha demostrado de que: "el concesionario que no tiene de antemano reunidos elementos necesarios para acometer la empresa, sino que va de puerta en puerta a ofrecer a los banqueros y a los hombres de negocios la concesión que el gobierno le ha otorgado es un factor de descrédito para el negocio mismo, para los demás negocios que pudieran tener cierta conexión con el suyo y en muchos casos para el gobierno" (1).

De ahí que se haya estimado que en materia de concesiones y otros servicios de interés público, "conviene como regla general, que antes de firmar el contrato se constituya por los interesados un fuerte depósito en dinero o en valores del gobierno" (2). La Ley establece que el monto del depósito no podrá ser inferior a \$2,000.00 ni superior a \$10,000.00; tratándose de fianzas serán de \$5,000.00 a \$50,000.00. La garantía quedará sin efecto al concluirse los trámites, se otorgue o se niegue la concesión, pero si se --- abandona el procedimiento, serán aplicadas al erario federal.

Constituidas las garantías, la Secretaría estudiará las solicitudes que existen con relación al mismo canal y, tomando en cuenta el interés social, resolverá discrecionalmente cuál debe seleccionarse, lo que dispondrá que se publique a costa del interesa-

(1) Cfr. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. México 1969. pág. 265.

(2) Idem.

do por dos veces, con intervalo de 10 días, en el Diario Oficial, señalando un plazo de 30 días a partir de la última publicación para que las personas que resulten afectadas formulen objeciones, en este caso la Secretaría de Comunicaciones y Transportes recibirá las pruebas y dictará la resolución que proceda, oyendo a la Comisión Técnica Consultiva establecida por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Otorgada la concesión y para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que imponga al concesionario, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará una garantía que oscila entre cinco mil y doscientos mil pesos, si es depósito, y entre diez mil y quinientos mil pesos cuando se trate de fianzas.

La naturaleza de las concesiones son de naturaleza temporal, o sea que, se conceden por un tiempo determinado y durante su vigencia el concesionario puede no solo obtener una utilidad razonable sobre sus inversiones, sino también recuperarlas, por medio de las cuotas que cobrará por la explotación de los servicios que les son contratados.

La Ley establece que la vigencia de la concesión no podrá exceder de 30 años, y podrá ser refrendada al mismo concesionario, el que tendrá preferencia respecto de terceros, en el caso de enajenación, el Gobierno Federal, de acuerdo con el artículo 116 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, tiene preferencia para adquirir las propiedades de las empresas que explotan Vías de Comunicación; tal adquisición puede ser incluyendo las instalaciones y equipos necesarios para la continuación del servicio cubriendo por ellos el valor de adquisición menos la depreciación acumulada a la cuota máxima fijada por la Ley del Impuesto Sobre la Renta, o a las cuotas superiores expresamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cuyo caso

no podrán ser revaluados. En igual forma se procederá cuando por cualquier causa se dé terminada la concesión antes del plazo de vigencia de la misma.

No podrán ser alteradas las características de la concesión otorgada a un particular, sino por determinación de la autoridad administrativa en los términos de la Ley, o en cumplimiento de resolución judicial.

Al otorgarse las concesiones se especificarán los siguientes datos: canal asignado, ubicación del equipo transmisor, potencia autorizada, sistema de radiación y sus especificaciones técnicas, horario de funcionamiento, nombre, clave o indicativo, término de su vigencia, y las características técnicas del servicio y de los equipos.

Tocante a las instalaciones, las estaciones radiodifusoras y televisoras se construirán e instalarán con sujeción a los requisitos técnicos que fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de acuerdo con los planos, memorias descriptivas y demás documentos relacionados con las obras a realizarse, los cuales deberán ajustarse a lo dispuesto por la Ley, y sus reglamentos y por normas de ingeniería generalmente aceptadas. Asimismo dicha Secretaría, dictará todas las medidas que juzgue adecuadas para la seguridad y eficiencia técnica de los servicios que presten, y señalará un plazo razonable, no menor de 180 días, para la terminación de los trabajos de construcción e instalación de una emisora, tomando en cuenta los cálculos que presente el concesionario, de conformidad con los planos aprobados.

b).- FUNCIONAMIENTO.

El funcionamiento de las instalaciones deberá encomendarse bajo la absoluta responsabilidad del concesionario a personal que cuente con certificado de

apitudo expedido por la Secretaría de Educación Pública, y el horario será el que autorice la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en consideración a los tratados internacionales y las posibilidades técnicas de utilización de los canales.

La Ley que hemos venido comentando establece que las estaciones operarán con las potencias que estuvieren autorizadas para su horario diurno o nocturno, dentro de los límites de tolerancia permitidos por las normas de ingeniería; la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes dictará medidas para evitar interferencias en las emisiones de radio y televisión, sean nacionales o internacionales, protegiendo de esa manera a esas estaciones en sus zonas "autorizadas de servicio"; determinará también los límites de las bandas de los distintos servicios, la tolerancia o desviación de la frecuencia y la amplitud de las bandas de frecuencia de emisión para toda clase de difusoras, si no estuvieren especificados en los tratados en vigor.

C).- PROGRAMACION.

Los programas de la radio y televisión no estarán sujetos a censura, y únicamente respetarán los límites establecidos en la Constitución sobre el derecho de información, y de expresión, se realiza satisfaciendo el interés público, así como guardando un equilibrio adecuado entre las cuatro finalidades fundamentales que deben desarrollar, a saber: Cultural, Informativa, de Esparcimiento y de Fomento económico.

a).- Cultural.- En ésta, la programación debe contribuir a elevar el nivel del pueblo, a enaltecer los principios de la moral social, los valores de nuestra nacionalidad, las costumbres del país y sus tradiciones, y a cuidar la propiedad del idioma nacional y promover su enseñanza, especialmente en las comunidades indígenas. Deberá coadyuvar, además, en la tarea de instruir y capacitar a quienes partj

cipan en el progreso de la producción.

b).- Informativa.- Se realiza mediante emisiones que deberán orientar al pueblo; las noticias que se ofrezcan deberán ser veraces, objetivas, sin distorsionar los hechos o implicar situaciones contrarias al orden público, a las buenas costumbres, a la seguridad del Estado, a la respetabilidad o estabilidad de las instituciones y a los intereses del país. Evitará que las informaciones causen alarma o pánico y al ocurrir calamidades públicas orientarán hacia el propósito de prevenir daños mayores a la población y a remediar los ya causados.

c).- Esparcimiento.- Se realiza mediante emisiones que contribuyan a mejorar la vida de la población, sus costumbres y la unidad familiar, que constituye una obligación permanente del concesionario, quien será responsable de que las transmisiones de esta índole cumplan tal propósito, y de superación moral de la población eliminando ejemplos inconvenientes, la corrupción a las buenas costumbres e influencias contrarias para el desarrollo armónico de la niñez y de la juventud.

d).- Fomento económico.- Consiste en emisiones que contribuyan al desarrollo económico del país, fomentando el consumo de bienes y servicios, principalmente los de origen nacional y procurando la diversificación de otras ramas de la producción. Igualmente, a través de la difusión de los avances tecnológicos, coadyuvarán a la adopción de métodos que mejoren la productividad.

Asimismo, las estaciones tienen la obligación de transmitir, preferente y gratuitamente, los boletines de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público o medidas profilácticas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública, así como mensajes o avisos relacionados con las embarcaciones o aeronaves en peli-

gro que requieran de auxilio y, encadenarse cuando se trate de informaciones de trascendencia para la nación a juicio de la Secretaría de Gobernación.

Otro de los elementos decisivos en la explotación de la industria de la radiodifusión son las tarifas, que se determinan atendiendo a diversos factores entre otros, la valuación del capital invertido, la antigüedad, el tiempo de transmisión, el promedio de ventas, y por otra parte la limitación al lucro del concesionario.

Desde el momento en que el Estado otorga al concesionario la titularidad de una concesión, éste queda obligado a prestar el servicio con continuidad y regularidad, a la correcta explotación del bien concesionado, advirtiéndosele que por el incumplimiento de sus obligaciones, se le pueden aplicar sanciones entre ellas, la caducidad, a revocación, o la nulidad de la concesión.

D).- FUNCION SOCIAL.

La función social de las estaciones de radio y televisión, es la preponderante en relación con la comunidad. La Ley la prevé en su artículo 5o. que: " la radio y la televisión tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán afirmar el respeto a la dignidad humana y los vínculos familiares, así como evitar influencias nocivas para el desarrollo armónico de la niñez y la juventud ".

También en sus transmisiones, deberán conservar las características nacionales, la propiedad del idioma y exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.

Sin embargo, no se han respetado esas disposiciones y, de allí se han formado un concepto negativo de la industria de la radiodifusión; a nuestra manera -

de ver, no se ha cumplido con la función social, pues no obstante, de que el Estado tiene la obligación de vigilar la calidad y el contenido de los programas que difunden las emisoras, los concesionarios no procuran bajo ningún signo de mejoría, sin que se les imponga sanciones, se sigue atentando contra los principios de la moral, la dignidad humana y, la estabilidad del núcleo familiar, y finalmente no han contribuido a aumentar el nivel cultural del pueblo, obligación impuesta por la Ley, sino que su concurso ha tendido a agravarlo.

Los programas se elaboran sin la debida preparación del personal técnico publicitario, se utilizan locutores, comentaristas y cronistas ocasionales, hay exceso de pseudo artistas en la grabación de spots y, la publicidad viola lo dispuesto por la Ley y su reglamento: mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación, abstenerse de anunciar productos industriales o comerciales que engañen al público causándole algún perjuicio por la exageración, o falsedad de sus usos, o aplicaciones y propiedades.

Otro de los factores de mayor importancia, consiste en que las estaciones de radio y televisión, en sus transmisiones deberán hacer uso del idioma nacional; -- en este aspecto se ha dejado al arbitrio de los concesionarios de si la transmisión corresponde únicamente a las intervenciones de los locutores o, también en la difusión de anuncios comerciales.

En las notas musicales observamos que excluyen al folklore nacional. O sea que, se deja a un lado la participación de la música autóctona, excepto número reducido de estaciones sus programas están formadas básicamente de música nacional, mientras que, en otras encontramos novelas y telecomedias importadas, todas con la misma tónica, ningún contenido moral o educativo para el auditorio, más bien con

ducen al simplismo, o a la trivialidad.

El Ejecutivo Federal utiliza la radio y la televisión para transmitir "informaciones de trascendencia nacional", como actos públicos oficiales, informes -- presidenciales, visitas de Jefes de Estado, comunicados, boletines de prensa, aniversario de algún acontecimiento histórico, demostraciones de grupos folklóricos, etc.

De lo expuesto, afirmamos que no es posible señalar con exactitud la naturaleza jurídica de las empresas que explotan estaciones de radio y televisión por -- ser un campo muy amplio. La propia Ley resulta incompleta al no definir ciertos voca -- blas que utiliza, de tal manera que no existe claridad y precisión, y sí en cambio -- confusión, imprecisión y ambigüedad.

Sin embargo, de un modo general se puede afirmar que las empresas que explotan estaciones de radio y televisión tienen las siguientes notas:

- a).- Son concesionarias del gobierno federal para la explotación de un canal comercial de radio o de televisión, utilizando para ello el espacio territorial;
- b).- La explotación se realiza mediante la transmisión de ideas, imágenes y sonidos que se propagan a través de ondas electromagnéticas en el espacio aéreo nacional;
- c).- Están sujetas a contralor estatal en tanto que se ejerce una vigilan -- cia administrativa respecto de sus instalaciones, programación, tarifas, horario de -- funcionamiento, y operación, propio de actividades consideradas como de servicio -- público.

II.- LAS EMPRESAS QUE EXPLOTAN ESTACIONES DE RADIO Y TELEVISION.

Las empresas de radio y televisión, asumen una posición importantísima -- dentro de los avances de la ciencia, la tecnología y en la lucha por la comunicación social hacia los lugares más apartados del globo. La aventura espacial del hombre en esta época, y las transmisiones de la radio y la televisión a distancias gigantescas de imágenes y sonidos de los astronautas, se resumen en un control remoto considerado -- como servicio auxiliar de las empresas, y que en este apartado procuraremos definir técnicamente, para tratar de establecer que debe entenderse por una estación de radio o de televisión y enlazarlos con las entidades que las explotan.

a).- LAS EMPRESAS RADIODIFUSORAS.

La comunicación por ondas de radio, o comunicación inalámbrica, es -- posible por la existencia de unas ondas que viajan por el espacio transportando sonidos, ondas cuya naturaleza fué descrita por James Clerk Maxwell, producidas -- artificialmente por vez primera por el físico Heinrich Hertz y empleadas para establecer comunicaciones a larga distancia.

Las ondas de radio poseen la misma naturaleza que las ondas de luz y -- del calor y se propagan a la misma velocidad, pero se diferencian por la frecuencia -- o longitud de onda. La frecuencia de una onda indica el número de sus vibraciones o ciclos, que pasan por un punto dado del espacio en un segundo, cuya velocidad -- se mide en ciclos por segundos. Cuanto mayor es la frecuencia de las ondas se dice que son más cortas, porque en un segundo cruzan por un punto del espacio un mayor número de ciclos al ser las vibraciones más cortas.

Las ondas que emplean las estaciones de radio de naturaleza electromag

nética tienen una frecuencia comprendida entre 500 mil ciclos por segundo o 600 - metros de onda y 30 millones de ciclos o 10 metros de longitud.

Los aparatos esenciales para la instalación de una estación de radio son: - en transmisor, un amplificador, una antena y un micrófono.

En la operación de dicha estación sus ondas son irradiadas por una antena emisora, y se propagan desde ese punto en todas direcciones, pero las ondas de longitud más largas se propagan siguiendo la línea de la superficie terrestre, y su alcance no es muy grande.

Las ondas cortas en cambio, que están comprendidas entre los 200 y 10 metros de longitud, pueden alcanzar enormes distancias, incluso dar vuelta a la tierra. Ello es posible ya que las ondas, tienen la propiedad de reflejarse en una alta capa atmosférica ionizada por los rayos solares, que se conoce con el nombre de Ionósfera situada entre 80 y 400 kilómetros de altura, sobre la superficie terrestre. Esta reflexión de ondas a gran altura permite salvar la curvatura terrestre y enlazar por ondas hertzianas puntos alejados como las antípodas. (3)

En ocasiones se presenta la interferencia, o sea, cuando se sintonizan a la vez 2 estaciones porque operan con ondas de frecuencia muy cercana. Cuanto más sensible sea un receptor, mayor número de estaciones será capaz de sintonizar, - pero las interferencias serán agudas y pueden reducirse aumentando su capacidad para separar 2 estaciones de frecuencia próxima.

