



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO**

**LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LOS MEDIOS  
ELECTRÓNICOS DE COMUNICACIÓN**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

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

**OSCAR ALFREDO MONTES SAAVEDRA**

**DIRECTOR DE TESIS: DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO**



**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**2010**



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 mi Esposa.**

Por tu apoyo y gran amor, este logro, lo comparto contigo  
con la esperanza de caminar toda una vida juntos.

¡Gracias por ser mi mejor amiga!

**A mis Hijos.**

Que me mostraron paciencia y comprensión para lograr  
la culminación de este trabajo.

**A mis Hermanos.**

Gracias por los maravillosos recuerdos compartidos.

**A todos mis amigos.**

Por su incondicional amistad, en todo momento.

**A Dios.**

Por cada momento,  
por mi familia, por la vida,  
Gracias.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México**

Por darme la oportunidad de  
pertenecer a esta gran Institución.

**A todos mis maestros**

Mi eterno agradecimiento a quienes debo esta formación profesional.

**A mi Asesor.**

Dr. Miguel Ángel Garita Alonso

Mi admiración, respeto y reconocimiento  
por la dedicación que pone en todas sus asesorías pero en especial,  
por su gran sentido humano.

**Al Lic. Jesús Anlen López**

Mi afecto, admiración y respeto imperecedero.

**A la Facultad de Derecho**

El mejor lugar para aprender el sentido común de la justicia.

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>I</b>
---------------------------	----------

### **CAPÍTULO PRIMERO NOCIONES GENERALES DEL ESTADO**

1. Concepto de Estado .....	1
2. Elementos del Estado.....	8
3. Poder público.....	15
4. Poder de hecho .....	18
5. Poder de derecho .....	19
6. Los fines económicos, patrimoniales y financieros del Estado .....	20
7. Fines y justificación del Estado.....	25
8. El gobierno.....	37
9. Concepto de legalidad .....	41
10. Concepto de legitimidad.....	42

### **CAPÍTULO SEGUNDO EL ESTADO MEXICANO EN LA RADIO Y LA TELEVISIÓN COMO MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

1. Las vías de comunicación.....	44
2. Concepto de vía de comunicación.....	45
3. Clasificación de las vías de comunicación.....	46
4. Vías generales de comunicación .....	46
5. Antecedentes históricos de la radio y la televisión.....	52
6. La radiodifusión .....	55
7. Definición del servicio de radiodifusión .....	55
8. La radiodifusión en la clasificación del servicio público. ....	56
9. Internacionalización del servicio público de radiodifusión.....	62

### **CAPÍTULO TERCERO MARCO NORMATIVO DEL ESTADO MEXICANO EN RADIO Y LA TELEVISIÓN**

1. Concepto de concesión .....	71
--------------------------------	----

2. La concesión administrativa.....	71
3. Concesión de servicio público .....	73
4. Concesión demanial .....	75
5. Naturaleza jurídica de la concesión administrativa .....	76
6. Teorías contractuales de la concesión administrativa .....	76
7. Teorías de la concesión como acto administrativo .....	77
8. Teorías de la concesión como acto mixto.....	80
9. Cualidades de carácter legal .....	82
10. Extinción de la concesión administrativa.....	86
11. La caducidad.....	87
12. La rescisión .....	87
13. La reversión en la concesión administrativa .....	88

**CAPÍTULO CUARTO**  
**EL ESTADO MEXICANO EN LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS DE**  
**COMUNICACIÓN**

1. Los contenidos en los medios electrónicos de comunicación.....	93
2. El Estado mexicano y la educación en los medios electrónicos de comunicación.....	97
3. El Estado mexicano y la sociedad por los medios electrónicos de comunicación.....	106
4. La televisión como monopolio de comunicación en el Estado mexicano.....	120
5. Algunas propuestas para erradicar el monopolio en los medios electrónicos de comunicación.....	128
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>134</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>138</b>



## INTRODUCCIÓN

La presente investigación, se refiere específicamente al tema de la participación del Estado Mexicano en los medios electrónicos de comunicación. Para analizar esta situación, será necesario mencionar, que el Estado, es el único, que puede otorgar concesiones de acuerdo a las normas jurídicas existentes las cuales, deberán estar enfocadas a proporcionar a la comunidad un servicio que cumpla con los objetivos que se tienen establecidos siempre pensando en el bien común.

La concesión administrativa, se puede entender, como la transferencia que realiza el Estado a particulares del desempeño de algunas de las actividades no esenciales, que tiene atribuidas, o del uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público.

En México, corresponde al ordenamiento constitucional, precisar, cuáles servicios públicos y bienes, no pueden ser materia de concesión, por reservarse su explotación al Estado, de conformidad con el párrafo sexto, del artículo 27, relacionado con el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional.

Asimismo, es importante destacar la intervención del Estado mexicano en la radio y la televisión, para entender su participación, es conveniente iniciar, cómo, ingresa la terminología via general de comunicación a la Constitución mexicana de 1857, misma que confirió, facultades al Congreso de la Unión para dictar leyes,

sobre las vías generales de comunicación y la constitución de 1917 recoge la esencia del precepto en la fracción XVII de su artículo 73, sin embargo, no define qué es, una vía general de comunicación, como tampoco lo hizo su antecesora.

En el segundo tercio del siglo XX, con el desarrollo de la televisión por cable, satelital, digital y el internet, el sistema de telecomunicaciones, se transforma de manera radical, el artículo 4° de la Ley Federal de la Radio y la televisión señala: "La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto, el Estado deberá protegerla y vigilarla, para el debido cumplimiento de su función social".

Otro de los aspectos que se plasman en este trabajo, se refieren al Estado y la sociedad, a través de los medios electrónicos de comunicación, esta relación se presenta, con el derecho a la información, reconocido al final del artículo 6° de la Constitución Mexicana desde 1977: "El derecho a la información será garantizado por el Estado", por otro lado, el derecho de acceso tiene un fundamento político: la salvaguarda y garantía del Estado democrático. La publicidad de la información, es una condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía (ciudadano como gobernado, como usuario y como público) y contribuye a fomentar el principio de seguridad jurídica y legitimidad democrática, en relación a la transparencia.

Después de esta breve remembranza, la investigación está estructurada, en cuatro capítulos: El primero, aborda nociones generales relativas al concepto de

Estado, sus elementos, así como los fines económicos, patrimoniales y financieros de esta institución, resultando el poder público, poder de hecho y de derecho que tiene el Estado así como los fines y justificación, culminando con el concepto de legalidad y legitimidad.

En el capítulo segundo, preciso lo relacionado a la participación del Estado mexicano en la radio y la televisión, como medios electrónicos de comunicación definiendo, el concepto de vía de comunicación, su clasificación, así como, lo relacionado a las vías generales de comunicación, los antecedentes de la radio y la televisión, el concepto de radiodifusión, clasificación y lo relacionado a la internacionalización de este servicio.

En el capítulo tercero, analizo lo referente al marco normativo del Estado mexicano en la radio y en la televisión, precisando el concepto de concesión, concesión administrativa, de servicio público y demanial o de uso, para después desentrañar la naturaleza jurídica de la concesión administrativa, así como, las distintas teorías que se han vertido al respecto, las cualidades que debe tener la concesión administrativa, puntualizando sobre su extinción, caducidad, rescisión y reversión.

Finalmente, el control que asume el Estado mexicano sobre los medios electrónicos de comunicación, lo desarrollo, en el capítulo cuarto, iniciando con los contenidos en los medios electrónicos de comunicación, la participación del Estado con la educación y la sociedad a través de los medios electrónicos de

comunicación, culminando con algunas propuestas para erradicar el monopolio de la información en los medios electrónicos de comunicación.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **NOCIONES GENERALES DEL ESTADO**

#### **1. Concepto de Estado.**

De manera general, se puede decir que el Estado, es una comunidad política, organizado en un territorio determinado con Instituciones que declaran sostener el poder a través del monopolio de la potestad de la coacción, al Estado pues, se le otorga la titularidad del poder.

El Estado, se integra en organizaciones superestatales, regionales o mundiales; instaura el poder y evoluciona al pasar del poder anónimo individualizado al poder institucionalizado, pasa de lo carismático a lo tradicional y de ahí a la dominación legal, un ejemplo de esto es el clan, que es una unidad familiar y religiosa, donde existe permanencia, sea por afiliación o por culto, aún no se distingue entre gobernantes y gobernados, la individualización del poder en un jefe inicia cuando la organización clásica se transforma en tribal con asiento territorial.

La estratificación feudal por ejemplo, tiene como base, el compromiso que se da entre el señor y el vasallo, entre el poder y la propiedad, se establece la dispersión del poder, en las monarquías, el poder surge, al unirse las fuerzas en una jefatura que da paso a la dominación; y se observa que el Estado, es la forma de organización política moderna, con estructura propia, cuyos elementos son: el Territorio, el Pueblo, y el Poder.

El Poder como una relación política entre gobernantes y gobernados que se cimenta en la idea de la soberanía y de la dominación legal; donde el espacio geográfico condiciona la vida social del pueblo, su desarrollo cultural, político, económico así como su organización, por lo que la cantidad y calidad de la población, su densidad y diferencias naturales, artificiales, de sexo o de estrato social, influyen y se respetan en el y por el Estado, por lo que el poder constituye la esencia de las relaciones políticas entre mando y obediencia.

Asimismo el poder utiliza al derecho, que es el sistema de reglas obligatorias que prescriben las acciones y el comportamiento humano, que esté sea positivo lo determina la creencia o convicción de su obligatoriedad, es quien sujeta al orden jurídico a los demás elementos y con él, el Estado rige su manera de ser, el derecho lo condiciona a velar por sus ciudadanos y estatuye cuando los hará acreedores a una sanción.