Ahora bien el sistema de radio consiste en la conversión de ondas sonoras en electromagnéticas para su transmisión en todas direcciones, o a una ciudad o --

(3).- Cfr. Guajardo, Horacio. Teoría de la Comunicación Social. Edit. Demascopía, S.A. México 1970, 1a. edic. pág. 43.

bien a un poblado específico.

Luego, las empresas radiodifusoras son aquellas que tienen por objeto la explotación, con fines comerciales de un sistema de conversión de ondas sonoras en - electromagnéticas.

b).- LAS EMPRESAS TELEVISORAS.

Etimológicamente televisión significa visión a distancia, su técnica nació del progreso de la electricidad aplicada; fué descubierta en 1873 por el telegrafista de Valencia apellidado May, al observar en: "su estación telegráfica (que) las agujas de los instrumentos de medición oscilaban violentamente. El fenómeno resultaba bastante misterioso después de repetir varias veces la experiencia, cayó en la cuenta de que aquellas alteraciones eran debidas a que al caminar se interponía entre la luz solar y las retículas del equipo telegráfico, que están fabricadas por selenio un raro metal descubierto por Berzelius." (4)

Después de perfeccionada la televisión, a través de los muchos experimentos que al efecto se realizaron, fué en agosto de 1928 cuando con motivo del discurso pronunciado por el gobernador electo de Nueva York, Alfred Smith, en ocasión de su nominación, se realizó la primera transmisión pública por televisión.

Fedor Yorlov dice: "en la estación emisora se proyecta la imagen que se desea transmitir sobre un mosaico formado por apretadas y minúsculas células -- fotoeléctricas, ello hace que en cada una de éstas pequeñas células, aparece una carga eléctrica de diversa intensidad, según sea, la tonalidad luminosa del punto de la imagen que le corresponde." (5).

(4).- Guajardo, Opus cit. pág. 47.

(5).- Citado por Guajardo, Opus cit, pág. 49.

Una vez así descompuesta la imagen, es necesario transmitir, por medio de las ondas, una especie de código o narración eléctrica comunicando al equipo receptor la diferente iluminación de cada punto de la imagen, de un modo ordenado a fin de que el receptor la pueda descomponer en su pantalla.

Para conseguir esto: " se hace que un rayo electrónico explore los puntos sucesivos de la imagen mediante unos rápidos barridos en sucesivas líneas horizontales, de izquierda a derecha y de arriba a abajo. Este barrido o exploración de los diferentes puntos se hace a gran velocidad. Una imagen recorrida por el rayo y dividida en 625 líneas de exploración, que aparezca y desaparezca 25 veces cada segundo en la pantalla representa que el pincel electrónico ha recorrido en un segundo 15,525 líneas. Actualmente la imagen tiene 200 mil puntos de luz " (6).

Este rayo explorador viene a ser como el vehículo que va recogiendo la información de cada uno de los puntos de luz, para transmitirlo al equipo receptor, en donde un tubo de Brown se encarga de descomponer la imagen siguiendo las directrices que recibe a través de la antena receptora. Para que ello sea posible, es fundamental que los movimientos de los pinceles electrónicos de ambos tubos del transmisor y del receptor se muevan de un modo incronizado.

Los aparatos esenciales para la instalación de una estación de televisión son: una cámara tomavista móvil, un telecine, un aparato de video-tape, un generador de sincronización que da los impulsos eléctricos para formar la imagen en la cámara, un transmisor, que convierte, por medio de una antena eléctrica de (6).- Idem.

gran potencia en señal electromagnética la imagen que se proyecta, y una antena.

El sistema de una estación de televisión consiste, en la conversión de -- energía luminosa a energía electromagnética para su transmisión en ideas, imágenes y sonidos en todas direcciones, a una ciudad, poblado o espacio indefinido.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, al expedir los títulos de concesión para las estaciones de televisión, asigna la máxima potencia autorizada al canal, que se conoce con el nombre de potencia pico aparente radio emisor video -- en watts, y para que no invadan las zonas de servicios pertenecientes a otros canales, disponen de un patrón de radiación que regula la potencia permitida.

Luego, entendemos por empresas televisoras aquellas que tienen por objeto la explotación con fines comerciales un sistema de conversión de energía luminosa en energía electromagnética, para difundir ideas, imágenes y sonidos.

c).- LOS SERVICIOS AUXILIARES.

Son servicios auxiliares todas aquellas actividades conexas o complementarias a los fines de las empresas que explotan estaciones de radio y televisión. Así -- tenemos, el control remoto, que consiste en la delegación de controles que realiza la estación de radio o de televisión a una unidad móvil externa.

Los servicios auxiliares de las estaciones de televisión son : control -- remoto, telecine, video-tape, slides o transparencias, notas filmadas, escenografía, grabaciones de audio, red de microondas.

En las estaciones de radio los servicios auxiliares son: control remoto, -- spots, o sea grabaciones en cinta o en disco.

d).- CONCEPTOS SEGUN LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION.

La Ley es imprecisa, omite delimitar el campo de la radio y la televisión y sus servicios auxiliares alude solamente a la explotación de la industria, competencia, funcionamiento, tarifas, caducidad, sanciones, programación. La Ley impositiva que creó el impuesto del 1.25% menciona las empresas y sus servicios conexos, pero no los conceptúa.

Ambos ordenamientos no son precisos en los conceptos, lo que puede traducirse en una ineficacia de la Ley tributaria, al pretender gravar ingresos provenientes de las actividades que realizan las empresas de radio y televisión y sus servicios complementarios, ya que debe establecerlos específicamente para evitar así la evasión del impuesto, es decir debe precisar lo que entiende por servicios auxiliares, y no concretarse a ununciarlos.

Al no mencionar la Ley cuáles son los servicios complementarios, deja a la arbitrariedad administrativa, un marco muy amplio para gravar todos los ingresos que presuma sean provenientes por concepto de dichos servicios, aún cuando la propia autoridad administrativa ha establecido interpretaciones al respecto.

a).- NATURALEZA DE LOS SERVICIOS DE LA INDUSTRIA DE LA RADIO --
DIFUSION.

El Congreso de la Unión con facultades consignadas en la fracción XVII del artículo 73 de la Constitución General de la República para expedir Leyes sobre Vías Generales de Comunicación, expidió el 8 de enero de 1960, la Ley Federal de Radio y Televisión publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 del mismo, y en vigor a partir del día siguiente, suprimiendo el capítulo VI de la Ley de Vías Generales de Comunicación que regulaba la radio y televisión.

El artículo cuarto de la Ley Federal de Radio y Televisión estatuye que

la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, y lo regula como servicio público. El Estado ejerce vigilancia en su operación, instalación, programación y tarifas, que deben ajustarse a las normas establecidas por las Leyes y reglamentos, a efecto de que la prestación del servicio sea regular, continuo, eficiente y --- uniforme.

Cabe advertir que, anteriormente, la Ley de Vías Generales de Comunicación consideraba expresamente como servicio público las actividades de la radio y la televisión, pero en la Ley de 1960 desaparece la expresión de servicio público, denominándolas de interés público. Desde luego, impera el principio de que, la explotación del espacio debe realizarse en beneficio de la colectividad.

José Luis Fernández sostiene, que la radio y la televisión no son servicios públicos, sino meras actividades reguladas por el Estado, y utilizando una noción de servicio público emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que: " Es un servicio prestado al público, de manera regular y continua por el Estado para la satisfacción del orden público, sin propósito de lucro, y por una organización pública. " (7)

Afirma que, las necesidades que satisface el servicio público, además de ser generales son esenciales, y que la radiodifusión no queda comprendida en dicho concepto, porque no es un factor o satisfactor de necesidades de la persona humana, ya que en cualquier momento una estación de radio o de televisión pueden abandonar o suspender sus transmisiones, y el servicio público requiere de continuidad y seguridad en cuanto su permanencia.

(7).- Jurisprudencia 5a. época. Tomo XV. pág. 1251 y 1252.

Agrega que, el servicio público por su naturaleza no debe perseguir ningún propósito de lucro; en tanto que la radiodifusión tiene por objeto principal el lucro. En el servicio público existe una relación entre quien presta y quien recibe el servicio; mientras que en la radiodifusión, no encontramos relación entre el propietario de una estación y quien recibe las emisiones (público o auditorio). Además, el servicio público únicamente puede prestarse para el Estado, y la radiodifusión es un servicio prestado por los particulares, por consiguiente no constituye un servicio público. (8)

El 4 de diciembre de 1967 en un discurso pronunciado por el Secretario de Comunicaciones y Transportes en esa época, y dirigido a los radiodifusores, -- insistió el carácter de la actividad de las empresas cuando afirma: " La oportunidad y el honor que se me han brindado de comunicar a ustedes y, también señalarles -- con claridad lo que el gobierno de México esperan del servicio de Interés público que tienen encomendado "

Ahora bien el servicio público tiene como objeto satisfacer a toda la colectividad en condiciones idénticas sin discriminación alguna, esto no presume que sean todas sus integrantes las que se beneficián, pero de una manera u otra la comunidad residente cuando se interrumpen, o no es prestado de modo regular, continuo y eficaz. Por tanto, la radio o la televisión al conceptuarse como servicio público -- no significa que todas las personas lo soliciten, pero si se suspenden se provoca un -- desquiciamiento que radunda en perjuicio del propio servicio, así como un descuento general de la colectividad. En cuanto a la materia que pueda ser objeto de un -- servicio público Bielsa afirma que : " Debe satisfacer una necesidad colectiva. Necesidad colectiva no es necesidad general. . . . La necesidad general tiene un carácter

(8) Notas tomadas en la clase de Derecho Administrativo impartida por el maestro Lic. Alfonso Nava Negrete. 1970.

ter propio; es una suma de elementos homogéneos y aritméticamente de cantidades positivas. Al paso que la necesidad colectiva resulta de una suma algebraica donde entran elementos no homogéneos ellos son positivos y negativos. Es por eso por lo que se discute con frecuencia, si determinada actividad pública debe ser o no materia de -- servicio público, ya que para muchos un servicio público debe ser necesario, y para otros no. A algunos, por ejemplo no les interesan los servicios de tranvías, ni los -- de asistencia social; pues para ellos estos servicios (desde que utilizan sus propios me -- dios de transporte, automóvil, etc.) no satisfacen su necesidad. (9).

Pensamos que la posición de José Luis Fernández, queda al margen de -- las transformaciones sociales, económicas y jurídicas de la época contemporánea, -- pues la técnica moderna en la prestación de determinados servicios, hasta ayer mono -- polizados por el poder público, los ha transferido bajo ciertas condiciones y limita -- ciones a los particulares; pues al Estado no le es posible prestar todos los servicios -- que la colectividad requiere.

Históricamente los servicios públicos han sido prestados por el Estado, -- lo que determinó que autores destacados en la doctrina administrativa considerarán -- que constituyen una actividad propia del Estado. Sin embargo, es notorio que pueden -- prestarse por los particulares tales, como educación, servicio de transporte urbano, -- aéreo, marítimo, teléfonos, gas, y nuestro máximo tribunal ha sostenido que: "La -- condición de que la administración debe centralizar el servicio para que éste se ---- considere público; ha sido objeto de rectificación enérgica al estimarse que los ser -- vicios públicos pueden también suministrarse por las empresas privadas". (10)

(9).- Ciencia de la Administración. Roque Depalma Editor. Buenos Aires 1937 pág.67

(10).- Jurisprudencia 5a. época. Tomo XX pág. 663.

Los concesionarios de la radio y la televisión pueden ser sancionados con la revocación de la concesión, si el servicio no se presta con eficacia, exactitud y regularidad, o por suspenderlo sin una causa justificada por un período mayor de 60 días no obstante el apercibimiento, salvo caso fortuito o causa de fuerza mayor. En este orden de ideas, se observa, que claramente la Ley ordena que el particular no puede suspender o interrumpir las emisiones sin causa alguna, y lo obliga a una regularidad, continuidad y uniformidad en la prestación del servicio, de tal manera que lo sujeta a las características que son esenciales al servicio público.

Esta aseveración se confirma con la interpretación que desprendemos de la resolución dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, que enseguida transcribimos: "si una estación de televisión obtuvo la autorización de la Secretaría de Gobernación para transmitir un partido de fútbol internacional y se compromete a hacerlo anunciándolo a través de los medios de comunicación a su alcance, tiene la obligación de cumplir con la transmisión de dicho evento, máxime que constituye un servicio de interés nacional; pero si en lugar de ello no cumple con su compromiso y transmite la filmación de un partido anterior celebrado en esta ciudad y que carece de relevancia en ese momento, viola lo dispuesto por el artículo 101 fracciones XI y XV, en relación con el 103, 4o. 5o. 57, 67, fracción II, 77 y 97 de la Ley Federal de Radio y Televisión. En consecuencia es procedente la multa por \$50,000.00 que le impuso a la actora la Secretaría de Gobernación" (11).

La influencia que han ejercido los medios de comunicación social en nuestra época, es de primera magnitud dentro de la colectividad, pues lo mismo pueden causar catástrofes, alarma, pánico o prever y remediar alguna calamidad pública; luego el Estado está obligado a vigilar la operación de dichos medios, y en el caso de la radio y

(11) Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año XXXIII.
Números de 391 a 393. pag. 364.

televisión, para que sus transmisiones se apeguen dentro de los lineamientos previstos por las leyes que regulan su funcionamiento, en consecuencia, la tesis de Fernández se desapega a la temática jurídica de los servicios públicos.

Fernández afirma que la radiodifusión persigue como objeto principal obtener un lucro, lo cual es inconcebible si se obtiene en forma desmedida, pues, en el cobro de los servicios que prestan las empresas de radio y televisión, están sujetos previa aprobación que la Administración haga de las tarifas, que no podrán modificarse de un modo anárquico por los concesionarios, ya que se ha previsto un margen para que puedan obtener una utilidad razonable a cambio de asegurar la permanencia en la prestación de los servicios. Sobre la idea de lucro Fraga afirma que: "mientras la empresa se guíe exclusivamente por el interés de lucro de sus dueños, no existe ni puede existir un servicio público. Pero a medida que ese interés privado va coincidiendo con el interés colectivo y se va extendiendo e intensificando el beneficio público, el Estado se va interesando en el desarrollo de la actividad privada y principiando por hacer uso de sus facultades de policía y más tarde en ejercicio de sus atribuciones de tutela de los intereses colectivos, comienza a intervenir regulando aquella actividad, concluyendo por organizarla, mediante una reglamentación adecuada que garantice la regularidad y uniformidad de las prestaciones, en forma de transformar la actividad inicialmente libre en una actividad de servicio público". (12)

La actividad de estas empresas, es la de prestar un servicio de manera comercial, pues el Estado interviene en su manejo, y explotación mediante la vigilancia que ejerce en personas, equipo y programación, pudiendo los particulares obtener un lucro en la prestación del servicio público concesionado.

(12) Opus cit. pág. 19.

En el desarrollo de la industria de la radiodifusión, participan los siguientes sujetos: el concesionario quien presta o realiza las transmisiones; el usuario, persona que utiliza dichos servicios, mediante un contrato que celebra con el concesionario por un tiempo durante el cual puede dar a conocer o realizar la publicidad de determinados productos, ya sea directamente o con la intermediación de alguna agencia de publicidad.

Y tercero, el público o auditorio, destinatario de las emisiones radiales, receptor de programas y anuncios y probable consumidor de los artículos de cuya publicidad se realiza, el cual puede resultar afectado en su conducta por la influencia que sobre él ejerce a través de los programas transmitidos de tal manera que, el concesionario tiene la obligación de observar las normas que regulan su actividad, sin que esto quiera decir que sea: "tarea exclusiva de las autoridades, sino también de la sociedad de vigilar la calidad y el contenido de los modernos medios de comunicación; exigir programas que satisfagan la necesidad de entendimiento, el cual no ha de conferirse con el abandono de las normas y valores que fortalecen el espíritu de convivencia". (13)

De la exposición concluimos que: si bien es cierto que todo servicio público implica una actividad de interés público, pero no toda actividad de interés público es un servicio público, supuesto que el interés público implica generalidad, y el hecho de que se afirme que su ejercicio es de interés público, configura una verdadera redundancia técnica, si su prestación es de manera continua, eficiente y uniforme nos conduce a considerarlo como un verdadero servicio público.

La radio y la televisión encuadran dentro de la primera premisa, pues en reiteradas ocasiones se ha afirmado, el Estado interviene en todas y cada uno de las polos en que se desarrolla desde la concesión sujeta a cláusulas imperativas y prohibitivas.

(13) Diario EXCELSIOR 7 de octubre de 1971.

De lo antes analizado podemos concluir que: los servicios que prestan las estaciones de radio y televisión son públicos, concesionados a los particulares en sus ejercicios de libertad de comercio limitado y controlado por el Estado, y se traducen mediante prestaciones concretas individualizadas: "las características anteriores hacen que... se rijan generalmente por disposiciones que tutelen imperativamente el interés social e impidan quebrantos o desarticulaciones, motivados por voluntades particulares en oposición al orden público". (14).

En apartados anteriores se dijo, que las emisiones tendrán como objetivo proporcionar un sano esparcimiento, elevar el índice cultural e informativo de la colectividad, respetando los principios de la moral social y las buenas costumbres. Sin embargo, observamos que la mayor parte de las transmisiones se ocupan para incrementar la venta o el consumo de mercaderías, considerando en última instancia los intereses y la seguridad de la comunidad.

Igualmente, ha sido advertido el peligro que en este ramo de la industria -- existe de subsistir el interés general por el beneficio económico de unos cuantos, al apuntar el Presidente de la Asociación Interamericana de Radiodifusión que: "vivimos en un mundo atónito e intranquilo que busca nuevos perímetros para definir sus conceptos básicos de moral y respeto humano. En esta hora hay toda una lucha para cambiar patrones y para adaptarse fórmulas, sin violentar las tradiciones y sin sacrificar las conquistas mayores del propio hombre en contra de sí mismo". (15).

(14) Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 2a. edic. Edit. Porrúa, S.A. México 1967. pág. 57.

(15) Almeida Castro, José. Memoria Semana de la Radiodifusión. Cámara de la Industria de la Radio y Televisión. Octubre de 1971. pág. 52.

La Cámara de la Industria de la Radio y Televisión, ha opinado en este sentido, al manifestar uno de sus representantes que: "entendemos nuestra labor en toda su amplitud, porque estamos convencidos de que la televisión es para los telespectadores y no para aquellos que desean manipular el medio a su interés". (16).

(16) Vargas Gómez, Joaquín. *Semana de la Radiodifusión*, pág. 12.

CAPITULO II

IMPUESTOS QUE GRAVAN LA INDUSTRIA DE LA RADIO Y TELEVISION.

La industria de la radiodifusión para alcanzar su objetivo, se vale de un -- bien de características aún no definidas como es el espacio aéreo, entendido éste como el espacio sometido a la soberanía de un Estado delimitado verticalmente por el plano -- que tiene como lados las fronteras terrestres, y lo aprovecha por ser un medio idóneo pa -- ra el desplazamiento de las ondas electromagnéticas.

Este espacio aéreo se encuentra considerado como un recurso natural dentro del cuarto párrafo del artículo 27 Constitucional y su regulación se realiza con base en el poder soberano; desde luego, se presenta la cuestión a determinar hasta donde se ex -- tiende dicho espacio aéreo y en consecuencia la soberanía del Estado; sin embargo, aun -- que existen numerosas opiniones sobre lo que se ha denominado el dominio territorial -- los esfuerzos de la Organización de las Naciones Unidas no han logrado poner de acuer -- do a los Estados sobre la naturaleza y extensión de dicho dominio.

La Carta fundamental establece en la fracción XXIX del artículo 73 de -- que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, gravar sobre el aprovechamiento -- y explotación de los recursos naturales, de donde se desprende que es un renglón priva -- tivo de la Federación.

La Ley de Vías Generales de Comunicación viene a reglamentar lo antea -- rior, al disponer en su artículo 7o. la prohibición de las entidades federativas para gra -- var en cualquier forma las actividades reputadas como vías generales de comunicación.

Así podemos concluir, que la radio y la televisión tiene dos aspectos: como actividad que aprovecha un recurso natural del dominio nacional, y como actividad que constituye una vía general de comunicación; en ambos se encuentra sujeta al régimen de la Federación, por lo que su naturaleza es federal.

Fue precisamente tomando como base al primer aspecto que se gravó esta actividad en la Ley que establece, reforma y adiciona disposiciones relativas a diversos impuestos de 1968, misma que estableció un impuesto especial para todas aquellas actividades declaradas de interés público por Ley, correspondiente a las empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación. Cabe señalar que tanto la discusión de la mencionada Ley como la creación del tributo, provocaron debates dentro de la Cámara de Diputados; uno de ellos lo inició Juan Manuel Gómez Morín, afirmando que la Ley carecía de una materia general que pudiera ser objeto de aprobación, ya que era varias iniciativas incorporadas en una sola y pensaron en ella para economizar procedimientos, y en el proceso legislativo no es posible hablar de economía procesal, puesto que su misión es la de discutir las leyes con toda la amplitud que requieran. Por otro lado Guillermo Casío Vidaurri sostuvo que era irrelevante la impugnación, puesto que ya se había aprobado la Ley de Ingresos de la Federación para ejercicio fiscal dentro del cual quedaba incorporado dicho impuesto en el renglón de Ingresos para el año siguiente. (17).

a) IMPUESTO SOBRE LOS SERVICIOS EXPRESAMENTE DECLARADOS DE INTERES PUBLICO POR LEY, EN LOS QUE INTERVENGAN EMPRESAS CONCESIONARIAS DE BIENES DEL DOMINIO DIRECTO DE LA NACION.

En el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 31 de Diciembre de 1968, se publicó la Ley que establece, reforma y adiciona disposiciones relativas a -

(17) Diario de los Debates. Tomo II. Año II. Núm. 34. Pág. 17.

diversos impuestos, en dicha Ley se contiene el Impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.

1.- OBJETO DEL IMPUESTO.

Al objeto del impuesto se le conoce también como el hecho generador del -- crédito fiscal; ya Adolfo Wagner apuntaba, en relación con el objeto del tributo, que -- son las circunstancias en razón de la cual ha lugar el pago del impuesto, que puede consistir en la percepción de utilidades o de una herencia, o de intereses, o en la celebración de un contrato, la realización de un acto. (18)

En este caso concreto las circunstancias que dan lugar al surgimiento de la -- carga tributaria, son los servicios que prestan las empresas que operan al amparo de -- concesiones federales para el uso de bienes del dominio público de la nación, siempre y -- cuando dichos servicios o actividades estén declaradas de interés público. Por lo tanto, tratándose de empresas que hacen uso de un bien del dominio público cuyos servicios no son de interés público, dichas actividades no estarán gravadas con el impuesto de refe-- rencia.

La imposición se extiende a las operaciones que siguen, de acuerdo con el -- artículo primero:

a) Los pagos al concesionario, los pagos a las empresas que por arreglo con el concesionario contraten los servicios, y presten los que sean complementarios, y los -- pagos a cualquier otra empresa que intervenga entre el que cubra el costo total del ser-- vicio y el concesionario.

(18) Cfr. Flores Zavala, Ernesto. Finanzas Públicas. Edit. Porrúa.
11a. edición. México 1969. pág. 105.

O sea que, toda persona que solicite servicios a cualquier empresa que explota o hace uso de un bien del dominio público cuyos servicios sean de interés público, entrará, en relación con los pagos que haga por este concepto un 25% como impuesto. Esto es, si hace un pago de cinco mil pesos sobre dicha cantidad se calcula el impuesto a pagar que será en este caso, de mil doscientos pesos.

Como puede observarse, los sujetos que deben pagar los impuestos son los solicitantes del servicio y no el concesionario.

El objeto del impuesto que nos ocupa consiste, en gravar las erogaciones que hagan los sujetos o usuarios, con motivo del uso de los servicios que prestan las empresas de radio y televisión, esto es, su capacidad contributiva, en virtud de que los usuarios persiguen al aprovechar dichos servicios en su carácter de medios de publicidad masiva, el incremento o el consumo de los artículos que producen o distribuyen en el mercado.

Efectivamente, a raíz del establecimiento de la radio y la televisión como industria, esta ha sido utilizada en un alto porcentaje para difundir mensajes comerciales de todo género, lo que se traduce en un aumento del fin lucrativo del usuario, y lógicamente redunda en un beneficio o utilidad para el mismo.

2.- SUJETO PASIVO DE LA IMPOSICION.

El sujeto pasivo de la obligación tributaria, es la persona individual o colectiva a cuyo cargo establece la Ley el cumplimiento de la prestación. O sea que, la persona obligada al pago del impuesto es el titular del hecho imponible que es el usuario, y específicamente el artículo segundo de la Ley, establece como sujetos del impuesto, las personas, que hagan los pagos al concesionario por concepto de servicios de interés público; asimismo las personas que reciben los pagos responderán solidariamente del cumplimiento de las obligaciones tributarias y deberán recabar el impuesto a cargo de los sujetos.

La Ley exime al pago del impuesto a la Federación, las entidades federativas, Distrito y Territorios federales, y las instituciones y asociaciones de beneficencia privada.

La política fiscal de eximir el impuesto, corresponde en cierta forma un incentivo a las asociaciones al trustas para no lesionar materialmente sus ingresos, lo que redundaría en que no pudieran cumplir satisfactoriamente sus fines inmediatos hacia la colectividad.

3.- TASA DEL IMPUESTO.-

La tasa o cuota del impuesto es de un 25% aplicado sobre el importe total de los pagos en efectivo o en especie que se hagan por concepto de servicios de interés público por Ley.

La cuota es proporcional, pues opera mediante un porcentaje o tanto por ciento fijo, y constante aplicable a la base del impuesto.

Los concesionarios, como responsables solidarios, estarán obligados a recaudar el impuesto al realizarse los cobros por los servicios, y a presentar una declaración mensual, en la que determinarán el monto del impuesto, utilizando al efecto las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las declaraciones deberán presentarse en la oficina receptora correspondiente, dentro de los 20 días siguientes al mes de calendario en que se hubieren recibido los pagos.

4.- OBSERVACIONES AL IMPUESTO.

Nuestra posición en relación con el impuesto es la de que en su conformación, no se analizaron ni previeron los posibles efectos económicos, el grado de incidencia en consideración al tipo de servicio que se pretendía gravar, en fin las característi-

cas y esfera de afectación del impuesto.

De este modo, apuntamos dos hipótesis explicativas de la imposición:

Existía la decisión de gravar en forma específica las actividades comerciales de las estaciones de radio y televisión, en razón de sus altos ingresos; sin embargo, en la discusión del proyecto de Ley, hubo opiniones que argumentaron principalmente razones económicas, dado que el tributo de tal especie redundaría en perjuicio del propio servicio, e inclusive podría significar el comienzo del final de las empresas. Como resultado de los debates, se creó un impuesto que grava a toda persona que emplee los servicios de la radiodifusión, es decir, a los usuarios.

La ley del impuesto entró en vigor, pero los concesionarios, como responsables solidarios, obtuvieron del Ejecutivo de la Unión una modificación no sólo en el porcentaje de la tasa, por considerarla antieconómica, sino que incluso pudieran voluntariamente cubrir la imposición por sí mismos absorbiendo la obligación fiscal, mediante un pago en especie consistente en el 12.5% del tiempo diario en sus transmisiones, que pondrían a disposición del Ejecutivo Federal.

Las razones por las cuales se modificó este impuesto, obedecen a un aspecto eminentemente financiero dado que en su forma original perjudicaría a las empresas en la amortización razonable de sus inversiones, al dejar u obstaculizar impositivamente el acceso del usuario en el desarrollo del servicio, porque el 25% constituye una erogación notable.

Por otro lado, al señalar a los usuarios como obligados principales, y los pagos de éstos como objeto del impuesto, se lograría un mayor control fiscal en su recaudación, toda vez que, se encuentra exenta de deducciones.

A mayor abundamiento, el legislador debe tomar en cuenta siempre que: "el objeto de toda imposición está constituido por los valores económicos existentes y por los movimientos de esos valores, y no por lo que resulte de la apariencia jurídica. El legislador no debe contentarse con precisar lo que puede y debe acontecer según los actos y contratos, por lo contrario debe indagar lo que realmente acontece". (19)

5.- PAGO EN ESPECIE MEDIANTE TIEMPO PUESTO A DISPOSICION - DEL EJECUTIVO FEDERAL.-

El impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público — por Ley entró en vigor el primero de julio de 1969. Sin embargo, los concesionarios como responsables solidarios, adujeron que la imposición podía afectar gravemente a los ingresos de las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, y expusieron al Ejecutivo federal la inconveniencia de aplicar dicha tributación.