Existen muchas posiciones para explicar la realidad estatal, y han variado las definiciones convergiendo en tres criterios:

- “A) Estado como formación social: depositan su esencia en la sociedad, en la nación o en la interacción humana.
- B) Estado como poder de dominación coactivo o de imposición, unos lo conciben como organización de la coacción social y otros lo observan como un instrumento al servicio de los intereses económicos de las clases dominantes.

C) Estado como orden jurídico, unidad de sistema jurídico, siendo Estado un centro autónomo.”<sup>1</sup>

De acuerdo a lo anterior, considero pertinente, puntualizar algunas de las definiciones vertidas por distintos autores, en el Diccionario Jurídico Mexicano:

Al respecto, Duguit precisa que, “en toda sociedad, grande o pequeña, en la que se vea un hombre o a un grupo de hombres con un poder coactivo imponer a los demás, debe decirse que hay un poder político y por consiguiente Estado. Oppenheimer: La dominación no ha tenido jamás otro fin que la explotación económica del vencido sobre el vencedor.

Engels: El Estado no es otra cosa que una máquina de opresión de una clase sobre otra clase. Laski: La organización que capacita a los hombres para que logren el bienestar social y en el cual aparecen unidos por el fin de enriquecimiento de la personalidad de la vida colectiva.”<sup>2</sup>

Como podemos ver, son variados los conceptos vertidos con relación al Estado, pero en todas, precisa de una organización con poderío político, jurídico y social.

En el mismo diccionario, otros autores como Jellinek, precisan que, “la corporación territorial dotada originalmente del poder de dominación. Kelsen: El Estado es el orden jurídico. Como sujeto de los actos del Estado, es solo la

---

<sup>1</sup> DE LA CUEVA, Mario. La Idea del Estado. 4ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994. p. 54.

<sup>2</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. T. D-H. 10ª ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, 2000. p. 612.

personificación del orden jurídico. Como poder, no es otra cosa sino la vigencia de este orden, que es un ordenamiento jurídico. Heller: Un grupo soberano de dominación territorial. Del Vecchio: La unidad de un sistema jurídico que tiene en si mismo el propio centro autónomo, y que está, en consecuencia, prevista de la sorpresa cualidad de personas en sentido jurídico. Weber: El Estado moderno es una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio. Sánchez Agesta: La organización de un grupo social, sedentario, mediante un orden jurídico, autónomo y centralizado, que tiende a realizar el bien común.”<sup>3</sup>

De los conceptos citados, se infiere un poderío del Estado sobre sus gobernados, a tal grado, que los hace observar las leyes y todas las disposiciones impuestas por él, a través de un ordenamiento legal con el propósito de vivir en un Estado de derecho, propiciando con esto, el bienestar común.

Finalmente, queremos citar a Fayt y a Hegel, los cuales establecen, con relación al Estado, lo siguiente.

Para Fayt, “el Estado, es la organización del poder político dentro de una comunidad nacional, mediante instituciones objetivas que declararán el derecho y lo sostienen, conservando el orden por medio de una dirección pacífica y un cuadro administrativo diferenciado. Su estructura tiene como elementos esenciales al Poder, al ordenamiento jurídico, a la población y al territorio. La soberanía como

---

<sup>3</sup> Ibidem. p. 613.

cualidad del poder y el imperio de la ley como cualidad del ordenamiento jurídico, proporcionan significación y sentido a la estructura.”<sup>4</sup>

Hegel, por su parte, establece que, “el Estado es la realidad de la idea ética: es el espíritu ético en cuanto voluntad patente, clara por si misma, sustancial, que se piensa y se conoce, y que cumple lo que el sabe y como lo sabe.

El Estado, como la realidad de la voluntad sustancial que posee, en la conciencia de su individualidad, elevada a su universalidad, en lo racional en sí y por sí.”<sup>5</sup>

Al respecto, Héctor González Uribe, precisa que, “el Estado es una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de persona humana.”<sup>6</sup>

De las definiciones citadas, se observa que el Estado, cuenta con una función básica: El cumplimiento del derecho, un orden justo que sea además voluntario y libre, siendo la idea principal que todo individuo respete y además sea respetado en sus derechos y obligaciones, dándose una correlación entre gobernantes y gobernados. Acorde con lo anterior, se puede afirmar que es indiscutible, el ser de la realidad social porque tiene una estructura dialéctica,

---

<sup>4</sup> FAYT, Carlos. Derecho Político. 9a ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1998. p.p. 164 y 166.

<sup>5</sup> HEGEL, Friedrich. Filosofía del Derecho. 2a ed., Ed. Juan Pablo, editor, Trad. De Angélica Mendoza de Montero, México, 1986. p.p. 210 y 211.

<sup>6</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. 13ª ed., Ed. Porrúa, México, 2001. p. 162.

gracias a la cual, los elementos que la configuran son vivencias que se influyen correlativamente, y forman una síntesis de vínculos que se dirigen a una misma dirección y que no se aprecian de manera individual al hacerse por todos funcionalmente; en las instituciones sociales, participan individuos que participan su querer convencido con el que predomina en la vida social, así como un sinnúmero de voluntades contrarias al querer que prevalece; los individuos siguen corrientes, tradiciones, usos que constituyen a sostener las ordenaciones sociales, auxilian con acciones que se manifiestan como si fuesen realizadas por el todo social; la realidad social no se comprende al separar los individuos de la sociedad, sino a través del llamado yo social, sin el cual es difícil llegar a la comprensión de los fenómenos político-sociales.

La vida en común, está organizada, a través del orden de la coexistencia del fenómeno social y con la aptitud para realizar fines comunes, como origen de una organización, la cual es posible a través de condiciones que siguen un proyecto resultado de concertaciones y eficacias individuales; de la cual surge la mas grande de todas las organizaciones: El Estado, el cual tiene como presupuesto a los individuos que en forma colectiva forman el nombre de pueblo.

El Pueblo como elemento esencial de la organización política, cuya denominación se mantiene en una zona confusa, tiene sus raíces a finales de la Edad Media, cuando al liquidarse la estructura estamental de los pueblos cuyas unidades políticas fueron las naciones, y así surge el concepto de nación unido al de pueblo, como un fenómeno típico de acoplamiento de voluntades con un querer preciso.

Durante el siglo XIX, la nación cumple la función política de aglutinar un pueblo y lo faculta para actuar como un poder político, la nación así entendida es un concepto formal, que alude a la tendencia de un pueblo para formar un Estado, y al establecer una unidad de lenguaje, de raza, de cultura, pensamiento, religión, historia un pasado común y la voluntad: estos fenómenos enunciados se utilizan como fundamentos singulares que se dan a manera de particulares en determinadas naciones pero en otras no, con lo cual desaparece su índole genérica, por lo tanto, el concepto de nación es difícil de calificar.

Diversos teóricos no han logrado unificar criterios sobre las notas esenciales que distinguen a la nación; Adolfo Posada, sustenta que “la nación se afirma y define de hecho, como una amplia comunidad espacial territorial o mantenida como tal.”<sup>7</sup>

De lo anterior se infiere, que gracias a una integrada unidad de vida, surge el cuestionamiento sobre cuál, es el lazo o lazos que determinan y sostienen esa unidad. Unos defienden la raíz ética; otros las fronteras naturales, la unidad geográfica, la unidad de lengua, de religión, o la sincronía de voluntades atraídas por un ideal o bien justificándose por motivos de equilibrio político, como lo señala Jellinek por lo que no es posible encontrar la nota permanente que pueda corresponder a todas las naciones.

La nación, para María de la Luz González, “es una forma de agrupación social, política, sociedad de sociedades, total o completamente producto de la

---

<sup>7</sup> POSADAS, Adolfo. Sociología. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1994. p. 116.

historia, permanentemente establecida en territorio propio y formada merced a la unidad de raza, fusión de razas distintas o predominio de una, la existencia de un idioma único o dominante y a la comunidad de intereses y de cultura; se expresa mediante una conciencia colectiva como la idea de la patria, en la aspiración o sosten de la autonomía y en la afirmación de la personalidad jurídica constituyendo Estado.”<sup>8</sup>

De lo anterior, se infiere que la nación, significa la suma de individuos o, más bien, la serie de generaciones sucesivas marcadas con el mismo carácter, la nación, puede o no darse dentro del Estado, pero el Estado, sí es una entidad con personalidad moral, real y jurídica, diferente de los individuos que forman la población. En estos términos, podemos decir que el Estado, es una sociedad humana con determinadas características, unificada por la consecución de unos mismos fines, sujeta a un poder que dimana del mismo Estado y asentada en un territorio.

## **2. Elementos del Estado.**

Son varias las opiniones vertidas sobre los elementos del Estado, a mi juicio, considero que estos son, el pueblo, el territorio y el poder público.

El pueblo, es elemento de la organización política, no es la suma de ciudadanos o súbditos, ni una muchedumbre sin enlace natural, ni moral, sino un cuerpo instituido por hombres unidos por voluntad singular o consentimiento

---

<sup>8</sup> GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Valores del Estado en el Pensamiento Político. 2ª ed., Ed. Mc. Graw-Hill, México, 1977. pp. 220 y 221.

general, para auxiliarse solidariamente en orden de un fin político; esta unidad le da fortaleza: “así el pueblo es; unidad y unión espiritual que respeta la particularidad de quienes le forman, sin embargo se distinguen dado que la nación es el asiento del Estado, el conjunto sobre el cual se funda y legitima, en tanto que el pueblo es un supuesto previo que se traduce en elemento interno de la organización política.”<sup>9</sup>

El pueblo, forma gracias a la unidad del Estado una corporación, es decir todos sus individuos están vinculados; Jellinek afirma: “El pueblo, en su calidad subjetiva, forma, a causa de la unidad del Estado, una corporación, esto es, todos sus individuos están unidos, enlazados entre sí, en cuanto sujetos del Estado: son miembros de éste, que es, por tanto, al propio tiempo asociación de autoridad y asociación corporativa. Ambos elementos, el autoritario y el de asociación, se resuelven en unidad necesaria en la corporación estadística. A causa de la autoridad del poder del Estado, es el pueblo objeto de imperium, y se encuentra, desde este punto de vista, en una mera subordinación; más como los individuos, en su cualidad de elementos del Estado, se hallan en la situación de miembros y son, por tanto, sujetos, viven coordinados.”<sup>10</sup>

De lo citado, se deduce que, los individuos, en cuanto a objetos del poder del Estado, son sujetos de deberes; en cuanto a miembros del Estado, por el contrario son sujetos de derecho.

---

<sup>9</sup> Ibidem. p. 222.

<sup>10</sup> JELLINEK, George. Teoría General del Estado. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, Trad. Fernando de los Ríos, México, 2004. pp. 379 y 380.

Algunos autores, identifican el concepto pueblo con el de población, como elemento componente de la estructura del Estado, pero dada su trascendencia jurídico-política, es preferible referirnos al término pueblo.

Lo anterior, lo sustento, en atención a que la locución población; insinúa un contenido demográfico que, expone en términos estadísticos su propia composición: hombres, mujeres, niños, adultos, emigración inmigración, datos que caén propiamente en la demografía, como parte de la sociología, en tanto que el pueblo expresa un alcance jurídico-político, una cualidad que se corresponde con la esencia del Estado. Así, el pueblo, es el conjunto de hombres, cuyo comportamiento, instituye el contenido de su orden jurídico; plasmándose en el derecho el título que le corresponde dentro de la estructura política, es decir, el pueblo se autodetermina en el derecho, quien a su vez, lo asume y así el pueblo, adquiere una nueva dimensión, al ponerse sus aspectos de hecho y naturales que posibilitan la convivencia; donde el papel normativo e institucionalizado del Estado, al ser cumplido por el derecho, confirma su valor frente a la concepción sociológica que tiende a minimizar su función.

El territorio, es otro elemento del Estado; se identifica, como la base de los grupos que toman a su cargo la vida colectiva, al regular la producción y cuidar el reparto de los recursos; es gracias al territorio, que se logra la acción de vivir en comunidad.

La importancia del territorio como estructura estatal se manifiesta en la vinculación del pueblo y el poder, con el pueblo y con los fines del Estado.

En la teoría se presentan tres cuestiones importantes.

- “1. La necesidad o contingencia del territorio.
2. La naturaleza de la correlación entre Estado y territorio.
3. Las prerrogativas y derechos del Estado sobre su territorio; Jellinik considera el territorio como un elemento esencial para la vida del Estado sin embargo en principio no fue considerado así, hasta que la necesidad de un territorio fue reconocida en la modernidad; en la antigüedad al Estado se le concebía como una comunidad de ciudadanos, sin importar su residencia, ninguna definición de aquellos tiempos lo menciona como algo especial, sin embargo, hay que recordar que las comunidades del pasado son distintas a lo que hoy se denomina Estado Moderno, porque éste, es la organización política con potestad suprema, entra la reflexión de que la soberanía es incomprensible sin la idea del territorio, porque al faltar éste, no puede crearse un poder supremo.”<sup>11</sup>

De lo anterior, se infiere, que el objeto de la geopolítica, no es el territorio en sí, sino únicamente, la tierra permeada por una organización política, porque sin sujetos humanos no hay territorio, sino sólo, partes de la superficie terrestre, y eso, sucede toda vez que los ciudadanos, sólo pueden, quedar sometidos al poder del Estado, tanto que las consecuencias jurídicas de su sometimiento pueden realizarse en el territorio.

---

<sup>11</sup> Cfr. GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Op. cit. pp. 230 y 231.

La significación jurídica de territorio, expresa de manera dual, una negativa, porque prohíbe a cualquier otro poder no sometido al del Estado ejercer funciones de autoridad en el territorio sin autorización expresa por parte del mismo; la otra es positiva, porque las personas que se encuentran en un territorio quedan sometidas al poder del Estado, y su trascendencia recae en las siguientes hipótesis:

1. Supone un avance de la civilización; implica permanencia de un pueblo en un espacio geográfico determinado, cambia la población sin embargo el Estado permanece.
2. El territorio posee alcance político, si crece o disminuye afecta directamente al Estado.
3. Fomentar el amor a la propia tierra, trata de mantener sus propios confines.

De lo citado se infiere que, el territorio resulta una condición necesaria, en el cual se extiende el poder de dominio del Estado, donde es capaz de proponer fines temporales concernientes a los miembros de la organización política, como la seguridad, el orden, la paz, y proporciona un ámbito espacial de validez de las normas, "se mantienen vigentes varios órdenes estatales, sin entrar en pugna unos con otros, es el espacio donde se circunscribe la validez del orden jurídico estatal, es el llamado territorio del Estado, y sólo se trata el espacio de validez, no el ámbito de la eficacia del orden estatal; en el plano normativo se advierte que el territorio es el espacio en el que se deben realizar ciertos hechos, entre ellos los actos coactivos regulados por el orden jurídico; no el espacio en el que de hecho

se realizan, se dice que el territorio es el escenario donde el Estado aplica su poder.”<sup>12</sup>

A mi juicio, el territorio del Estado, comprende no sólo una determinada superficie, también el subsuelo, el espacio atmosférico, costas, litorales, sus mares territoriales y fronteras se determinan en cada Constitución Política, así como por los Tratados y las Convenciones Internacionales, es un elemento imprescindible para el Estado, sin él, no puede cumplir con sus funciones, de tal modo que se infiere que el Estado no puede obrar ni conservar su existencia si carece de él; resulta ser que el derecho sobre el territorio es un derecho real, un derecho de dominio, la significación que tiene para el Estado y del derecho que éste posee, no se colige que sea parte sustancial del mismo, sino sólo una condición necesaria, de existencia, pero no puede poseer la categoría de elemento esencial, es constitutivo del Estado.

Respecto al otro elemento del Estado, denominado soberanía, podemos decir, que ésta, es una cualidad del Estado, por el simple hecho de serlo. Es decir, “el Estado para realizar su fin, para obtener el bien público que lo especifican, respecto de los otros grupos sociales, necesita tener, dentro de sí, como atributo esencial, un poder, al cual no puede enfrentársele ningún otro; un poder que sea decisivo, que sea soberano.”<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> JELLINEK, George. Op. cit. p. 382.

<sup>13</sup> PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado. 27ª ed., Ed. Porrúa, México, 1994. p. 358.

De lo anterior, se infiere que la soberanía, se deriva de la esencia misma del Estado, como algo intrínseco, necesario por su misma naturaleza.

En el Estado mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece un régimen que atribuye, el ejercicio de la soberanía a los órganos estatales, de acuerdo con lo señalado en sus diversos capítulos. Lo mismo sucede en cualquier Constitución de Estados que pudiéramos poner como ejemplo.

Es decir, la atribución de la soberanía a un sujeto titular de la misma, para su ejercicio, es algo propio del Derecho Constitucional Positivo. La teoría del Estado, cumple su función, con determinar que, sí, es posible, la existencia de un sujeto que sea el titular del ejercicio del poder, en el sentido de ser el órgano que llevará a efecto, la actuación de ese poder soberano. La titularidad originaria, es otro problema que se resuelve definitivamente al reafirmar al poder, su cualidad específica, que es la soberanía, como una de las notas esenciales de la naturaleza del Estado, siendo entonces, éste, correctamente entendido como sociedad política, no sólo el titular sino el poseedor originario de la soberanía.

Para entender mejor lo expuesto, siempre existirá en el Estado, un sujeto encargado de ejercitar la soberanía. Si ese Estado aparece como una monarquía, será el monarca; si aparece como una república con funciones ejecutivas, será el Presidente de la República y los restantes órganos del gobierno. Es decir, siempre habrá un sujeto titular del ejercicio de la soberanía en el sentido de sujeto encargado de actuarla.

### **3. Poder Público.**

El poder del Estado, “es el resultado de todas las acciones políticamente relevantes internas y externas; la suma de todas las energías o fuerzas internas de la organización y comprende tanto el núcleo que ejerce el poder en el Estado, a los que lo apoyan y a los que se oponen.

El poder en el Estado, comprende, el poder originario o constituyente, que reside en el pueblo, y al poder derivado o poder de autoridad del que se encuentran investidos en conjunto los órganos a individuos para el cumplimiento de la actividad funcional del Estado.”<sup>14</sup>

Con otras palabras, se puede decir, que el poder del órgano o poder de autoridad, es un poder de dominación derivado, cuya esfera de actividad y competencia específica resulta determinada por el ordenamiento jurídico en la organización.

Al respecto, Herman Heller afirma, “que la forma como actúa el poder del Estado, no es querida por ninguno de los que lo crean. No debe relacionarse con las unidades de voluntad, en cuanto a que son realidades psicológicas y comprenden a ciertos grupos dentro de la organización estatal, pero muy difícilmente a todas. La acción imparcial de poder del Estado, no puede ser imputada a los súbditos sectarialmente ni a un gobernante. Esta acción siempre

---

<sup>14</sup> HELLER, Hermann. Op. cit. pp. 256 y 257.

deberá su origen y su duración a la cooperación de ambos. El gobernante tiene poder en el Estado, pero nunca detenta el poder del Estado.”<sup>15</sup>

El concepto de totalidad en la Teoría del Estado, se debe comprender en su sentido literal; el poder del estado no es solo la suma ni la simple multiplicación de fuerzas particulares; es el resultado de todas las acciones y reacciones políticamente relevantes, internas y externas. Resaltan tres grupos dinámicos y cambiantes a saber, el núcleo de poder que realiza positivamente el poder del Estado, los que le apoyan y los participes negativos que a él se oponen ; el núcleo de poder, tiene poder en el Estado pero no en el poder del Estado, sin confundir el poder del estado con el poder del gobierno.