El Ejecutivo Federal con facultades previstas en la fracción primera del artículo segundo de la Ley de Ingresos de la Federación para ejercicio fiscal 1969, modificó la forma de pago del impuesto, considerando que era necesario que el ejecutivo dispusiera de tiempo de transmisión en las estaciones radiodifusoras y televisoras comerciales para el cumplimiento de sus fines, y autorizó otra forma de cubrir el Impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervienen empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación.

6.- ACUERDO PRESIDENCIAL DE 27 DE JUNIO DE 1969.

El acuerdo presidencial de fecha 27 de junio de 1969, el Ejecutivo autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto en la forma que sigue :

(19) Sáinz de Bujanda, Fernando, Hacienda y Derecho. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1955. pág. 443.

a) Los concesionarios, en su calidad de obligados solidarios del pago del impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de la obligación, lo tomen a su cargo y podrán solicitar se les admita el pago de su importe con el 12.5% diario de transmisión de cada estación. El Estado por conducto del Ejecutivo, hará uso de ese tiempo para realizar las funciones que le son propias de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión. En efecto, a través de las Secretarías y Departamentos de Estado, los gobiernos de los Estados, los Ayuntamientos y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica; asimismo procurarán organizar la enseñanza por medio de la radio y la televisión. Esto no implica que el Estado pueda hacer transmisiones que constituyan competencia a la radiodifusión comercial, a cuyo efecto se precisa que cuando el Estado realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión, se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios, o empresas específicas.

El 12.5% diarios de transmisión no será acumulable ni su uso podrá diferirse, aún cuando no sea utilizado, pues se entenderá que el concesionario cumple con su obligación con solo poner dicho tiempo a disposición del Estado.

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

b) Los tiempos de transmisión, serán distribuidos proporcional y equitativamente dentro del horario total de transmisiones de la estación de que se trata, por conducto de la Comisión de Radiodifusión, la que oírá previamente el Consejo Nacional de Radio y Televisión. En todo caso, se cuidará de no poner en peligro la estabilidad

económica de las estaciones. Se tomará en cuenta, las características de su programación, y se notificará al concesionario el uso de los tiempos de transmisión con una razonable anticipación.

Con el pago en especie, se cubrirán íntegramente el impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley.

Asimismo liberará a los sujetos pasivos y los responsables solidarios del mencionado impuesto, en relación con el objeto del mismo.

La autorización del pago del impuesto en especie subsistirá mientras esté en vigor el impuesto citado. En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado, o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto en efectivo y, en su caso, se exigirá a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan.

7) OBSERVACIONES AL ACUERDO PRESIDENCIAL.

El Ejecutivo carecía de facultades para modificar la tasa del impuesto, y el sujeto del gravamen, según dispone la propia Ley de Ingresos, sin embargo, modificó la tasa del impuesto al asignar que se cubriera con el 12.5% de transmisión diaria de cada estación.

O sea, los concesionarios pueden solicitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se les tenga por acogidos al beneficio del Acuerdo Presidencial, y se les admita cubrir el impuesto en especie consistentes en el 12.5% de transmisión diaria correspondiente a cada estación de radio o de televisión, que estará a disposición del Ejecutivo Federal. Y, en su defecto, seguirán presentando las declaraciones mensuales como responsables solidarios, aplicando la tasa del 25% sobre el monto total de los ingresos en efectivo o en especie, ante la Oficina Federal de Hacienda de su jurisdicción

Por lo que respecta a las facultades que el Legislativo delega al Ejecutivo Federal, año con año, en la Ley de Ingresos para suprimir, adicionar o modificar las leyes tributarias, es totalmente anticonstitucional, toda vez que la Carta Magna dispone en su artículo 49, que: "No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Referente a los dos últimos párrafos del inciso "a" del Acuerdo consideramos lo siguiente: el establecimiento de todo impuesto tiene como objetivo principal la recaudar ingresos suficientes para que el Estado pueda cumplir sus atribuciones dentro de la colectividad, y en la forma en que se ha venido aplicando el impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por Ley, ¿será que persigue un fin extrafiscal? Tampoco cae dentro de ese tipo de imposiciones, ya que no obliga al concesionario que el tiempo oficial en las estaciones se dedique a programas de orientación cultural y de esparcimiento, pues tanto lo aprovecha el Ejecutivo como el concesionario cuando aquél no lo utiliza, ya que en este caso, se permite al concesionario usar el tiempo del Ejecutivo para sus fines.

Consideramos que el Ejecutivo no debió autorizar el pago del impuesto en especie hasta que la Comisión de Radiodifusión estuviera en posibilidad de aprovechar la totalidad del tiempo oficial en las radiodifusoras y televisoras, y que en tanto dicho organismo aún no pudiera aprovechar ese tiempo, los concesionarios deberían cubrir el impuesto en efectivo en los términos de la Ley.

Por otro lado, pensamos que el Estado al establecer impuestos está obligado a recaudarlos; Flores Zavala sostiene que: "No es un derecho del Estado percibir los impuestos, porque no es protestativo para él hacerlo, es obligatorio. Establecido por la Ley un impuesto, el fisco debe cobrarlo, porque la ley tributaria obliga tanto al particular -- como al Estado. Si el fisco deja de cobrar un impuesto, está concediendo de hecho una -- exención que está prohibida tanto por la Constitución como por la ley ordinaria, y que -- coloca al particular beneficiado en situación de privilegio con respecto de los demás; -- por otra parte, ese acto perjudicará al Estado al disminuir los ingresos y a los causantes -- en general que verán aumentadas sus cargas en la medida en que de hecho se exima del -- impuesto a determinados individuos. La falta de cumplimiento de la obligación de perci -- bir o de cobrar los impuestos puede ser, en consecuencia, causa de responsabilidad por -- los daños que puede causar". (20)

No cabe la menor duda de que en la redacción del Acuerdo presidencial -- ejercieran gran influencia estas empresas, constituyendo verdaderos factores reales de po -- der dentro de la colectividad, lo que nos recuerda la Parábola de Saint Simón quién ma -- nifestaba: "si mueren los sabios, los industriales, los banqueros y los comerciantes, la -- sociedad quedaría a merced del desamparo y de la inseguridad en la vida y en la salud -- ya que la actividad de estas personas es la verdaderamente fecunda y necesaria. Ellos -- son los que en realidad gobiernan y los que tienen en sus manos el verdadero poder". --

(21).

8) LA COMISION DE RADIODIFUSION.

El 21 de agosto de 1969, por Acuerdo presidencial, se creó un organismo --

(20) Opus cit. pág. 57.

(21) Gómez Granillo, Moisés. Historia de las Doctrinas Económicas.

Edit. Esfinge. México 1967. Ira. edic. pág. 119.

Intersecretarial para aprovechar el impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley, cuyo pago se haría en especie mediante el 12.5% del tiempo de transmisión diaria de cada estación de radio o de televisión denominada, "Comisión de Radiodifusión", integrado por dos representantes permanentes de la Secretaría de Gobernación, dos de Hacienda y Crédito Público y, dos de Comunicaciones y Transportes, y un representante especial de la Secretaría de Educación Pública y otro de Salubridad y Asistencia, debiendo ser citados estos últimos cuando se traten asuntos relativos de su competencia.

La Comisión de Radiodifusión inició sus actividades el 10 de Febrero de 1971, lo que explica el nulo aprovechamiento del tiempo correspondiente al Ejecutivo en las radiodifusoras y televisoras, en el período de 20 meses comprendidos entre la fecha de creación y la fecha de iniciación de sus actividades.

El Acuerdo presidencial autorizó también a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a proveer lo conducente para cubrir los gastos que demande el funcionamiento de la citada comisión. Este acuerdo entró en vigor el 2 de Julio de 1969, un día después que surtió sus efectos la Ley del Impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por ley.

El Ejecutivo Federal al llegar a este acuerdo con los concesionarios, no previó la erogación de sumas cuantiosas para el aprovechamiento del tiempo, como filmación de programas, sueldos del personal artístico y técnico, equipo de filmación, etc.

El Subsecretario de Radiodifusión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes confirma lo anterior al declarar recientemente que para aprovechar ese tiempo: -- "el costo de producción requería disponibilidad de personal y equipo calificado, que de rechazo producía costos exorbitantes. Y esto ha dado lugar a que las estadísticas regis-

ten, a la altura del presente año, un corte que revela el precario aprovechamiento de 7 milésimas de radio y 29 de televisión. "

"Prácticamente, el pago de dicho impuesto ha quedado sujeto a formas balanceadas de tipo convencional, porque, de aplicarse en forma estricta las especificaciones del citado acuerdo, se afectarían gravemente las programaciones, con la cuantificación parcial y fraccionaria de los tiempos desde el tipo B hasta el denominado triple A. "

"En la actualidad, no creemos haber duplicado el uso de ese tiempo que sólo puede dedicarse a proporcionar esparcimiento y recreación espiritual, información veráz y oportuna, superación cultural en el fomento del buen gusto, mejoramiento de las formas de convivencia, respeto a la dignidad humana, afirmación de la unidad familiar, vigorización de la moral individual y colectiva y ayuda eficaz a los núcleos marginados de la sociedad". (22).

9) OBSERVACIONES AL ACUERDO.

El Estado con su aparato coercitivo no ha podido exigir de los concesionarios el estricto apego a las normas consignadas en las leyes, títulos de concesión y demás reglamentos que rigen a la industria de la radiodifusión.

En múltiples ocasiones las autoridades han instado a dicha industria para que las transmisiones cumplan con sus fines sociales, y se apeguen, dentro de la tolerancia permitida a las disposiciones jurídicas, así también coadyuven a presentar una imagen real de nuestro desarrollo histórico, político, económico y social, y ha quedado en meras declaraciones.

(22) Discurso pronunciado en la Semana de Radiodifusión.
8 de octubre de 1971.

Con la modificación en la forma de pago del impuesto se puso en tela de duda la fuerza del Estado para hacer cumplir sus disposiciones en relación con la industria de la radio y televisión.

El Estado debe imponerse con todos los medios a su alcance, para el efecto de que la industria de la radiodifusión se explote dentro de los cauces normativos, y para que sus emisiones no deformen las costumbres y tradiciones históricas del país, ni distorsionen el pensamiento y las virtudes de la raza humana. //

El poder estatal debe actuar de un modo incondicionado ejercitando la coacción para que se cumplan sus mandatos; contener a los irresponsables, a los intransigentes y a los rebeldes, o haga uso de sus facultades soberanas: "para que decida de una manera definitiva y eficaz todo conflicto que altere la unidad y la cooperación social territorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo, y, además, de imponer la decisión a todos, no solo a los miembros del Estado, sino en principio, a todos los habitantes del territorio". (23)

Tacante al tiempo perteneciente al Ejecutivo, procurará justificarlo teniendo como objetivo al de: "forjar el tipo de conciencia que convenga a su propia naturaleza para que su subsistencia misma, el Estado debe inculcar, en la mente de las generaciones nuevas, determinados principios cuya realización efectiva debe consolidar las bases jurídicas y sociales sobre los que descansa la organización estatal". (24)

Nada más cierto, cuando el celoso defensor del Amparo resume que: "el Estado debe, ante todo, velar por su propia existencia, proscribiendo todos aquellos --

(23) Hermann Heller citado por Serra Rojas. Teoría General del Estado. Librería de Manuel Porrúa. México 1964. pág. 233.

(24) León Duguít citado por Burgoa. Las garantías individuales. 6a. edic. Edit. Porrúa. México 1970. pág. 444.

peligros que acechen su estabilidad jurídica, económica y social, para ello es necesario asumir el papel de regulador y encausador de la educación de sus miembros; imbuyendo en la conciencia de éstos los principios que de su naturaleza y organización se derivan." (25)

Sugerimos que el Ejecutivo aproveche el uso del mencionado tiempo, con programas que reúnan estas notas:

I.- Gran contenido cultural atendiendo a los diversos grados educativos. Se excluyen las llamadas teleaulas que no han respondido al fin por las que fueron implantadas

II.- Divulgación científica de nuestros máximos ordenamientos jurídicos, con la participación de especialistas connotados.

III.- Orientación para una mejor organización del núcleo familiar, y divulgación de la intervención estatal en su protección y desarrollo.

IV.- Amplia difusión sobre el funcionamiento y competencia de los distintos órganos que integran la administración pública.

V.- Difusión de los recursos naturales del país, su explotación, producción y mercados de consumo.

VI.- Debate de los problemas concretos del país, con la intervención de funcionarios públicos, y miembros de la comunidad, para procurar un mayor acercamiento entre gobernantes y gobernados.

VII.- Difusión de las obras y autores de la literatura nacional.

VIII.- La documentación de las entidades federativas, sus zonas turísticas y arqueológicas.

IX.- Documentales históricos.

(25) Idem.

CAPITULO III.

ANALISIS CRITICO A LA LEY DEL IMPUESTO A LAS EMPRESAS QUE EXPLO-
TAN ESTACIONES DE RADIO Y TELEVISION.I).- ORIGEN E IMPORTANCIA DEL GRAVAMEN.

Inicialmente en la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos mercantiles publicado el 7 de enero de 1948 en el Diario Oficial de la Federación en vigor desde el día 15 del mismo mes, establecía, en la fracción segunda del artículo primero, que el impuesto sobre ingresos mercantiles se causaba sobre ingresos por la prestación de servicios en los términos del artículo 3o. de la Ley.

El artículo tercero, en su fracción segunda, entendía como Ingresos por prestación de servicios, el importe total que percibe la persona que da el servicio, sin deducción alguna ni del costo de la mercancía empleada para prestar el servicio, ni de salarios, ni de otros conceptos de gasto. Se incluyen dentro del concepto de Ingresos por prestación de servicios, los ingresos en efectivo, en valores, en servicios, en crédito, o en otros bienes obtenidos, por las estaciones radiodifusoras.

En la nueva Ley Federal del Impuesto sobre ingresos mercantiles del 31 de diciembre de 1951 se excluyen las estaciones radiodifusoras, pero como sus actos son de naturaleza mercantil, siguieron cubriendo dicho impuesto con la tasa de 1.8%, solo que sus ingresos no podían estar gravados con la cuota local, por prohibición expresa de la Federación.

En 1969 el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de Ley ante el Congreso para establecer una tributación sobre los Ingresos de las empresas que explotan con fines lucrativos estaciones de radio y televisión y sus servicios auxiliares.