Las relaciones entre poder y derecho se caracterizan al afirmar que todo poder político, aspira a la forma jurídica establecida y asegurada por órganos estatales. En el Estado moderno, el derecho representa la forma ineludible de manifestación desde un aspecto técnico o ético espiritual de todo poder político que pretenda consolidarse y es la forma perfecta de dominación política. Al orientar y ordenar el obrar social, que al ser factible cimenta de manera integral la creación y ejecución jurídica que se asigna al poder del Estado.

De esta manera, se distingue quien es el receptor de la unidad de poder y quien se somete a él, quien debe crear las instituciones que vigilen que al deber ser le corresponda un ser, posibilita una orientación y organización de poder mudables, y que al afirmar la situación de dominación la vuelve estable.

---

<sup>15</sup> Ibidem. p. 268.

En cuanto al Poder, “el pueblo es el titular del poder político, algunas voces pretenden fijar su contenido; Robert Dahl, considera que los términos que aluden al poder comprenden una categoría sumamente amplia en cuanto a relaciones humanas, proponiéndose diversos esquemas para clasificarlas; un ejemplo los términos influencia, autoridad, persuasión disuación, inducción, coacción, compulsión fuerza.”<sup>16</sup>

El pueblo, es una congregación natural, animica, esencialmente política una comunidad ordenada según su propia naturaleza, por una autoridad, que no es, simplemente precepto rector, sino más bien, concertadora de fuerzas de asociaciones libres y voluntarias, por ello, la unidad del pueblo es complicada, porque inclina a integrarse en una progresión gradual de grupos menores, que lo estructuran en una multiplicidad de facetas, las cuales, deben dar cumplida satisfacción a la naturaleza social del hombre.

El poder, de acuerdo a Robert Dahl, tiene cuatro sentidos a saber:

- “1.- Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecturar una cosa.
- 2.- Fuerza de un Estado, en especial los militares.
- 3.- Fuerza, vigor capacidad, posibilidad poderio.

---

<sup>16</sup> Cfr. DAHL, Robert. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. 6ª ed., Vol. VIII. Ed. Aguilar, México, 1976. p. 295.

#### 4.- Suprema potestad rectora y coactiva del Estado.”<sup>17</sup>

De lo citado se infiere, que el punto 1 y el 3, aluden a la noción común del poder, en tanto que en el cuarto concepto hace referencia al poder del Estado. Sin embargo en las acepciones citadas se filtra un común denominador: El poder como algo que incluye fuerza, poderio coacción; si lo consideramos así, la fuerza pura sería poder o toda actividad decisoria desprovista de coacción, de fuerza, de poderio no sería poder.

Friedrich, indica:”El poder, es la relación entre los hombres que se expresa en una conducta de seguimiento, es decir, las conductas de un determinado grupo de hombres deben estar en conformidad con los deseos de uno o de varios de estos individuos.”<sup>18</sup>

Como podemos ver, el poder debe ejercerse de manera limitada por los ordenamientos y leyes establecidas para tal efecto, de lo contrario, se caería en la anarquía.

#### **4. Poder de hecho.**

El gobierno de hecho, resulta de una situación irregular, un golpe de Estado, que se puede consolidar jurídicamente, mediante una Constitución o a través de facultades legislativas; así, el gobierno de hecho conserva casi todas las peculiaridades del poder legítimo al ser convalidadas sus normas por un régimen

---

<sup>17</sup> Ibidem. p. 296.

<sup>18</sup> FRIEDRICH C.J. El Hombre y el Gobierno. 1ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 1976. p. 184.

posterior, o si en su actuación, realiza el fin para el que existe, el poder, satisface las necesidades de su pueblo. Independientemente del origen, el poder requiere contar con el consentimiento público.

### **5. Poder de Derecho.**

El poder de derecho, tiene el beneficio de ser desempeñado en nombre del Estado, lo cual, permite explicar porque se tiene la facultad de mandar y quien la detenta al gobernar, dado que la naturaleza social del hombre hace indispensable la existencia de dos términos el mando y la obediencia.

“El poder se manifiesta entre un titular que es el Estado y los gobernantes de éste, no existe sino por que es pensado, lo es por los gobernantes que encuentran en él, la fuente de su autoridad y por los gobernados, que ven en él, un fundamento de las normas jurídicas; lo cual, se logra a través de una organización encaminada a suscitar, las acciones idóneas para la existencia remozada de una estructura efectiva, que demanda la existencia de un obrar social, como el conjunto de hombres, que mantienen una conducta recíproca; una cooperación orientada hacia el sentido de la ordenación normativa, así como en la fundación y la garantía de la organización a través de órganos especiales.”<sup>19</sup>

De esta manera, se plantea, que toda organización, es una cooperación planificada, donde el poder humano, extiende su eficacia; no es una acción

---

<sup>19</sup> ARNAÍZ AMIGO, Aurora. Del Estado y su Derecho. 1ª ed., Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1987. p. 263.

consertada, sino de actividades del poder de organización, de la instauración de una unidad activa con aptitud de obrar y decidir, y de una unidad potencial que necesita de la ordenación normativa y de una unidad objetiva a fin de no impugnar la colaboración de los miembros.

En este supuesto, el Estado como realidad social, tiene un carácter dominador, dotado de unidad de acción y de decisión suprema, con un poder cuantitativa y cualitativamente cambiante, al ser el poder la energía misma de la sociedad, un elemento esencial de los grupos sociales: el gobierno que asume el poder y encausa dicha energía necesita el consentimiento de los gobernados y con ello obtener una superioridad notable así como la condición fundamental de la soberanía; ajustándose al derecho y actuar de acuerdo a un orden establecido; el derecho y el orden al ser creaciones continuas que realizan y fundan el poder mismo; constituyen un hacer activo. El poder precisa al orden de reglas de derecho y el acatamiento al poder se finca en un orden reconocido por los que están sujetos a él, por lo que orden y derecho gozan de efectividad ante el poder que se adecue a ellos; por lo tanto el poder político en el Estado moderno se hace palpable mediante el derecho.

## **6. Los fines económicos, patrimoniales y financieros del Estado.**

Continuando con el tema en estudio, se dice que, el ser humano, tiene una serie de necesidades para poder llegar a desarrollarse íntegramente y éstas, son fundamentalmente las materias que le ayudan a vivir, una vida más cómoda sin

contratiempos. Las morales y las espirituales, son las que lo llevan al amor por sus semejantes, al buen desarrollo individual y personal. Sin lo anterior, el individuo no lo lograra, solo necesita del Estado como elemento cohesivo y organizador para el logro de esos fines.

El objetivo que persigue el Estado, es el desarrollo de las condiciones de vida de la sociedad, de las personas que la integran, para que cada uno, logre su pleno desarrollo y sus objetivos en varios aspectos, de ahí la importancia que tienen las funciones de las que se vale el Estado, para lograr ese bienestar de la sociedad que se traduce en el bien común y que es el principal fin del Estado.

El Estado, tiene fines y funciones al interior y al exterior de su territorio y como fin principal, se encuentra la conservación del mismo; a ésta finalidad, están dirigidos los deberes de policía y penales, que además de proteger los bienes individuales y sociales, protegen al mismo Estado. La formación y mantenimiento del orden jurídico pertenecen al Estado, después de un largo proceso en que éste fué absorbiendo tales funciones que en cierto momento de la historia eran autónomas; hoy día, todo plan o forma jurídica procede del Estado, siendo éste el que delimita la esfera jurídica individual.

El Poder, la seguridad y el Derecho concebidos como un fin, “tienen necesidades del Estado para extender su actividad y afirmar su existencia. El más alto principio para la actividad general del Estado, es promover la evolución progresiva del pueblo. Como Institución social, éste debe contar con los recursos proporcionados por la ciencia , la técnica, la economía el Derecho y las diversas

artes, para la realización del fin de servir al bien común. El Estado, al identificarse con esos recursos, enmarca así, valores pragmáticos y utilitarios, que constituyen la base sobre la cual, se desarrollan otros de mayor rango.”<sup>20</sup>

Dentro de los fines del Estado, se encuentran los de tipo económico, los patrimoniales y los financieros, los cuales, indudablemente deben realizarse en función del mismo Estado, de su conservación y de su misma existencia. Estos fines y su realización íntegra dependerán de una buena y eficiente administración, que debe ser encaminada a la satisfacción de las necesidades de la población.

En este sentido Hermann Heller afirma que, “la función Estatal consiste en acomodar los fines económicos a la situación política total.”<sup>21</sup> Con esto el autor valora altamente la función del Estado para la realización de fines económicos.

Dentro de cualquier sociedad, lo político y lo económico son funciones que deben ser consideradas como aspectos de la forma total de vida de la sociedad y no como fenómenos aislados. Lo político y lo económico son aspectos de la actividad estatal.

“En el dominio de la economía y el papel del Estado es el de hacer prevalecer la norma del bien público económico, norma subordinada a su vez a la del bien público general y humano sin especificación.”<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Op. cit. p. 207.

<sup>21</sup> HELLER, Hermann. Teoría del Estado. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000. p. 275.

<sup>22</sup> DABÍN, Jean. Doctrina General del Estado. 1ª ed., Trad. De Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno. Ed. UNAM, México, 2003. p. 47.

En este sentido, puede afirmarse que el Estado debe ser concebido, de manera conjunta, como un organismo moral, histórico, político económico, y jurídico. Inspirándose en las reglas de lo útil, debe sucesivamente revisar las soluciones obtenidas a la luz de las reglas de lo justo, es decir del Derecho. Las funciones económicas del Estado, deberán ser analizadas a la luz de las exigencias de la política, que es el punto de vista propio del Estado.

El fin perseguido por el Estado, “es el elemento fundamental que permite distinguir la forma Social-Estado entre las demás formas sociales, siendo el fin en efecto, el principal especificador y animador de toda organización formal. El fin determinará las atribuciones y la competencia material del organismo, el ordenamiento de los órganos y la razón última del Estado.”<sup>23</sup>

De esta manera, puede afirmarse que el fin del Estado es el “bien público”, entendido como diferente del más general “bien común”. Éste último, se identifica con algo particular, que concierne a cada individuo o grupo, mientras que solamente el bien público, es el que concierne a la masa total de individuos o grupos integrados en el Estado. El bien público, entonces, debe ser concebido, como un bien intermediario, que no realiza el bien propio, pero lo condiciona, proporcionando a los individuos los medios para alcanzar su realización.