La iniciativa del Ejecutivo fué aprobada en sus términos, y aparece en-

tonces un Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión con una tasa de 5% sobre los ingresos de las radiodifusoras y televisoras en la Ley de Ingresos -- de la Federación para ejercicio fiscal 1961, en su artículo primero fracción IV, inciso 22, dentro del grupo de impuestos que gravan a las industrias, a la producción, comercio de bienes y los servicios industriales.

Ahora bien, como la cuota que fijaba este impuesto fué considerada excesiva, los causantes, por medio de la cámara de la Industria de la Radiodifusión, tramitaron la disminución de la misma, consiguiendo que el Ejecutivo Federal con facultades -- señaladas en el artículo segundo de la Ley de Ingresos otorgara a los causantes un subsidio de 75% de la cuota del impuesto, en consecuencia solo debían pagar el 1.25% de la tasa, y que la diferencia sería compensada en el momento del pago, mediante recibo -- que debían extender los contribuyentes.

Los ingresos de los comerciantes son gravados normalmente con la cuota -- adicional del 1.2% que la Ley fija para las entidades federativas que celebren convenios de coordinación, pero los ingresos de las radiodifusoras y televisoras no estaban -- gravados con la cuota local, por prohibición expresa de la Constitución en su fracción -- XXIX del artículo 73.

Esta ha sido una de las fracciones más comentadas a partir de la Reforma -- Constitucional de 1940, Sergio Francisco de la Garza dice que: " la fracción XXIX -- del artículo 73 Constitucional otorga facultades exclusivas al Congreso de la Unión -- para establecer tributos sobre las materias enumeradas; dicha lista de materias no es -- limitativa para el Congreso Federal, pero establece incapacidad para que los Estados -- puedan ejercer su poder tributario sobre tales materias o fuentes". (26)

(26) Derecho Financiero Mexicano. 3a. Edic. Edit. Porrúa. México 1968. pag. 271.

Dicho autor se funda en el dictamen de la Cámara de Diputados, según - el cual: "el propósito de limitar de una manera expresa las facultades impositivas de los Estados en determinadas materias que por el desarrollo alcanzado por las industrias, su ramificación en varios Estados, o la importancia de los capitales invertidos ameritaban uniformidad en la legislación, por lo cual se reservaron dichas materias en forma - exclusiva al Congreso de la Unión, y se dispuso que las entidades federativas tendrían participación en el rendimiento de tales tributos. Por otra parte respecto a todas las materias tributarias no concedidas en la fracción XXIX del artículo 73, se mantuvo - la concurrencia impositiva tanto de la Federación como de los Estados". (27)

En conclusión: "Sólo la Federación puede gravar los bienes y recursos naturales a que alude el artículo 27 Constitucional, tenemos que hay entidades fed--erativas que no obstante ser ricas en dichas bienes y recursos naturales, carecen de capa--cidad económica." (28)

La Constitución establece en el último párrafo de la fracción XXIX del artículo 73, que el Congreso de la Unión, al establecer las contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, otorgará a las entidades fe--derativas participación en el rendimiento de estas contribuciones en la proporción, -- que la Ley secundaria federal determine.

Ahora bien, la Constitución por un lado prohíbe a los Estados imponer - contribuciones sobre la industria de la radio y la televisión, pero a la vez obliga a la Federación a otorgar a las Entidades locales un porcentaje de la recaudación del im--

(27).- Opus cit. pag. 264.

(28).- Margáin Manatou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexi--cano. Edit. Universitaria Potosina. Universidad Autónoma de San Luis Po--tosí. 1966. pag. 153.

puesto federal que se establece sobre dicha actividad, sin embargo, la Ley del impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, impone una contribución por el aprovechamiento del espacio aéreo, considerado como recurso natural, pero no cumple con lo que establece la propia Carta fundamental, de otorgar a los Estados una participación del rendimiento de la tributación.

El legislador omitió conceder la participación, como siempre sucede en nuestro régimen político: violación constante de ordenamientos jurídicos, olvido premeditado de las entidades federativas, de sus carencias, de sus necesidades, de recursos para hacer frente a sus obligaciones.

Por tanto la Ley Impositiva hace nugatorio ese derecho consagrado en la Constitución, al no otorgar una parte de la recaudación del impuesto a los Estados. Por consiguiente, sugerimos una adición a la Ley tributaria para que se conceda parte de ese rendimiento a las siempre sufridas y olvidadas entidades federativas.

Es de sobra conocido, que nuestro sistema de gobierno supone la existencia de entes autónomos y autosuficientes en los términos del pacto federal; mientras que la situación real es que los Estados federados constituyen satélites dependientes del poder del centro.

Esta situación en consecuencia de su infatigable lucha por aumentar su poder político, que obliga a la federación a sacrificar a los Estados; este problema se repercute y se agudiza en los Municipios.

En el campo tributario es manifiesto el desequilibrio del federalismo mexicano, ya que existen diversos impuestos federales que conceden rendimientos precarios a los Estados y Municipios. Así sobre compraventa de aguas envasadas (art. 11), se concede el 10% de la participación a los Estados sobre producción de minerales

(art. 41) se concede el 5%; en el Impuesto sobre cemento (art. 18), la participación es de 10%.

En relación con los municipios, vemos un desolador panorama impositivo: " el artículo 36 de la Ley del Impuesto y Fomento a la Minería que asigna el .75% para aquellos en donde se encuentra ubicados los lotes mineros; el de la Ley de Impuesto al Petróleo y sus derivados, que en el artículo 16 señala a los Municipios en donde se encuentran ubicados los pozos petroleros, una participación del 1%; la Ley del Impuesto sobre fundos petroleros, en el artículo 9o. fija el 20% del rendimiento para los municipios donde se encuentren ubicados los fundos; la Ley del Impuesto sobre cerillos y fósforos, que en su artículo 12 autoriza una participación del 15% a los Municipios en donde se encuentren las fábricas de cerillos; la Ley del Impuesto sobre Explotación forestal, que en el artículo 13 da a los impuestos el 5% por las explotaciones que hagan en su territorio; la Ley del Impuesto sobre Explotación de la Sal, que concede el 20% a los Municipios en donde se encuentran las salinas ." (29)

2.- SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO.

Uno de los elementos más importantes en toda Ley tributaria, es precisar quienes son los sujetos de la imposición, es decir las personas que al dedicarse a alguna actividad económica se sitúan dentro de las hipótesis previstas por las leyes impositivas.

Podemos afirmar que son sujetos de impuesto las personas que, previa autorización, emitan, con fines comerciales, ondas electromagnéticas, y utilicen para difundirlas el espacio aéreo del dominio público de la nación, mediante estaciones de radio y televisión y sus servicios auxiliares.

(29).- Cfr. Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México 1969. pag. 157.

Las personas obligadas al pago del impuesto serán tanto físicas y morales-- como unidades económicas que tengan concesionada una radiodifusora o televisora co-- mercial; a contrario sensu, los permisionarios de una estación cultural, o de experimen-- tación, no están comprendidos como sujetos pasivos de esta obligación impositiva.

Los sujetos en el ejercicio de la actividad económica realizan determina-- dos actos jurídicos que los sitúan en las hipótesis establecidas en las disposiciones tributa-- rias; con lo que se constituyen en titulares de hechos imponible y, por consiguiente, sujetos pasivos de la relación impositiva.

Para que la obligación tributaria surja se requiere una Ley que vincule - la obligación de un hecho determinado, previsto en dicha ley. Desde que nace la rela-- ción tributaria la persona está obligada a pagar el tributo, aún cuando no se haya rea-- lizado su determinación a lo que Gianini ha denominado Achertamento: "escuela pro-- cesal para determinar el nacimiento de la relación jurídica tributaria, descubriendo por una parte la producción del hecho jurídico que condiciona la aplicación de la Ley, - y la existencia de las condiciones objetivas y subjetivas indispensables, y la valua --- ción de la base imponible para que, se precise en cantidad líquida, la prestación en di-- nero o es especie a favor del Estado. (30).

3.- OBJETO DEL IMPUESTO.

El objeto del impuesto, está constituido por los presupuestos estableci-- dos en la Ley para que se genere la obligación tributaria; se le denomina también co-- mo el hecho generador del crédito fiscal.

En el caso a nuestro estudio, la actividad que da lugar al nacimiento del

(30).- Citado por Jorge Aguilar. Curso de Derecho Fiscal. Apuntes Mimeográficos, 1970. pag. 131.

crédito fiscal, es la prestación del servicio de radiodifusión a los usuarios de dicho servicio, con un fin esencialmente lucrativo, o sea de obtener ganancias o utilidades.

La actividad a que se dedican los sujetos es de mayor relevancia en materia tributaria, ya que atendiendo a las actividades económicas que realizan las personas, así dependerá la clase y cuantía del impuesto que estarán obligados a satisfacer, en ocasiones en la propia designación de la Ley se enuncia el objeto o actividad de la misma. Basta remitirnos a la legislación tributaria para observar que la relación jurídica impositiva, surge como consecuencia de las diversas actividades a que los sujetos se dedican, como producción de cerveza, impuesto sobre producción de tabacos labrados, cerillos y fósforos, radio y televisión.

El oficio o actividad de los sujetos es la piedra angular del Derecho tributario; es a partir de dichas actividades que se crea primordialmente toda la inmensa gama de disposiciones impositivas.

Es indispensable también que, en todo caso, la Ley precisa con toda claridad cual es el objeto del impuesto, ya que es uno de los elementos substanciales para preservar el principio de legalidad; ya que la administración, para determinar, liquidar y hacer efectivos los créditos fiscales, : " sólo puede actuar de acuerdo con la Ley, pero hay una presunción de legitimidad de los actos por ella realizados, presunción que se deriva del encargo de velar por los intereses públicos y que admite prueba en contrario ". (31)

INGRESOS PERCIBIDOS POR LA ACTIVIDAD DE LA RADIO Y TELEVISION .

Según Jorge Aguilar, ingreso es : "toda contraprestación en efectivo, -- en especie o en crédito, por la transmisión a un tercero la propiedad, uso o goce de- (31).- Olivera Toro. Opus cit. Pag. 69.

un bien, así como por la prestación de un servicio y toda su prestación unilateral y gratuita, así como aquella que se otorgue porque el sujeto se haya colocado en el presupuesto establecido para que se transmita la propiedad de un bien o se extinga una obligación" (32).

Según el artículo primero de la Ley del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, son objeto del impuesto: " los ingresos brutos, sin deducción alguna que perciban las empresas que explotan con fines comerciales estaciones de radio y televisión y sus servicios auxiliares, que deriven mediata o inmediatamente de las actividades que realicen de acuerdo con las autorizaciones que se les haya otorgado el gobierno federal. "

El mismo ordenamiento establece en su artículo segundo que: " se considera ingreso bruto, las percepciones en efectivo, en servicios, en valores, en títulos de crédito, en crédito, en libros o cualquier otra forma que se obtengan".

Esto es, la Ley tributaria considera base gravable la cantidad percibida con motivo de la operación o realización del fin lucrativo de las empresas, sin deducción alguna. O sea que, no hay posibilidad para que las empresas deduzcan, resten o supriman de la base gravable el monto de los gastos normales y propios del negocio. La Ley no opera como el Impuesto sobre la Renta que admite que el causante al presentar sus declaraciones deduzca las erogaciones causadas por diversos conceptos, como depreciación de maquinaria de la empresa, equipo y bienes muebles, las pérdidas por créditos incobrables, la amortización de pérdidas de operación ocurridas en ejercicios anteriores, descuentos, rebajas y bonificaciones, efectuados durante el ejercicio, etc.

La actividad principal de las empresas radiodifusoras y televisoras con-

(32).- Opus cit. Pág. 75.

siste en prestar servicios comerciales a los anunciantes y productores de bienes y servicios, con el propósito de que, mediante la difusión de los anuncios, se incrementa la demanda de dichas mercaderías o servicios lo que redunda en beneficio del anunciante.

El legislador para evitar posibles evasiones al pago del tributo, consigna en la Ley, las diversas formas en que se pueden llevar a cabo los pagos de los servicios en la práctica mercantil. De otro modo, las empresas podrían efectuar maniobras para el efecto de no registrar determinados ingresos en los libros de contabilidad legalmente autorizados.

En ese caso, se sitúan dentro de la hipótesis prevista por el Código Fiscal de la Federación en su artículo 71 que a la letra dice: "Comete el delito de defraudación fiscal quien haga uso de engaños o aproveche errores, para omitir total o parcialmente el pago de algún impuesto".

El artículo primero de la Ley habla de empresas que explotan estaciones de radio y televisión y sus servicios auxiliares. El ordenamiento pretende ser amplio en su contenido formal, sin embargo resulta incompleto; menciona los servicios conexos, pero no los señala, y ello abre un margen para que los concesionarios sean los que determinen si el tipo de servicios que prestan a los usuarios o patrocinadores es o no un servicio auxiliar, excluyendo así ingresos comprendidos dentro de la imposición del 1.25%, como control remoto, video-tape, slides, notas filmadas, telecine, etc.

Como la industria de radio y televisión evoluciona en forma constante, es necesario que la Ley que estudiamos se mantenga acorde con esa evolución de la industria, a efecto de que no se omita el pago de impuestos por ingresos que los causantes perciben por servicios auxiliares. Como debe contribuir más quienes obtienen

gan utilidades o ingresos más altos, para que de esa manera el Estado pueda allegarse -- fondos o medios económicos para hacer frente a las necesidades colectivas apremiantes, y cumplir atinadamente sus atribuciones en la comunidad, la tasa de este impuesto debería ser progresiva y no proporcional, como es ahora.

INGRESOS POR CONCEPTO DE SERVICIOS AUXILIARES.

Por impreciso, el concepto de servicios auxiliares éste es el punto más -- criticable del impuesto que comentamos.

Es de todos conocido que, los grandes acontecimientos deportivos, socia -- les y políticos de la época pueden verse y escucharse a distancias antes no superadas -- por el hombre, en el seno mismo de sus hogares, mediante el empleo de satélites y -- microondas en la radio y televisión.

En este renglón de servicios auxiliares es donde los concesionarios obtie -- nen los más altos ingresos por varios factores concurrentes, como patrocinador, dura -- ción de la transmisión, interés del acontecimiento, tarifas, etc.

En las empresas de radio, operan de la siguiente forma los servicios auxi -- liares:

1.- Se realizan las llamadas grabaciones de audio, en cinta o en disco, que se convierten al final en spots. La estación cobra servicios por la grabación, y -- su transmisión. Las cobras son de acuerdo con el tiempo que se va a ocupar en la difu -- sión y en el número de repeticiones de la mencionada grabación; por ejemplo, los --- spots de 56 segundos en una estación de radio grupo V (quinto); con potencia hasta de 5 mil watts genera un cobro de \$144.00 mínimo y en las estaciones de 50 mil -- watts, el costo es de \$400.00 mínimo.

2.- Control remoto.- Las estaciones, en sus facturas incluyen: tiempo de -

transmisión, honorarios de locutores y técnicos de la emisión, transportación y costo de líneas telefónicas o microondas.

En las empresas televisoras los servicios auxiliares que prestan son las siguientes:

1.- Control remoto.- Se llama así al hecho de que las cámaras se trasladan fuera de su lugar de la estación; en la transmisión se emplean generalmente microondas. La facturación se hace de la misma manera, que en las estaciones de radio.

2.- Slides, notas filmadas y escenografía.- El Slides consiste en filmar un anuncio comercial que consta de imagen y sonido, equivalente a los spots en la radio.

Las notas filmadas son similares a los slides, sólo que aquellas, tanto pueden consistir en anuncios comerciales como en noticias y reportajes filmadas a cuenta del patrocinador; las filmaciones son realizadas por las estaciones de televisión, así como la escenografía que se requiera.

El costo de la transmisión de los slides es variable, según el grupo al que pertenece la estación de televisión, la duración y la clase de anuncio; por ejemplo, los slides de 5 minutos, en el grupo uno, con anuncio tipo "B", tiene un costo mínimo de \$ 43.00; con anuncio tipo "A", \$ 57.00, con anuncio tipo doble "A", \$ 83.00; con anuncio tipo triple "A", \$ 108.00. En cambio, en el grupo de mayor jerarquía, o sea el sexto, por el mismo anuncio y tiempo, en el tipo "B" el costo es de \$ 972.00, en el tipo "A", \$ 1287.00, en el tipo doble "A" es de \$ 1638.00, en el tipo triple "A" es de \$ 2106.00. Todos son cobros "mínimos", ya que el concesionario puede aumentarlos al máximo según la capacidad del anunciante, pero no

podrán ser inferiores a los anotados.

3.- Video-tape, telecine.- El primero consiste en la grabación de algún acontecimiento de interés para el auditorio, simultáneamente con su transmisión inicial, para ser repetida las veces que la televisora estime pertinentes, o que el auditorio lo solicite. La mayoría de los video-tape son patrocinados por determinadas firmas comerciales, su filmación genera un ingreso a favor de la estación. En el telecine, se proyectan películas adquiridas por lotes para ser exhibidas en programas de los patrocinadores; la firma comercial selecciona sus películas dentro de las alquiladas, y el concesionario percibe ingreso tanto por el costo de alquiler de dicha película, como por el tiempo que dure su transmisión.

Tratándose de controles remotos, y proyección de películas, los concesionarios lo han denominado "ventas de tiempo"; el tiempo es puesto a disposición del patrocinador quien decide la forma de utilizarlo.

La Ley del impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, en su artículo primero, habla de servicios auxiliares, pero no los enumera por lo que su redacción resulta incompleta.

En relación con lo anterior, Gastón Jéze dice: " las leyes sobre los impuestos deben ser redactadas claramente, de manera que sean comprensibles para todos, no deben contener fórmulas ambiguas o imprecisas ". (33)

INGRESOS MEDIANTE CADENAS DE RADIODIFUSORAS.

La Ley Federal de Radio y Televisión, en su artículo 15 dice: " La instalación de una difusora de radio que va a operar retransmitiendo o enlazada perma-

(33) Citado por Flores Zavala, Opus cit. pág. 138.

nementemente a otra que no era recibida anteriormente en la localidad en que pretende ubicarse, será considerada como una estación nueva y, en consecuencia, deberá llenar todos los requisitos respectivos".

En un principio la mayoría de las estaciones de radio y televisión eran independientes y la competencia por superar la prestación de los servicios era constante; después, ciertos financieros iniciaron maniobras para procurar la quiebra de las empresas, y llegar al acaparamiento de las emisoras, y asociarlas con el carácter de filiales. En la capital de la república radica la Dirección del monopolio de las radiodifusoras y televisoras, así como la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión donde se encuentran agrupadas. El acaparamiento de las estaciones, ha venido a restar el índice competitivo y más bien, las ha integrado en reducidos consorcios.

Las estaciones de televisión que operan en la provincia son filiales, pero sus programas, slides, y elemento artístico son locales, sus transmisiones abarcan a una zona determinada, solo que su mantenimiento significaba altos costos al consorcio. Entonces, procuraron por disminuir los gastos y aumentar las utilidades; empezaron con los programas filmados, video-tape suministrados por la empresa matriz, y, últimamente, las televisoras y algunas radiodifusoras, reciben señal electromagnética para sus emisiones de una estación "piloto", situada en algún punto geográfico, esto es lo que se ha denominado con el nombre de "estaciones repetidoras o cadenas".

De la fórmula anterior, la estación "piloto o base" participa de los ingresos que percibe a las demás estaciones que difunden el mismo programa instantáneamente por medio de microondas, de cuya prestación se reserva exclusivamente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, puesto que en los títulos de concesión, se estipula: -

cuando el concesionario requiera el uso de enlaces de comunicación para el envío o recepción de señales fuera de su zona de servicio, se obliga a utilizar el sistema nacional de microondas cubriendo los derechos correspondientes, y con sujeción a las normas que rigen su operación.

El sistema nacional de microondas, es proporcionado a largo, corto plazo o en forma ocasional. La cuota mensual por servicio de conducción a largo plazo que consiste en año, se sujeta a las cuotas siguientes:

De señales de imagen y sonido asociado	\$ 8,500.00
De señal de sonido tipo I.	200.00
De señal de sonido tipo II.	300.00
De señal de sonido tipo III.	400.00

Cuota mensual por el servicio de conducción a corto plazo (un mes).

De señales de imagen y sonido asociado.	\$15,000.00
De señal de sonido tipo I.	350.00
De señal de sonido tipo II.	525.00
De señal de sonido tipo III.	700.00

Cuotas diarias por el servicio de conducción ocasional.

		Por señales		
		De imagen		De sonido
		y sonido		
		Tipo I	Tipo II	Tipo III

Primer día	6,500.00	160,00	240.00	320.00
------------	----------	--------	--------	--------

Cada día adicional consecutivo con

el primer día	1,625.00	40,00	60.00	80,00
---------------	----------	-------	-------	-------

La canalización de señales de imagen se sujetarán, en general, a las normas del Comité Consultivo Internacional de Radio, sistema M, con las siguientes características fundamentales:

- a) Número de líneas por cuadro: 525 líneas.
- b) Frecuencia de línea: 15,750 líneas segundo.
- c) Frecuencia de cuadro: 30 cuadros segundo.
- d) Frecuencia de campo: 60 campos segundo.
- e) Ancho de banda: 4.2 Mhz (Megahertz).

Las señales de sonido tendrán aproximadamente los siguientes anchos de banda:

Para sonido tipo I : 4 KHZ (Kilohertz)

Para sonido tipo II: 8 KHZ

Para sonido tipo III: 12 KHZ.

La tarifa es la vigente publicada en el Diario Oficial el 31 de Marzo de 1971.

Para su contratación, los usuarios del servicio de microondas a largo o corto plazo, otorgarán fianza a favor y a satisfacción de la Tesorería de la Federación, -- por la cantidad que resulte de aplicar por el plazo de un año, o el número de meses por la cuota que corresponda respectivamente.

El pago de las cuotas por los servicios contratados, se hará mensualmente en la caja de la Dirección General de Telecomunicaciones, la cual concentrará el valor de los importes recibidos en la Tesorería de la Federación. Si se trata de servicios ocasionales, los pagos se harán por adelantado.

Con las microondas se enlazan las estaciones de radio y televisión al llevarse a cabo algún suceso de interés en el territorio nacional, cuyos servicios son contratados generalmente por la intermediación de alguna agencia de publicidad.

En las cadenas radiodifusoras se captan los ingresos más voluminosos de las empresas, distribuidos entre las estaciones que intervienen en la difusión del programa. Los ingresos que corresponden a las estaciones filiales son absorbidos por el grupo o consorcio a la que pertenecen y cuando manifiestan dichos ingresos se cubre la totalidad del impuesto.

INTERPRETACIONES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO CON MOTIVO DEL IMPUESTO ESPECIAL.

En relación de la interpretación de la ley tributaria, dice Androzzzi que: "la ley es una voluntad cuya finalidad es satisfacer una necesidad jurídica, por lo que genéricamente su interpretación no puede ser otra tarea que la de dar a aquella voluntad, una manifestación de aplicación, de tal modo que haya, en lo posible, una unidad conceptual entre su finalidad y su aplicación". (34).

Al aparecer el Impuesto a las empresas de radio y televisión, se suscitó duda en los causantes respecto su aplicación; qué ingresos estaban gravados, y cuáles excluidos, dentro del mismo; entonces la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión tramitó sendas consultas a las autoridades hacendarias sobre la forma de

(34).- Androzzzi, Manuel. Derecho Tributario Argentino. Tomo I. Tipográfica Editora. Argentina Buenos Aires. 1951. Pags. 109 y 110.

aplicación del gravámen establecido en el artículo 15 de la citada Ley de Ingresos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la subsecretaría de Ingresos, de fecha 28 de febrero de 1961, en el oficio número 529-11-4164 resolvió considerando que : " en uso de la facultad que le confiere el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación y tomando en consideración que las personas físicas o morales que explotan, con fines comerciales, estaciones de radio o televisión, tienen que desarrollar sus actividades sujetándose a las autorizaciones que al efecto le son otorgadas por las autoridades federales competentes ; que la explotación de esos negocios consiste en utilizar en la propaganda comercial tanto los aparatos y maquinarias que constituyen propiamente las estaciones, como las estaciones y concesiones que forman sus servicios auxiliares (enlace entre la planta y los estudios ; transmisión de imágenes o sonidos que se producen fuera del estudio ; Formación de cadenas de estaciones para transmitir un mismo programa) ; y que los servicios que las estaciones prestan a las personas interesadas en la propaganda son pagados por éstas conforme a las cuotas señaladas en las tarifas respectivas, resuelve :

" El impuesto establecido en el artículo 15 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1961, grava únicamente los ingresos brutos obtenidos por las personas físicas o morales que explotan estaciones de radio o de televisión, con fines comerciales, constituidas por las cantidades que reciben en pago de los servicios que prestan, de acuerdo con las tarifas aprobadas por las autoridades facultadas para hacerlo. Por lo tanto, no están afectos al gravámen otros ingresos que las estaciones pueden obtener por los servicios que prestan para la propaganda comercial, independientemente de las concesiones que les son otorgadas, tales como : uso

uso de locales para las representaciones teatrales o de otra naturaleza y de muebles, utilería y equipos para esas representaciones; grabaciones por medio de discos o de películas, de actos que se realicen en los programas de propaganda o fuera de ellos, como canciones, conciertos, danzas, representaciones teatrales, etc., y prestación de servicios por personal técnico o artístico para la ejecución y dirección de los programas."

Por la misma imposición, el C. Director General de Impuestos interiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consultó el procedimiento de aplicación del gravamen a la Procuraduría Fiscal de la Federación, que respondió con fecha 19 de enero de 1970, mediante oficio 529-OP-1-A-7, de esta forma: "tanto el artículo 15 de la Ley de Ingresos de la Federación para ejercicio fiscal de 1961 como la ley del impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, de 28 de diciembre del mismo año y en vigor a partir del primero de enero de 1962, tuvieron idéntico objeto, es decir, gravar los impuestos brutos sin deducción alguna, que perciban las empresas que las exploten con fines comerciales contando con la autorización otorgada por el Gobierno Federal, si bien esta última rebajó la cuota del gravamen a 1.25% en vez del 5% que fijaba la Ley de Ingresos. Asimismo ambas disposiciones consideran como ingresos brutos las percepciones en efectivo, en bienes, en certificados, en valores, en títulos de crédito, en libras o en cualquiera otra forma que se obtuvieran."

"Ahora bien, de acuerdo con lo anterior, los ingresos gravados corresponden exclusivamente a aquellos que reciban por el pago de los servicios que prestan conforme a las tarifas autorizadas por la autoridad competente, por lo que en manera alguna puedan gravarse otros ingresos distintos de aquellos, estimándose por tanto, que la interpretación contenida en el oficio 529-11-4164 de 28 de febrero de 1961, firmado

por el entonces Subsecretario de Ingresos... y dirigido por el Departamento de Legisla--
ción, Consulta y Compilación de ésta Procuraduría al Secretario del Consejo Directivo -
de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión, es correcta."

La interpretación de la ley tributaria, tiende a desentrañar los aspectos --
políticos, económicos, jurídicos y técnicos que pueden dar la idea de lo que el legisla--
dor quiso alcanzar en el momento de crear la norma jurídica; ya que el artículo 91 del --
código Fiscal de la Federación establece que; "Los interesados directamente en situacio--
nes reales y concretas que planteen consultas sobre la aplicación que a las mismas deba--
hacerse de las disposiciones fiscales, tendrán derecho a que las autoridades que al efec--
to señale el reglamento respectivo, dicten resolución sobre tales consultas. Si no se plan--
tean situaciones reales y concretas las autoridades se abstendrán de resolver consultas re--
lativas a la interpretación general abstracta e impersonal de las disposiciones fiscales."

En efecto, la interpretación que se comenta, afirma no están afectas al gra--
vamen los ingresos que se obtengan por los conceptos siguientes :

- 1.- Uso de locales para presentaciones teatrales, y de muebles.
- 2.- Utillería y equipo para las representaciones.
- 3.- Grabaciones por medio de disco o películas.
- 4.- Actos que se realicen en los programas o fuera de ellos.
- 5.- Prestación de servicios por personal técnico o artístico para la ejecución
y dirección de los programas.

Ya en el apartado dedicado a los servicios auxiliares, dejamos claramente -
establecido cuáles son y en que consisten, comparándolo con el párrafo anterior, observa--
mos :

- a).- En el inciso 1 y 2, ubicamos la escenografía.
- b).- En el inciso 3, tenemos las grabaciones en cinta, en disco, películas slides, spots, vídeo-tape y las notas filmadas.
- c).- En el inciso 4, se encuentra el control remoto.

Por lo tanto, las autoridades fiscales con la interpretación, impiden la aplicación exacta de la ley del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, pues se grava de esa manera un sector reducido de ingresos que perciben las empresas, autorizándolas excluir de la imposición la fuente de captación más importante, de sus ingresos por concepto de servicios propios de la industria. En resumen ¿que Ingresos son los que están gravados en la ley tributaria?