Por las razones expuestas, lo político y lo económico, no pueden ser separados; en economía, es imperativo que el Estado, tenga competencia, a

---

<sup>23</sup> Ibidem. pp. 35 y 36.

través de la adopción de ciertas políticas económicas que sirvan oportunamente para generar el desarrollo global de la sociedad y el logro de los objetivos particulares de los individuos.

En el ámbito de la materia económica, para Jean Dabín, “las posiciones propias del liberalismo económico, excluyen al Estado del dominio de la economía y confían en el juego de las leyes económicas para encontrar mecanismos naturales para instaurar y restaurar el orden; las tesis socialistas, por otro lado, pretenden organizar la economía como un servicio público. Entre los dos extremos, cabe concebir una solución intermedia, según la cual sea posible dejar a los particulares la función del desarrollo económico, mientras al Estado competiría el objetivo fundamental de establecer una política económica apta para guiar , coordinar y remediar los problemas inherentes a la libertad.”<sup>24</sup>

El Estado según su forma de organización, encomienda a ciertas instituciones las diversas actividades de tipo económico tendientes a satisfacer la necesidad de equilibrio de la sociedad y a aportar cierto tipo de bienes al mercado.

Los fines económicos del Estado, son realizados a través del otorgamiento de particulares, funciones a órganos específicos del Estado. En lo que concierne al régimen patrimonial del Estado, éste como persona moral y de acuerdo a los fines y funciones que realiza, debe contar con un patrimonio, entendido como la totalidad de los bienes que posee y utiliza el Estado para la realización de sus

---

<sup>24</sup> Ibidem. p. 48.

fines. El patrimonio del Estado, estará así integrado, por un aspecto positivo, conformado por los bienes y los derechos, y por otro negativo, representado por las cargas y obligaciones que recaen, sobre sus órganos, los cuales, de acuerdo a su función, serán instrumentos necesarios para la consecución de sus fines.

## **7. Fines y justificación del Estado.**

El Estado, ha sido generalmente definido, como “una comunidad políticamente organizada, con una estructura integrada por instituciones cuya prioridad y principal finalidad, es la aplicación del Derecho, resguardando el orden y la paz mediante el monopolio de la obligatoriedad incondicionada.”<sup>25</sup>

El Estado, se presenta así como, una entidad soberana y abstracta, a quien se confía la titularidad del poder y cuyo actuar, se sustancia en una multiplicidad de relaciones políticas, es decir, vínculos de mando y obediencia.

En este sentido, la soberanía, entendida como una modalidad del poder, es factor determinante para el desarrollo del Estado como organización política, para el ejercicio del poder y para la institucionalización de esas relaciones de mando y obediencia.

---

<sup>25</sup> FAYT, Carlos. Op. cit. p. 158.

Esta relación política entre gobernantes y gobernados se encuentra regulada a través del Derecho, cuya aplicación se encomienda a una particular autoridad, constituida por el conjunto de órganos o agentes del gobierno.

El Estado, representa una forma de vida social que abarca una variedad de ámbitos humanos, políticos, sociales, económicos morales y espirituales. En tales entornos, se generan acciones y funciones organizadas, para el buen transitar de la vida social de todos los integrantes del Estado. Éste, se presenta así como una organización en continua mutación, que desarrolla y transforma, para poder cumplir y satisfacer las necesidades y los fines de la sociedad.

Todo este cúmulo de acciones, funciones y actividades realizadas por el hombre, se llevan a cabo dentro de un entorno natural, cultural y social, en un espacio territorial bien definido.

El individuo es un portador de la función social y tiene conciencia, es un ser racional que actúa con base en sus emociones, reacciones y actitudes y que por lo mismo esta consiente de que debe interactuar con la sociedad.

El mundo social, es así básico, “para la existencia humana, que está conformada por redes, divididas en fuerzas que interactúan y tienen como resultado la solidaridad y la cooperación, así como tensiones y disensos. El Estado es entonces una forma de vida social, una forma de convivencia humana,

de conducta organizada; los individuos participan en él, siendo portadores de una función social.”<sup>26</sup>

El Estado, concebido como la forma más avanzada de organización política, cuyos elementos constitutivos (pueblo, territorio y poder) son elementos esenciales del Estado. Al ser éste un ente social conformado por individuos, resulta de fundamental importancia el estudio de las costumbres, hábitos, cultura y hasta de las características físicas y psíquicas de estos últimos para analizar su desarrollo. En cuanto a las condiciones naturales de su territorio, éstas influyen sobremanera en el desarrollo del individuo y de sociedad en su conjunto. El poder, por último, se manifiesta en la sociedad como el ingrediente que mantiene las relaciones políticas, concebidas como relaciones de mando y obediencia. Éstas se encuentran legitimadas a través del Derecho, el cual consiste en un conjunto de reglas obligatorias que regulan el actuar del individuo.

A la luz de las necesidades y exigencias del pueblo que lo conforma, el Estado se organiza, funciona, trabaja y se propone fines específicos de acuerdo con las necesidades y peculiaridades de su organización política.

“Así, a través del tiempo esta organización ha ido asumiendo caracteres propios y distintivos; la polis griega, la res pública o civitas romana y el regnum de origen medieval, constituyen todas manifestaciones de una particular organización estatal. Sin embargo, muchos autores hacen coincidir el surgimiento del Estado

---

<sup>26</sup> Ibidem. p. 159.

moderno con la concentración de los instrumentos de mando (militares, burocráticos y económicos) en una unidad de acción política.”<sup>27</sup>

Las citadas formas de organización, han tenido sus propios fines, de acuerdo al momento histórico y a las necesidades y exigencias de los individuos que las han conformado. La sociedad se encuentra integrada por seres humanos, personas con necesidades diversas, las cuales deben ser satisfechas a través de las funciones propias del Estado. Esta actuación es parte medular para el desarrollo de la sociedad y el logro de sus fines y funciones en todos los aspectos. Cada Estado, dependiendo de su ideología, de su identidad, de su pueblo, de su raza, de sus costumbres y hasta de su religión, así como de su historia, tendrá sus propios fines y utilizará medios específicos para conseguirlos, los cuales serán propios y particulares para cada Estado.

El Estado como organización, no posee un fin en sí mismo, pero éste, realiza funciones para el logro de los fines que el individuo se propone. Esta teoría, es derivada de la idea de que el Estado como ente no posee una voluntad, sino que éste representa la voluntad de la sociedad conformada por seres humanos.

Respecto de los fines del estado, en la doctrina se observan tres puntos de vista sobre los mismos. Los autores que se apegan a un primer criterio como Kelsen, prescinde del problema del fin del Estado afirmando que éste, “existe simplemente como una forma jurídica que puede estar al servicio de cualquier fin

---

<sup>27</sup> Ibidem. p. 162.

particular, no pertenece a la esencia del Estado ningún fin específico, dando que éste, al no ser persona física, no puede proponerse fines.”<sup>28</sup>

Un segundo criterio, sin prescindir del problema de los fines del Estado, prefiere asignarle más bien una función a favor de fines humanos. Entre estos autores se ubica Hermann Heller, quien afirma que la función del Estado es la organización y actuación para la realización de fines. “El Estado no es posible sin la actividad conscientemente dirigida a un fin, de ciertos hombres dentro de él. Los fines establecidos por estos hombres actúan causalmente sobre otros hombres como elementos motivadores de sus voluntades.”<sup>29</sup>

Finalmente, cabe mencionar el criterio de quienes reconocen en el Estado, una unidad teleológica, en la cual, los fines son de fundamental importancia para la definición de la esencia del Estado; en este orden de ideas se encuentra Segundo V. Linares Quintana quien afirma que “como toda sociedad humana, el Estado tiene fines que cumplir; es por excelencia una unidad finalista o teológica.”<sup>30</sup>

Tales consideraciones, puede afirmarse que el problema de los fines del Estado se sustancia en encontrar respuestas a una serie de interrogantes. El primer problema estriba en determinar si el Estado es un fin o es un medio para la consecución de fines; en segundo lugar, si tales fines pueden ser ahistoricos o particulares, y en que medida el individuo puede estar subordinado a tales fines.

---

<sup>28</sup> KELSEN, Hans. Teoría del Derecho. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997. p. 132.

<sup>29</sup> HELLER, Hermann. Op. cit. p. 317.

<sup>30</sup> FAYT, Carlos. Op. cit. p. 317.

De acuerdo a George Jellinek, “el fin del Estado consiste básicamente en dar prioridad a intereses solidarios individuales, nacionales y humanos en el camino hacia el progreso, estos fines deben ser permanentes y universales.”<sup>31</sup>

Como se sabe, a lo largo del tiempo, al Estado se le ha endosado una serie de funciones, actividades y gestiones de orden administrativo que antaño no realizaba, y la teoría afirma que es en nombre de la justicia, del bien común e interés general, de modo que ha todas estas actividades y funciones se le bautizó como servicio público, el cual es utilizado como un canal para otorgar a la población servicios básicos necesarios para desarrollar su vida en común.

De acuerdo a Jellinek, el problema de los fines del Estado se encuentra intrínsecamente ligado a encontrar respuestas para las siguientes tres preguntas:

- “1.- Que fin cumple el Estado en la historia con relación a las últimas determinaciones del hombre;
- 2.- Que fin a tenido o tiene un determinado Estado en particular en la historia;
- 3.- Que fin tiene la Institución del Estado para quienes forman parte de él y para la comunidad.”<sup>32</sup>

La primera cuestión, trata de determinar los fines objetivos universales que tiene el Estado, con base en sistemas filosóficos, que atribuyen a éste, un fin externo, atemporal. La segunda cuestión, parte del supuesto que cada Estado,

---

<sup>31</sup> JELLINEK, George. Op. cit. p. 391.

<sup>32</sup> Idem.

posee fines exclusivamente propios, los cuales condicionan su situación y destino histórico. La última cuestión, analiza el fin subjetivo de cada Estado, es decir con los fines individuales.

Sobre la materia de los fines del Estado, las diferentes doctrinas que han sucedido históricamente, han adoptado variados criterios; de forma ejemplificativa, tales doctrinas pueden ser clasificadas de la siguiente manera.

- “1.- La doctrina del poder, según la cual el Estado es un fin en si mismo y el individuo un simple medio; el fin consiste en el desarrollo del poder nacional, su propio engrandecimiento, aun a costa del individuo.
- 2.- La doctrina moral, que considera al Estado cómo el responsable del desarrollo moral del individuo.
- 3.- La doctrina de la religión, según la cual el Estado debe estar al servicio de dios, conformándose según los cánones de un Estado cristiano.
- 4.- La doctrina del bienestar general, que considera que el fin del Estado es el bienestar general.
- 5.- La doctrina del Estado de Derecho, que atribuye al Estado un fin jurídico, según el cual éste cumple el derecho y el derecho se cumple en el Estado.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> HELLER, Hermann. Op. cit. p. 319.

Por su parte, Jellinek nos presenta “una clasificación metódica de la teorías formuladas, subdividiéndolas en dos categorías generales: A) las teorías de los fines absolutos y B) las teorías de los fines relativos.”<sup>34</sup>

A) Las teorías de los fines absolutos establecen un fin válido para todo tiempo y lugar, referido a un tipo ideal de Estado. Éstas a su vez, se dividen en dos grupos: el primero de ellos hace hincapié sobre los fines expansivos del Estado (en ellas se comprenden las teorías eudemonistas y las éticas, que favorezcan la extensión ilimitada del poder), el segundo grupo se refiere a los fines limitativos, según los cuales el respeto de los principios de seguridad, de libertad y del mismo derecho encierran al poder dentro de límites fijos de actividad.

Esta teoría, afirma un fin único para el Estado, el cual, será el mismo en todos los tiempos, y éste contendrá a los demás fines. Esta teoría, parte de un Estado perfecto, (un tipo puro ideal de Estado) pero al realizar estudios más profundos, se observa que al referirse a un Estado perfecto, éste no existe, por lo que entonces jamás corresponderá a la realidad su ideal teleológico. Estas teorías se oponen a las de los fines relativos y concretos.

En específico, dentro de las teorías absolutas de los fines expansivos del Estado, la teoría eudemonista utilitaria considera el bienestar general de la persona y de la sociedad como el objeto supremo y fin único de toda organización política. Entre los seguidores de esta doctrina se encuentra Christian Wolf, el cual

---

<sup>34</sup> JELLINEK, George. Op. cit. p. 243.

afirma, “que el más alto fin del hombre tiende a alcanzar la felicidad, a llegar a la perfección, que la tranquilidad y la seguridad son condición para alcanzar la felicidad y ésta constituye el fin del Estado. En esta teoría, en la medida en que la consecución del fin lo exija, el individuo tiene que ceder un poco de su libertad personal en beneficio del bien general.”<sup>35</sup>

Sobre esta base, se forma la teoría del Estado-policía, la cual acepta todo ataque a la vida jurídica del individuo, en aras del beneficio al bien general. La ideología del absolutismo siguió estas teorías, declarando al bien común como el fin supremo del Estado.

Las teorías éticas, constituyen otro ejemplo de doctrinas absolutas de los fines expansivos del Estado. Tales doctrinas, atribuyen al Estado, como única finalidad, la de la realización de la moralidad, recurriendo a la virtud, la religión o al espíritu absoluto. Una variante de la teoría ética, atribuye al Estado, una función religiosa, es decir, realiza el orden moral a través de la obediencia a Dios.

Según Jellinek, “Platón constituye el primer representante de tales teorías dado que asigna al Estado ideal el objetivo de la realización de la justicia, que coincide con la virtud total. De la misma manera Aristóteles afirma como el fin último del Estado el logro de la hegemonía, no solo física sino también moral.”<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> WOLF, Christian. Los Fines del Estado. 2ª ed., Ed. Ángel editor, México-Alemania, 1997. p. 319.

<sup>36</sup> JELLINEK, George. *Op. cit.* p. 260.

La segunda categoría de doctrinas es representada según Jellinek, por aquellas que se enfocan sobre los fines relativos del Estado. “Éstas, asignan un fin concreto al Estado para su desarrollo perfecto y tales fines pueden ser “exclusivos”, en los que únicamente interviene el Estado, y “concurrentes”, en los que intervienen sociedad y Estado para la consecución del fin propuesto.”<sup>37</sup>

Como fines exclusivos del Estado, se encuentran, principalmente la protección de la comunidad y de sus integrantes, así como la defensa de su territorio contra ataques del exterior, incluyéndose la protección del mismo Estado y su conservación y mantenimiento.

Entre los fines concurrentes, podemos considerar a la cultura, el arte, la ciencia, el comercio, y las actividades de orden económico que crean las condiciones para el funcionamiento del Estado en general y determinan la evolución y progreso del pueblo, fomentando la protección y el logro de intereses individuales, nacionales y humanos en un marco de solidaridad social. De estos fines se valen los dirigentes y grupos en el poder para realizar todos aquellos intereses particulares que puedan manifestarse en un determinado Estado en las diferentes coyunturas históricas.

De todas las consideraciones anteriores, puede afirmarse la importancia de la noción de “valor”, o fin para el Estado, que corresponde a la tradicional de “bien común”. Los valores no existen solo para los individuos, sino que conforman toda

---

<sup>37</sup> Idem.

la vida social e influyen en una basta gama de manifestaciones económicas, jurídicas y políticas.

El desarrollo en la civilización, incrementa en el individuo la posibilidad de acción y en el Estado, la capacidad de organización; el círculo de acción de ambos, aumenta y el fin concreto del Estado es el expresado en las funciones e Instituciones del mismo. “Una de las principales actividades del Estado, es la protección de la comunidad y sus miembros, y por consiguiente, la defensa del territorio contra todo ataque exterior.”<sup>38</sup>

El Estado es entonces, una forma de vida social, conformada por una estructura política bien definida, que busca desarrollar cada vez más las formas de organización interna y cumplir sus objetivos y fines.

Al ser un ente social, el Estado se presenta como una institución conformada por seres humanos, individuos que se organizan para dar respuesta a sus necesidades de la mejor manera posible; de lo anterior se deriva que éste debe contar con todo tipo de recursos, científicos, técnicos, económicos, el mismo derecho y hasta las artes. De esta manera el Estado, al utilizar este tipo de recursos para cumplir con sus fines, está justificando su propia existencia.

Desde el punto de vista de doctrina jurídica, “la meta fundamental del Estado contemporáneo, consistiría en el establecimiento de un orden jurídico sólido, que busque la justicia, que sea justo, dentro de todas las actividades y

---

<sup>38</sup> JELLINEK, George. Op. cit. p. 254.

funciones que realiza. En este sentido, el respeto de las garantías individuales y sociales constituye una fundamental aproximación al ideal de justicia, concebido como armonía, es decir el desarrollo armónico de todas las facultades de la persona humana. Derivado de lo anterior, se establece un derecho justo con lo cual el Estado lograría cumplir con dos valores importantes para la sociedad: el orden y la paz.”<sup>39</sup>

A manera de resumen, podemos decir que, en cada una de la épocas y las etapas del devenir histórico, para cada teórico, el fin del Estado ha sido diferente, pero referido al bien común. Así, para Platón, el fin del Estado era la justicia, mientras que para Aristóteles, era la felicidad. De la misma manera, la búsqueda de los ideales jurídicos y políticos, se encuentran presentes en los estoicos, que alcanzaron el ideal de una comunidad humana universal sobre la base de la libertad e igualdad de todos los hombres.

Por todo lo anterior, podemos observar que el fin del Estado, será siempre el mismo, pero sus manifestaciones han sido variables e históricas, de manera que la consecución del bien común se realiza, en cada entidad política en el curso de la historia, con modalidades diferentes.

---

<sup>39</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Op. cit. p. 506.

## 8. El gobierno.

Para fundar una idea clara del gobierno, es necesario remontarnos al pensamiento de Aristoteles quien estableció "el gobierno es el supremo poder de la ciudad, de necesidad estará en uno, en pocos en los más. Cuando por tanto, uno, los pocos o los más gobiernan para el bien público, tendremos necesariamente constituciones rectas, mientras que los gobiernos en interés particular de uno, de los pocos o de la multitud serán desviaciones; ya que, en efecto, no habrá que llamar ciudadanos a los miembros de la ciudad, o si lo son, tendrán que participar del beneficio común."<sup>40</sup>

De las formas de gobierno unipersonales, solemos llamar monarquía o realza, a las que tienen en mira al bien público y al gobierno de más de uno, pero pocos, "aristocracia" (bien sea por ser el gobierno de los mejores o por que este régimen persigue lo mejor para su ciudad y sus miembros).

En cambio, si es la multitud la que gobierna en vista del interés público, llámese este régimen con el nombre común a todos los gobiernos constitucionales, es decir república o gobierno constitucional.

Al respecto, Norberto Bobbio, explica al gobierno, "como el conjunto de personas que ejercen el poder político, como gobernantes, al conjunto de

---

<sup>40</sup> ARISTÓTELES. Política. 12ª ed., No. 70. Ed. Porrúa, México, 1989. p. 204.

personas que gobiernan el Estado, es decir, es el grupo de personas que están sujetas al poder de gobierno en un determinado territorio o espacio.”<sup>41</sup>

Como podemos ver, ambos autores, tomando en cuenta el aspecto del Estado moderno y el régimen político, y a sabienda, que éstos se realizan a través de los órganos del Estado, el gobierno se encarga de monopolizar el uso de la fuerza, garantizando la supremacía del poder, indicando, que un gobierno será fuerte y respetado, si se funda en el consenso, en este punto entra la legalidad y mantenemos la siguiente postura, ningún gobierno podrá mantenerse siempre y sólo por la fuerza, por lo que el ejército, la policía, en fin la amenaza de utilizar la fuerza pública.