Según la ley impositiva, son objeto del impuesto los ingresos brutos sin deducción alguna, que perciban las empresas que explotan con fines comerciales estaciones de radio y televisión y sus servicios auxiliares. Luego se concluye, que dichos ingresos sí están gravados por la ley tributaria, la que es desvirtuada por la interpretación de las autoridades hacendarias.

La interpretación restrictiva de las autoridades limita el alcance de la ley, y por consiguiente rompe el principio de legalidad, pues restringe o reduce el sentido literal de la misma, como dice García Belsunce. (35).

Para garantizar justicia y certeza en la imposición, toda disposición que determine al objeto, sujeto y la cuota del impuesto debe aplicarse en forma estricta como

35 Citado por Jorge Aguilar. Opus cit. Pág. 33

lo establece el Código Fiscal de la Federación , y : " cualquiera otra norma de derecho tributario que no se refiera concretamente a los elementos esenciales o substanciales de la relación tributaria podrá interpretarse con la libertad que se quiera, para ello debe emplearse todos los métodos de investigación del sentido de la norma para poder conocer los hechos o actos que quedan comprendidos dentro de la misma. " (36)

La segunda interpretación , se contradice al considerar que los ingresos gravados corresponden exclusivamente aquellos que reciban por los pagos de los servicios que prestan conforme a las tarifas autorizadas, pues de dichas interpretaciones, -- se desprende la obvia intención de dejar excluidos de la imposición, precisamente aquellos conceptos considerados por los concesionarios y las autoridades como servicios auxiliares. Ya precisamos que la Ley del Impuesto omite ya no clasificar sino incluso determinar qué, se entiende por servicio auxiliar, y a pesar de estar éste incluido como hecho generador del crédito fiscal, las resoluciones lo desentienden , dejando al margen de la percepción fiscal un renglón considerable de ingresos de los concesionarios. En nuestro criterio ello obedece , sin perjuicio de otras muchas causas, la política comercial implantada por el monopolio que impera en esta rama de la industria, pues al no haber precisión legislativa, se deja al arbitrio de las empresas o de las autoridades formular libres interpretaciones, en este caso favorable a los particulares.

En conclusión , para la correcta interpretación de las leyes tributarias deberá atenderse a su libertad pues por medio de ella : " se pueden destacar los errores y las lagunas de la ley ". (37)

(36) Cfr. Aguilar I . Jorge . Opus cit. Pág. 32

(37) Andreozzi, Opus cit. Pág. 120

VIOLACION DE TARIFAS POR COBROS AL MARGEN DEL
MINIMO AUTORIZADO POR LA LEY.

Se entiende por tarifa : " aquellos conjuntos establecidos en la ley en los que se establecen las diversas unidades tributarias y las diversas cuotas aplicables a las mismas, que varían en su forma de acuerdo con la naturaleza de cada impuesto - (38).

El artículo 53 de la Ley Federal de Radio y Televisión ordena que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará el mínimo de tarifas a que deben sujetarse las difusoras comerciales en el cobro de los servicios que le son contratados para su transmisión al público.

Las tarifas establecen los cobros mínimos que generalmente rigen un año y son modificados previos estudios económicos contables, y las empresas que resultan afectadas por las tarifas, en lo que atañe sus clasificaciones, se les podrá reclasificar presentando ante la Dirección General de Tarifas, maniobras y servicios conexos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sus estados financieros, relaciones analíticas de las cuentas y resultados, relación pormenorizada de sus inversiones permanentes, y tiempo promedio de venta anual. El concesionario puede elaborar sus propias tarifas, y una vez registradas y aprobadas, podrá aplicarlas para el cobro de sus servicios, pero: " La Secretaría vigilará que se aplique correctamente y que no se hagan devoluciones o bonificaciones que impliquen reducción de las cuotas señaladas " (39).

La aplicación de las tarifas ha suscitado controversias, como en el caso

(38) Aguilar I. Jorge. Opus cit. Pág. 85

(39) Artículo 54 de la Ley Federal de Radio y Televisión

que fué ventilado en la Cuarta Sala del Tribunal Fiscal de la Federación por la empresa radiodifusora ARCE, S.A., por la aplicación inexacta de las tarifas autorizadas; la difusora sostuvo: " el 2 de abril de 1967 inspectores oficiales de Vías Generales de Comunicación, adscritos a la Dirección General de Tarifas, maniobras y servicios conexos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se constituyeron en la oficina de la radiodifusora X.E.R.H. con el fin de determinar la forma en que dicha empresa viene aplicando la tarifa que tiene registrada ante la Dirección General de Tarifas y Servicios Conexos, levantando en la misma fecha el acta correspondiente en el cual, se asentaban diversos hechos... que dieron lugar a que con fecha 5 de octubre de 1967 el Subsecretario de Comunicaciones y Transportes girara a su representada el oficio 2741-108217 en el cual se dijo que había incurrido en violaciones arancelarias vulnerando el artículo 54 de la Ley Federal de Radio y Televisión en relación con los recibos que se mencionan en el acta de referencia; y se le apercibió que de desvirtuar las violaciones imputadas se le multaría ".

" En el oficio número 2731-108217 de 5 de octubre de 1967, expedido por el Subsecretario de Comunicaciones y Transportes con motivo de la venta efectuada a su representada se concluyó que se habían cometido violaciones al artículo 54 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que se generaron con la exposición de los recibos con los cuales se llevó a cabo el cobro global de la cantidad que señala la autoridad o que estima que el que se debe haber efectuado en vez del cobro que la empresa realizó" (40).

El Tribunal sostuvo que: " al fijar la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en las tarifas a que deben sujetarse las difusoras comerciales, solamente un mínimo y un máximo está prohibido a dichas difusoras que cobren cuotas menores a las fijadas,

40.-Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año XXXIII números de 391 a 393. Resoluciones y sentencias dictadas durante el tercer trimestre de 1965. pags. 400 y 401

pero de ninguna manera mayores, sin que esta interpretación se desvirtúa por el hecho de que el artículo 54 de la Ley Federal de Radio y Televisión, otorga facultades a la Secretaría para vigilar que se apliquen correctamente las tarifas, puesto que atendiendo lo antes expuesto, por "correctamente" debe entenderse precisamente que no se cobren cuotas menores a los mínimos fijados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dejando en libertad a los difusores de cobrar cuotas mayores, la interpretación anterior se robustece, si se considera que el propio artículo 54 en su último párrafo, prohíbe que se hagan devoluciones o bonificaciones que impliquen reducción a las cuotas señaladas, o sea que, prohíbe aquellos tendientes a reducir las cuotas señaladas, pero no prevé - ni prohíbe aquellos tendientes a aumentarlas".

"La Sala estima que los argumentos esgrimidos por la parte actora en este juicio son fundados y por lo tanto procede declarar la nulidad de la resolución impugnada para efectos". (41)

La posición adoptada por el tribunal es correcta, las difusoras únicamente incurrían en infracciones en la aplicación de las tarifas, cuando los cobros realizados son menores que los autorizados por la Administración más no prohíbe que dichas tarifas puedan ser aumentadas en relación con lo que el concesionario tenga registrada ante la Dirección General de Tarifas, maniobras y servicios conexos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

(41).- Opus cit. Pags. 406 y 407.

4.- TASA APLICABLE A LOS INGRESOS DE LAS EMPRESAS QUE EXPLOTAN ESTACIONES DE RADIO Y TELEVISION.

Tasa o base del impuesto, es la cuantía sobre la cual va a aplicarse la cuota correspondiente.

El artículo 4 de la Ley tributaria, establece que la cuota del impuesto será de 1.25%.

Se grava la totalidad de los ingresos gravables obtenidos en el mes inmediato anterior por las estaciones de radio y televisión, al explotar con fines comerciales los canales y sus servicios auxiliares, aplicando la tasa de 1.25%, independientemente de los demás impuestos, derechos y productos que causen conforme a otras disposiciones.

El tributo del 1.25% es una cuota proporcional, ya que opera mediante un porcentaje o tanto por ciento fijo o constante, aplicable a la base del impuesto, y se caracteriza porque no se altera, independientemente de la base; se causa exactamente la misma cuota tanto para gravar un peso que millones de ellos, o sea que, es un porcentaje fijo y constante que no se modifica aún cuando se incremente la base gravable.

La Ley en su artículo sexto, establece que el pago del impuesto se hará dentro de los primeros 20 días de cada mes y, para ese efecto, las causantes presentarán, ante la Oficina Federal de Hacienda que les corresponda, una manifestación a los ingresos percibidos en el mes inmediato anterior. No se admitirán las declaraciones si en el acto de su presentación no se paga íntegramente el impuesto y, en su caso, los recargos causados. La falta de presentación de las declaraciones, dentro del plazo señalado, así como la omisión en el pago del impuesto, dará lugar a la aplicación de las sanciones y recargos previstos en el Código Fiscal de la Federación, que se harán efectivos por el procedimiento

to administrativo de ejecución.

La Ley establece, que en todo lo no previsto en sus disposiciones, se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles. Por lo tanto, la falta de presentación de las declaraciones mensuales, dentro del plazo legal; "la oficina recaudadora requerirá al causante moroso para que presente en un plazo de tres días la declaración o declaraciones omitidas; si acusan impuesto, si el causante las presenta de manera espontánea, pagará recargos de 2% por cada mes o fracción que haya transcurrido sin haberse hecho el pago correspondiente y sin que en ningún caso el recargo pueda exceder del 48% del impuesto de la prestación fiscal, de conformidad con el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación". (42). No obstante, el propio Código Fiscal establece en su artículo 22, que el monto de los recargos será el doble del que se fije -- anualmente la Ley de Ingresos de la Federación, tomando en cuenta el tipo de interés -- que rija en el mercado.

"Cuando el causante que haya sido requerido para presentar la declaración o declaraciones omitidas, no cumpla con prevención en el término de 3 días, la oficina recaudadora procederá de inmediato a la clausura preventiva del establecimiento, pero si por la naturaleza del giro o por la situación del local, no es posible efectuar la clausura, se secuestrarán los bienes suficientes que garanticen el interés fiscal".

El tributo del 1.25% es una cuota muy baja tomando en cuenta el volumen de los ingresos que perciben los causantes de la imposición, debe reincorporarse la cuota original de 5% que consideramos más justa y equitativa para los fines de la tributación.

(42) Cfr. Artículo 65 de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.

En un sistema tributario deben: "adecuarse las diversas cuotas impositivas a las diversas condiciones en que funcionan los diversos tipos de impuesto para lograr una mejor distribución de la carga tributaria sobre el máximo número de individuos dentro de la colectividad nacional" (43). Se trata pues, de lograr en cierta forma que aquellos — que tengan capacidad económica superior sean quienes tributen en mayor cuantía, combi-
nándose a la vez con ciertas exenciones en los diversos impuestos, y así pueda la Administración pública cumplir satisfactoriamente la demanda de servicios que el desarrollo del país exige, tal como lo concibe el Ejecutivo Federal en sus iniciativas de reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta al señalar: "la reforma fiscal se propone a estos propósitos, tiende además a corregir la inequidad del sistema impositivo actual. Afecta sólo a los productos del capital y a los sectores de más ingresos, respondiendo así a la aspiración de los trabajadores del campo y de la ciudad, cuya capacidad de compra no se verá disminuida sino, por el contrario, se fortalecerá; ya que la reforma se combinará con medidas de estímulo y fomento a la inversión de acuerdo con decretos que expedirá el Ejecutivo de mi cargo. Todo ello alentará una mayor producción que, a su vez, tenderá a abatir costos y precios y a incrementar las oportunidades de empleo".

"Las demandas recogidas por el Gobierno para el aumento de escuelas, — plazas de maestros, caminos vecinales, obra de pequeña irrigación y servicios públicos en general, así como la necesidad de recursos para mantener los precios de garantía a los productos agrícolas, serán mejor atendidos gracias a los frutos esperados de esta reforma. Ciertamente dichos frutos no serán de la magnitud que se requiera, de acuerdo con las grandes y crecientes necesidades populares; pero significan un esfuerzo más para

(43) Cfr. Aguilar I. Jorge. Opus cit. pág. 115.

tratar de satisfacerlas, de acuerdo con las circunstancias actuales del país ". (44)

Asimismo, el Ejecutivo nuevamente recalca el punto neurálgico para el desarrollo del país cuando dice: " Necesitamos no solamente continuar incrementando la producción, sino poner acento en la productividad, elevar el volumen de las inversiones públicas que crean infraestructura y alientan la actividad económica, fomentar las oportunidades de empleo, ampliar los servicios educativos y de bienestar, modernizar el sector agropecuario, aumentar y diversificar nuestras exportaciones, descentralizar la actividad económica e incorporar al progreso las regiones marginadas del país. Todo ello dentro de un clima de libertad, de paz social, estabilidad monetaria y de estímulo a la inversión productiva ". (45)

5.- OBLIGACIONES SECUNDARIAS DE LOS CAUSANTES DE ESTE IMPUESTO.

La obligación principal del sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria consiste en el pago del impuesto que extingue el crédito fiscal; no obstante, el Código Fiscal de la Federación contempla la posibilidad de un pago bajo protesta en su artículo 25 al establecer que: " podrá hacerse el pago de créditos fiscales "bajo protesta" cuando la persona que los haga se proponga intentar recursos o medios de defensa ".

Los causantes de la imposición están obligados: a usar las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al presentar sus declaraciones, las que deben ser firmadas por persona autorizada o representante legal de la empresa; a llevar libros de contabilidad; a conservar la documentación relativa a las operaciones realizadas; a conservar la correspondencia y documentación misma hasta que no prescriba la acción fiscal.

(44) Cfr. Iniciativa de Ley que Reforma y Adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Secretaría de la Presidencia. Noviembre de 1971. Pág. 4.

(45) Idem.

La Ley faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para revisar las declaraciones de los causantes, y realizar la comprobación o investigación que corresponda a fin de verificar el correcto pago del impuesto por lo tanto: " los contribuyentes estarán obligados, cuando lo solicite la mencionada Secretaría, a proporcionar los informes de movimientos de cuentas, compras efectuadas, así como las copias o relaciones de las facturas, notas de venta o notas de servicio que hayan expedido, en la que expresarán los números de empadronamiento de los compradores, de acuerdo con los datos que éstos les hayan proporcionado ".