Son el último fundamento sobre el que debe descansar el poder político.

Dejando de lado, los criterios que existen en cuanto a monarquías, dictaduras o democracias, nos enfocaremos a describir cómo, se encuentra constituido el Estado mexicano, su forma de gobierno el cual es una república, en ella el jefe del Estado es designado a través de elección popular, cada seis años, tomando el nombre de Presidente de la República y gobierna acompañado de un gabinete denominado como Secretarios de Estado, con quienes integra el Poder Ejecutivo, aunque su posición política es reconocida e importante, esta equilibrada en el plano constitucional con los demás poderes.

---

<sup>41</sup> BOBBIO, Norberto. et. al. Diccionario de Política. T.I. 13ª ed., Ed. Siglo XXI., México, 2002. p. 711.

El Poder legislativo, también es designado a través del sufragio, cada seis años los integrantes de la Cámara de Senadores y cada tres la cámara de diputados, con lo cual se busca el equilibrio, la Constitución determina las funciones que se deben cumplir por parte de cada uno de los poderes.

El gobierno republicano tiene dos modalidades básicas, el gobierno presidencial y el gobierno parlamentario. México se ubica en el primero, el Presidente reúne en su persona el goce y ejercicio de las atribuciones que la Constitución le señala al poder ejecutivo, es a la vez Jefe de Gobierno y Jefe de Estado; encabeza con plenos poderes la administración pública para lograr los fines para los cuales fué electo, nombra y remueve a los miembros de su gabinete (Secretarios de Estado) así como realiza las propuestas para la integración del Poder Judicial, con aprobación del Poder Legislativo.

“Los gobiernos republicanos del Mundo, que no son de inspiración fundamentalmente democrática, admiten también otras subdivisiones, según la situación constitucional que se atribuya al pueblo soberano, Jellinek habla de tres divisiones principales: A) Repúblicas Democráticas con asamblea popular deliberante dotada de facultades decisorias B) Repúblicas democráticas puramente representativas. Es el caso más frecuente en los actuales gobiernos republicanos. Su prototipo es la República Norteamericana. El pueblo sólo ejerce

sus derechos a través de sus representantes. C) Repúblicas Democráticas representativas con instituciones democráticas inmediatas.”<sup>42</sup>

En estas repúblicas, el pueblo, además de su función electoral ordinaria, suele participar en la vida del Estado en ocasiones extraordinarias, como cuando se trata de aprobar una nueva constitución o una ley de suma importancia, por medio de la iniciativa popular, el plebiscito o el referendun, que puede ser constitucional, facultativo u obligatorio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como forma de organización política la de una República Representativa Democrática y Federal, lo establece en el artículo 40 "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental", es una República porque existe renovación periódica del titular del Poder Ejecutivo, así como del legislativo pues son hechas a través de elección popular.

Es Representativa, porque es el pueblo quien designa como representantes a los que habrán de gobernarlos, nuestra constitución establece la elección directa para la designación de los miembros del Congreso de la Unión y del Presidente de la República.

---

<sup>42</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Op. cit. pp. 402 y 403.

Democrático, pues es a través del pueblo que en su origen, sostén y justificación del poder público, en el artículo 39 establece, “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”<sup>43</sup>

Como podemos ver, la Constitución instituye la manera pacífica de cambiar al Poder en el Estado a través de diversos medios en que la voluntad del pueblo representada por los ciudadanos, es transformada en órganos de gobierno, la voluntad se refleja mediante la simple marca que cada votante realiza en una boleta, así forman parte de un proceso político que está regulado jurídicamente, como veremos más adelante y que tiene como fin establecer el poder del Estado, dicho de otra manera: nuestro sistema electoral recibe votos y arroja órganos de gobierno legítimos.

A través del sufragio los ciudadanos forman parte en la elección de sus gobernantes, se vuelve una democracia representativa, siendo actores de dicho fenómeno electoral: los votantes, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación.

## **9. Concepto de legalidad.**

El poder del Estado, es siempre legal, siendo un poder jurídicamente organizado y gracias a su función social, no se conforma, solo con la legalidad

---

<sup>43</sup> DELGADO MOYA, Rubén. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 17ª ed., Ed. Comentada, Ed. Sista, México, 2009. p. 25.

técnico-jurídica, sino que busca la justificación moral de sus normas judiciales, requiere de la legitimidad, porque el poder del Estado es más sólido cuanto más grande es el reconocimiento voluntario de quienes sostienen sus preceptos ético-jurídicos y jurídico-positivos, sólo posee autoridad aquel poder del Estado a quien se distingue como poder autorizado.

La autoridad se funda en la legalidad y ésta, a su vez, se basa en la legitimidad. Un Estado de derecho, es un Estado legítimo y lo será, aquel que reconozca los derechos inmanentes a la persona como individuo, que excluya todo poder arbitrario, porque el poder del Estado no es una simple relación de fuerza; toda función estatal, todo acto gubernativo, tiene que subordinarse a los principios jurídicos-constitucionales, garantes de los derechos esenciales de la persona: luego entonces, la legitimidad es más trascendente para el poder que la legalidad, pues el obedecer a la norma, a la autoridad o poder del órgano, lo hacen más real, auténtico y universal debiendo considerar que la legitimidad implica voluntad mayoritaria de origen, la cual queda implícita en el poder.

### **10. Concepto de legitimidad.**

Legitimidad, significa conforme a las leyes, "justo, perfecto, concedido, permitido, verdadero, genuino."<sup>44</sup>

Desde esta perspectiva, legitimidad, quiere decir, conforme a derecho, hecho que nos conduce a que exista sinonimia con el vocablo legalidad.

---

<sup>44</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. T.III. 10ª ed., Ed. Dris-Kill, Buenos Aires, Argentina, 1998. p. 207.

Quien piensa en legitimidad, alude a justificación; sugiere la búsqueda de un fundamento, la legalidad empírica o sociológica, entiende que es una legitimidad aceptada socialmente en función de cómo se ve o se representa en cada sociedad el problema del Estado, del poder de la convivencia.

La legitimidad legalizada, es la que es recogida por el derecho positivo de un Estado, por un sistema de legalidad impuesto (con coincidencia o sin coincidencia) con el sistema de valores que maneja la sociedad.

Por su parte Max Weber, distingue entre legitimidad carismática, tradicional y racional. “La primera se funda en el poder personal de quien goza de un prestigio cuasisagrado; la legitimidad tradicional depende del refrendo constante del tiempo, y la legitimidad racional, que sería sin más, la legalidad democrática.

La legitimidad contribuye a provocar el consenso, a estimular la obediencia, a cooperar con la energía del poder, a que se cuente con dispositivos favorables para su funcionamiento. De no conseguirlo, discapacita al poder, predispone mal la respuesta social frente al mismo, tiende a suscitarse resistencia.”<sup>45</sup>

De lo anterior, se infiere que, la construcción del orden jurídico, no puede basarse en criterios abstractos, es decir que formalmente resulte impecable, pero que su contenido no responda a las aspiraciones de la comunidad.

---

<sup>45</sup> WEBER, Max. Sociología Jurídica y Estado Contemporáneo. 3a ed. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1995. p. 131.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL ESTADO MEXICANO EN LA RADIO Y LA TELEVISIÓN COMO MEDIOS DE COMUNICACIÓN

#### 1. Las vías de comunicación.

La locución, *vía general de comunicación*, ingresa a la terminología constitucional mexicana, a través de la Constitución de 1857, que, en la fracción XXII de su artículo 72, “confirió facultad al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos, potestad que amplió a raíz de la reforma del 20 de junio de 1908, para definir y determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal, y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas.”<sup>46</sup>

En su texto original, la Constitución de 1917 recogió en su esencia el precepto en comentario, en la fracción XVII de su artículo 73, que faculta al Congreso General para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, sin definir las tales vías, como tampoco lo hizo su antecesora, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

Sin duda, el de vía de comunicación es un concepto poco explorado en el ámbito jurídico y de escaso uso en el derecho comparado, que en México, alcanzó auge, aunque no precisión, con la expedición de la Ley de Vías Generales de

---

<sup>46</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1979. 10ª ed., Ed. Porrúa, México, 1980. p. 22.

Comunicación publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de febrero de 1940, cuya tendencia codificadora, se traduce en la abrogación de la Ley de Vías Generales de Comunicación, del 29 de agosto de 1932, del Código Postal, del 22 de abril de 1926 y de la Ley para el Servicio de Practicaje en los Puertos, Ríos, Canales y Lagunas de la República, del 7 de enero de 1925, en consonancia con su evidente propósito de sistematizar y reunir en su articulado la regulación de cuanta comunicación se diera por tierra, agua y aire, o por medios eléctricos o postales.

## **2. Concepto de vía de comunicación.**

Si por comunicación, entendemos el establecimiento de una relación entre un centro emisor o de embarque y un centro receptor o de arribo, para transmitir o transportar información “expresada, mediante signos, señales, escritos, imágenes o sonido de cualquier naturaleza, documentos, bienes y personas, se puede explicar la vía de comunicación como el conducto por el que se transmite o transporta la información, así como los bienes, los documentos y las personas, desde un centro emisor o de embarque hasta un centro receptor o de arribo.”<sup>47</sup>

Con otras palabras, podemos decir, que la vía de comunicación, es el medio para transmitir, o transportar información a la sociedad, provenientes de un centro emisor y en este caso, la sociedad y pueblo en general, son los receptores.