" Con los datos y documentos a que se refiere el párrafo anterior, se ordenarán las auditorías a efecto de hacer las investigaciones generales que procedan en la contabilidad de los causantes y en los inventarios y cuentas de ingresos o de ventas de los propios causantes. " (46)

Remitiéndonos al artículo 83 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el séptimo de la Ley del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, las autoridades fiscales, a fin de determinar la existencia del crédito fiscal, dar las bases de su liquidación o fijarlas en cantidad líquida, cerciorarse del cumplimiento a las disposiciones fiscales y comprobar la comisión de infracciones a dichas disposiciones, estarán facultadas para :

a).- Practicar visitas en el domicilio o dependencia de los sujetos pasivos, de los responsables solidarios o de los terceros para revisar sus libros, documentos y correspondencia que tengan relación con las obligaciones fiscales .

b).- Allegarse las pruebas necesarias para denunciar al Ministerio Público.

(46).- Artículo 51 de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.

blico Federal la posible comisión de delitos fiscales, o en su caso, para formular la querrela respectiva.

Las actuaciones que practique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la policía judicial; y la propia Secretaría, a través de los Agentes hacendarios que designe, será condyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

La Ley establece que: "los hechos afirmados en los dictámenes que formulen contadores públicos sobre los estados financieros y su relación con las declaraciones fiscales, se presumirán ciertos salvo prueba en contrario, si se reúnen los siguientes requisitos:

"I.- Que el Contador Público que dictamine esté registrado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se inscribirá para estos efectos a las personas de nacionalidad mexicana que tengan título de Contador Público registrado en la Secretaría de Educación Pública y que sean miembros de un colegio de contadores reconocida por la misma Secretaría;

"II.- Que el dictamen se formule de acuerdo con las disposiciones fiscales y, en su defecto, conforme a las normas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá cerciorarse mediante revisión y pruebas selectivas del cumplimiento de esta fracción."

"Las opiniones o interpretaciones contenidas en los dictámenes, no obligan a las autoridades fiscales, las que podrán ejercer directamente sus facultades de vigilancia y comprobación sobre los sujetos pasivos o responsables solidarios y expe--

dir las liquidaciones de impuestos omitidos que correspondan." (47)

6.- COMPARACION CON INGRESOS MERCANTILES.

La comparación del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión con el Impuesto sobre Ingresos mercantiles, nos da los siguientes resultados:

I.- Ambos ordenamientos gravan la naturaleza mercantil de los actos celebrados por los sujetos, en la realización del fin u objeto principal de sus actividades.

II.- Graván los ingresos independientemente de los diversos medios por los que se consideran obtenidos: en efectivo, en bienes, en títulos de crédito, o crédito en libros.

III.- Las cuotas establecidas por ambas Leyes son proporcionales, y sólo varían en la cuantía: Ingresos mercantiles tiene una cuota de 18 al millar, y en el Impuesto a las radiodifusoras y televisoras la tasa es de 1.25 % al millar.

IV.- Ambos gravámenes se deben cubrir dentro de los primeros veinte días del mes siguiente al que se obtuvieron los ingresos.

V.- La Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, es más amplia y precisa, que a la Ley que creó el Impuesto del 1.25% para las empresas radiodifusoras y televisoras.

VI.- El Impuesto del 1.25% se estableció para substituir la cuota local del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles, que no se causa por estar impedidas las entidades federativas de gravar estas industrias según lo previsto en el artículo 73-fracción XXIX inciso 2o. y 4o. de la Constitución General de la República.

(47).- Cfr. Artículo 85 del Código Fiscal de la Federación.

VII.- La Ley del Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles es supletoria de la Ley del Impuesto a las radiodifusoras y televisoras, por disposición expresa contenida en este último ordenamiento.

CONCLUSIONES.

- I.- Es urgente la creación de un organismo estatal, integrado por funcionarios especializados con funciones de estricto control que, supervise los programas y anuncios de las estaciones de radio y televisión, asimismo otorgue y revoque certificados de aptitud para el personal que labora en la industria de la radiodifusión.
- II.- El Ejecutivo Federal, deberá ahacer efectivas las "CONDICIONES" bajo las cuales otorga las concesiones a la iniciativa privada, para evitar las constantes violaciones a la Ley Federal de Radio y Televisión.
- III.- Para impedir la distorsión del pensamiento y de las virtudes humanas en los programas de los medios masivos de comunicación; la explotación de los canales deberá estar bajo la vigilancia y control del Estado.
- IV.- La radio y la televisión no podrán substituir al aula y al maestro en tan importante actividad como es la educación; sólo serán auxiliares en la impartición de la enseñanza; por lo tanto, es irrelevante la creación y el funcionamiento de cualquier organismo cuyo objetivo sea erradicar el analfabetismo en nuestro país.
- V.- Los programas deben proporcionar informes más objetivos de los sucesos, y con la participación directa e inmediata de todas las corrientes ideológicas predominantes en la república, tendientes al diálogo, sólo así contribuirán a elevar el nivel cultural de la colectividad.
- VI.- Los medios de comunicación, deben pasar a su segunda etapa de transformación; de la pasividad a la actividad, del espectador al actor, el propósito no es de aniquilar es-

- tos instrumentos de comunicación social; sino ponerlos al servicio de la comunidad como auténticos sistemas en donde impere el dialogo y la democracia.
- VII.- La Secretaría de Educación Pública, debe ampliar los requisitos para el otorgamiento de los certificados de aptitud a locutores, cronistas y comentaristas los que han influido a que se tenga un auditorio de la radio y la televisión, sin intento de crítica. Se debe exigir pues, que auténticos profesionales universitarios sean los que laboren en las radiodifusoras y televisoras.
- VIII.- Debe hablarse de una televisión instructiva, no educativa en el sentido de que, - la proyección y difusión de la enseñanza primaria o secundaria a través de las difusoras no ha atemperado el índice de analfabetismo; sino lo ha acrecentado. Se -- elaboren programas de carácter genéricos para un auditorio heterogéneo universal.
- IX.- La legislación actual en materia de radio y televisión es deficiente e incompleta, - por cuanto que, existen diversidad de actividades de las empresas aún no reguladas, las que propician una total anarquía en el campo de la radiodifusión, ya que; mientras el Estado siga legislando en forma escalonada, sus disposiciones no podrán cobrar positividad en el seno de esta industria que evoluciona en forma acelerada.
- X.- En el otorgamiento de las concesiones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, debe exigir a los concesionarios, la necesidad del servicio de la emisora que pretenda instalar en algún punto geográfico de la república, lo contrario ha venido ha demostrar que, la citada Secretaría convoca a los interesados sin que se realicen los estudios socio-económicos necesarios que acrediten fehacientemente la necesidad de crear nuevos canales de radio y televisión.
- XI.- La base normal de los programas, debe integrarse con elementos artísticos nacionales, u obras de escritores connotados, procurando que con ello los habitantes del-

país conozcan nuestro acervo cultural, y de esta forma se cumpla, lo establecido por el artículo 73 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

XII.- El Impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los términos que opera es contrario a la ciencia tributaria, pues el pago de la imposición en especie rompe el principio de los tributos, y al mismo tiempo no cumple con el fin de la tributación; la de modificar el patrimonio del causante para una mejor redistribución del ingreso nacional.

XIII.- La modificación en el procedimiento de pago del impuesto concedido por la Administración a los concesionarios, viola el principio de legalidad, ya que es abiertamente contraria a la Constitución General de la República, cuando la propia Carta Fundamental señala los alcances, y limitaciones de los tres poderes constituidos por el aseguramiento del orden jurídico.

XIV.- Debe abrogarse el Acuerdo Presidencial del 1 de julio de 1969 que modificó el pago de la imposición, para que opere de manera estricta, aplicando la cuota de 25% sobre el monto total de los ingresos que perciben los concesionarios. El aprovechamiento del impuesto en los términos del Acuerdo es gravoso para el Ejecutivo, al distraer ingresos sin beneficio alguno para la colectividad.

XV.- Las facultades que se otorgan al Ejecutivo Federal en la Ley de Ingresos anualmente, son contrarias al espíritu de la Ley Suprema. El legislativo debe ocuparse de discutir, redactar y aprobar las Leyes sin delegar atribuciones constitucionalmente prohibidas, y el Ejecutivo se encargue exclusivamente de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión.

XVI.- Debe dictarse nueva Ley del Impuesto a las empresas que exploten estaciones de radio y televisión, ya que la actual, es imprecisa e incompleta. Debe consignar textualmen

te los diversos servicios que prestan las estaciones, fuente de ingresos hasta ahora -
excluidos dentro de la imposición, con motivo de la interpretación de las autoridades
hacendarias a la Ley de referencia .

XVII.- La interpretación de las autoridades hacendarias es contradictoria de la Ley del Im-
puesto a las radiodifusoras y televisoras, por cuanto que, exime de la esfera de ---
afectación a determinados ingresos que el legislador evidentemente sí pretendió gra
var .

XVIII.- La Ley del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, es
ineficaz para regular tributariamente los ingresos de las radiodifusoras y televisoras,
por la diversidad de actividades que realizan no reguladas en ningún ordenamiento,
muchos menos en la Ley Federal de Radio y Televisión, la que también debe refor--
marse o adicionarse, para que ambos cuerpos normativos, sean amplios e íntegros--
en los ámbitos que pretenden delimitar .

XIX.- Debe aumentarse la cuota del impuesto de la Ley tributaria a 5% en la misma forma-
que apareció en la Ley de Ingresos de 1961 . La Administración no debe otorgar --
subsídios a estas empresas, pues bajo ningún concepto encuadran dentro de los Indus
trias nuevas y Necesarias para que sean acreedoras de incentivos fiscales, además --
los subsidios en este renglón, lesionan los intereses económicos de la Nación .

XX.- Carecen de relevancia económica los cobros mínimos aprobados por la Secretaría de
Comunicaciones y Transportes para las radiodifusoras y televisoras, ya que propi --
cian arbitrariedades de los concesionarios, al permitirles fijar cuotas mayores, lo--
que conduce a que el público quede sometido a los intereses lucrativos de los con-
cesionarios . La Secretaría debe aprobar o fijar cuotas máximas de los servicios de-
la industria de la radiodifusión, de esa manera mantendrá uniformidad de las tari-
fas en toda la república .

BIBLIOGRAFIA .

- 1.- Acuerdo en el que se constituye una Comisión intersecretarial para utilizar el tiempo de transmisión de que dispone el Estado, en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales, publicado en el Diario Oficial el 21 de agosto de 1969.
- 2.- Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades (impuesto sobre los servicios expresamente declarados de interés público por Ley), publicado en el Diario Oficial el 10 de julio de 1969.
- 3.- Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a expedir nuevos títulos de concesión a los actuales concesionarios en materia de radio y televisión, publicado en el Diario Oficial el 10 de 1969.
- 4.- Aguilar I. Jorge. Curso de Derecho Fiscal. Apuntes mimeográficos 1970.
- 5.- Andreozzi, Manuel. Derecho Tributario Argentino. Tomo I Tipográfica Editora Argentina Buenos Aires 1951.
- 6.- Bielsa, Rafael. Ciencia de la Administración. Roque De Palma Editor. Argentina Buenos Aires. 1937.
- 7.- Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. 6a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. Mexico 1970.
- 8.- Circular número 603 girada a todos los concesionarios y permisionarios del servicio de radiodifusión comercial en la Banda Normal (de 535 a 1605 KHZ) publicado en el Diario Oficial el 9 de abril de 1970.

- 9.- Decreto por el que se fijan los derechos por el servicio local de conducción de señales de imagen y sonido, publicado en el Diario Oficial el 31 de marzo de 1971.
- 10.- Diario de los Debates. Cámara de Diputados- Tomo II-Año II
- 11.- De la Garza, Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Edit. Porrúa. S.A. México 1968. 3a. edic.
- 12.- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 11a. edic. Edit. Porrúa. S.A. México 1963.
- 13.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 10a. edic. Edit. Porrúa. México 1963.
- 14.- Gómez Granillo, Moisés. Historia de las Doctrinas Económicas. 1a. edic. Esfinge México 1967.
- 15.- Guajardo, Horacio. Teoría de la Comunicación Social. 1a. edic. Edit. Demascopía. México 1970.
- 16.- Iniciativas de Ley que Reforma y Adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Secretaría de la Presidencia. Noviembre 1971.
- 17.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5a. época Tomos XV y XX.
- 18.- Margáin Manatou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Edit. Universitaria Potosina. Universidad Autónoma de San Luis Potosí 1966.
- 19.- Memoria "Semana de la Radiodifusión". Cámara de la Radio y Televisión. Octubre 1971.
- 20.- Notificación relativa al otorgamiento de títulos de concesión para instalar y explotar estaciones radiodifusoras comerciales en diversos lugares de la república, conespecificación de personas físicas, sociedades anónimas, etc., publicado en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 1970.

- 21.- Oficio circular número 604 dirigido a todos los concesionarios y permisionarios de las estaciones de televisión comercial relativo a los cobros mínimos a que deberán sujetarse todas las empresas de concesión o permiso federal para el servicio de televisión comercial, publicado en el Diario Oficial el 25 de noviembre de 1970.
- 22.- Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 2a. edic. Edit. Porrúa. México 1967.
- 23.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año XXXIII. Números de 391 a 393. Resoluciones y sentencias dictadas durante el tercer trimestre de 1969.
- 24.- Resolución interpretativa de la Procuraduría Fiscal de la Federación contenida en el Oficio 529-II-4164, dirigida al Consejo Directivo de la Cámara Nacional de la Industria de la Radiodifusión de fecha 28 de febrero de 1961.
- 25.- Resolución interpretativa de la Procuraduría Fiscal de la Federación contenida en el Oficio 529-OP-I-A-7, dirigida al C. Director de Impuestos Interiores de fecha 19 de enero de 1970.
- 26.- Sáinz de Bujanda, Fernando. Hacienda y Derecho. Instituto de Estudios Políticos.- Madrid 1955.
- 27.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 9a. edic. Edit. Porrúa. México 1968.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEGISLACION CONSULTADA .

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley Federal de Radio y Televisión, publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1960.
- 3.- Ley del Impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio y televisión, publicada en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1961.
- 4.- Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1951.
- 5.- Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial el 19 de enero de 1967.
- 6.- Ley de Vías Generales de Comunicación, publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1940 .
- 7.- Ley de Ingresos de la Federación para ejercicio Fiscal 1961.
- 8.- Ley de Ingresos de la Federación para ejercicio Fiscal 1969.
- 9.- Ley que establece, reforma y adiciona disposiciones relativas a diversos impuestos, - publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1968.
- 10.- Ley del Impuesto sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1964.