---

<sup>47</sup> MOLES, Abraham y Claude Zeltmann. La Comunicación y sus Medios. 2ª ed., Trad. De Juan José Ferrero, Ed. Dris-Kill, Bilbao, España, 1985. p. 119.

### **3. Clasificación de las vías de comunicación.**

Desde luego, las vías de comunicación, pueden ser clasificadas con base en diferentes criterios: En atención al medio en que operan, se pueden agrupar, como lo hace nuestra Ley de Vías Generales de Comunicación, en terrestres, por agua, aeronáuticas, eléctricas y postales. En razón de su ámbito competencial, las vías de comunicación se clasifican en generales o nacionales. En nuestro país, federales, regionales o de las entidades federativas y locales o municipales.

A manera de resumen diremos, que la clasificación obedece al ámbito territorial, espacial, jurisdiccional o de poder en que operan las vías generales de comunicación.

### **4. Vías generales de comunicación.**

En los términos de la fracción XVII del artículo 73 constitucional, el Congreso de la Unión, tiene facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación; y de conformidad con el artículo 124 constitucional, esa facultad impide que las legislaturas de los Estados legislen en esa materia; en consecuencia, “el artículo 3º, de la Ley de Vías Generales de Comunicación previene que dichas vías y los medios de transporte que en ellas operen quedarán sujetos exclusivamente a los poderes federales, lo cual ha servido de pauta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para deslindar la competencia entre los órganos jurisdiccionales de la Federación y del fuero común.”<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> ROUAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 4ª ed., Ed. Porrúa, México, 1996. p. 215.

La Constitución, no define ni acota, como debiera, a las vías generales de comunicación, de lo que se ha valido el órgano legislativo federal para arrogarse competencia en esta materia sustentado en el dominio público de los Estados y de sus municipios, lo que predica la competencia de los mismos, en tales casos, como ocurre en el de la televisión por cable, por ejemplo, circunstancia que pone en entredicho la constitucionalidad de la respectiva legislación federal ordinaria.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, sin definir a las mismas, usa la connotación *general* como sinónimo de jurisdicción federal. El artículo 1º, del citado ordenamiento legal vino a ser un catálogo de las vías generales de comunicación, que estableció:

“Artículo 1º. Son vías generales de comunicación:

- I. Los mares territoriales, en la extensión y términos que establezcan las Leyes y el Derecho Internacional.
- II. Las corrientes flotables y navegables y sus afluentes que también lo sean, siempre que se encuentren en cualquiera de los casos siguientes:
  - a) Cuando desemboquen en el mar o en los lagos, lagunas y esteros mencionados en la siguiente fracción;
  - b) Cuando su cauce sirva de límite, en todo o en parte de su extensión, al territorio nacional o a dos o más entidades federativas;
  - c) Cuando pasen de una entidad a otra;
  - d) Cuando crucen la línea divisoria con otro país.

- III. Los lagos, lagunas y esteros, flotables o navegables, siempre que reúnan cualquiera de los requisitos siguientes:
- a) Cuando se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;
  - b) Cuando estén ligados a corrientes constantes;
  - c) Cuando su vaso sirva de límite, en todo o en parte de su extensión, al territorio nacional o a dos o más entidades federativas;
  - d) Cuando pasen de una entidad a otra;
  - e) Cuando crucen la línea divisoria con otro país.
- IV. Los canales destinados o que se destinen a la navegación, cuando se encuentren comprendidos en cualquiera de los casos previstos en las fracciones II y III.
- V. Los ferrocarriles:
- a) Cuando comuniquen entre sí a dos o más entidades federativas;
  - b) Cuando en todo o en parte del trayecto estén dentro de la zona fronteriza de cien kilómetros o en la faja de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas, con excepción de las líneas urbanas que no crucen la línea divisoria con otro país y que no operen fuera de las poblaciones;
  - c) Cuando entronquen o conecten con algún otro de los enumerados en esta fracción, siempre que presten servicio público, exceptuándose las líneas urbanas que no crucen la línea divisoria con otro país;
  - d) Los construidos en su totalidad o en su mayor parte por la Federación;

- e) Los ferrocarriles particulares, cuando sean auxiliares de una explotación industrial y hagan servicio público.

VI. Los caminos:

- a) Cuando entronquen con alguna vía de país extranjero;
- b) Cuando comuniquen a dos o más entidades federativas, entre sí;
- c) Cuando en su totalidad o en su mayor parte sean construidos por la Federación.

VII. Los puentes:

- a) Los ya construidos o que se construyan sobre las líneas divisorias internacionales;
- b) Los ya construidos o que se construyan sobre vías generales de comunicación o sobre corrientes de jurisdicción federal.

VIII. El espacio nacional en que transiten las aeronaves.

IX. Las líneas telefónicas instaladas y las que se instalen dentro de la zona fronteriza de cien kilómetros o de la faja de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas, así como las que estén situadas dentro de los límites de un Estado, siempre que conecten con las redes de otro Estado o con las líneas generales de concesión federal o de países extranjeros, o bien, cuando sean auxiliares de otras vías generales de comunicación o de explotación industriales, agrícolas, mineras, comerciales, etc., que operen con permiso, contrato o concesión de la Federación.

X. Las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar

comunicaciones de signos, señales, escritos, imágenes o sonido de cualquier naturaleza.

XI. Las rutas del servicio postal. La tendencia descodificadora registrada en México en la segunda mitad del siglo XX propició la derogación de diez de las once fracciones, las diez primeras, del artículo 1o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación que se acaba de transcribir.”<sup>49</sup>

De lo citado, se infiere que, las tres primeras fracciones, fueron derogadas por la Ley de Navegación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el cuatro de enero de 1994; la fracción V fue derogada por la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, publicada el 12 de mayo de 1995; las fracciones VI y VII de la citada Ley fueron derogadas por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, publicada el 22 de diciembre de 1993; la fracción VIII fue derogada por la Ley de Aviación Civil, publicada el doce de mayo de 1995; en tanto que las fracciones IX y X de dicha Ley fueron derogadas por la Ley Federal de Telecomunicaciones, publicada el siete de junio de 1995, lo que significa que de las once fracciones de su artículo 1º., sólo permanece vigente la fracción XI.

Empero, las vías generales de comunicación a que se referían las fracciones derogadas fueron ratificadas como tales en las respectivas leyes derogatorias.

---

<sup>49</sup> Ley de Vías Generales de Comunicación. 2ª ed., Ed. Sista, México, 2009. pp. 1, 2 y 3.

En términos generales, se puede afirmar, que el criterio para determinar el carácter general o federal a una vía de comunicación, ha estado fijado en buena medida, por la naturaleza del bien del dominio público que use, de suerte, que si el bien del dominio público usado por la vía de comunicación, es federal, la vía de comunicación, será general; criterios complementarios han sido los de considerar vía general de comunicación a toda aquella que enlace a nuestro país con otro, o a dos o más entidades federativas, se construya por la Federación, o se ubique dentro de la zona fronteriza de cien kilómetros o en la faja de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas.

“Son vías de comunicación de la competencia de los Estados de la República, las que se sustentan en los bienes del dominio público de los mismos, es decir los caminos y puentes estatales que intercomunican a los municipios de la propia entidad federativa.”<sup>50</sup>

Como podemos observar, no sólo los medios electrónicos, son vías de comunicación, sino también, como ya se dijo, las vías terrestres, sirven para comunicar a los pueblos e intercambiar ideas, cultura y propuestas sociales.

De igual forma, el autor citado, define a las vías municipales de comunicación, como aquéllas “que pertenecen al dominio público municipal, como las calles, calzadas y avenidas de las zonas urbanas, o sea, la vía pública

---

<sup>50</sup> STEIN VELASCO, José Luis. Democracia y Medios de Comunicación. 1ª ed., Ed. UNAM, México, 2005. p. 204.

municipal, cuya apertura, construcción, mantenimiento y conservación atañe al municipio; en principio, las vías de comunicación cuya cobertura no rebasa el territorio municipal y tienen como soporte la vía pública municipal, la televisión por cable, por ejemplo, debieran ser también de la competencia del municipio.”<sup>51</sup>

A este respecto, conviene tener presente que el aprovechamiento y utilización de bienes de dominio público municipal afectos a un uso público, admite diversas formas, como la del uso común general, el uso por parte de un individuo no excluye su aprovechamiento por parte del resto de la población; el uso privativo, su utilización por parte de un individuo restringe o excluye su uso para el resto de la población; el uso normal y el uso anormal del dominio público municipal, según se compadezca o no, con la vocación del bien dominial; así, la instalación de una feria en una calle contraría su vocación de vía de comunicación y significa, por tanto, un uso privativo y anormal de la misma.

## **5. Antecedentes históricos de la radio y la televisión.**

Con relación a este punto, es pertinente señalar, que, “en 1864, el físico escocés Jacobo Clerk Maxwell, basado en la hipótesis de la posible existencia de ondas electromagnéticas, elaboró una teoría que las equiparaba a las ondas luminosas; en 1867, el alemán Heinrich Hertz comprobó experimentalmente la teoría de Maxwell acerca de la existencia de ondas electromagnéticas y de su

---

<sup>51</sup> Ibidem. p. 205.

propagación sin guía artificial o soporte alguno; tales ondas electromagnéticas o radioeléctricas se conocen como ondas hertzianas en honor de Heinrich Hertz.”<sup>52</sup>

De igual forma, en el ocaso del siglo XIX, el físico italiano Guillermo Marconi, orientado por la teoría de Maxwell y los experimentos de Hertz, “inventó la telegrafía inalámbrica cuyos principios sirvieron de base al estadounidense Reginald Aubrey Fessenden para construir, en 1906, el binomio de aparatos transmisor-receptor que denominó radio, mediante el cual logró transmitir la voz humana y otros sonidos a grandes distancias.”<sup>53</sup>

De lo expuesto, se infiere que no fue accidental, el descubrimiento de las primeras manifestaciones de la radio y de la televisión, sino que se basaron en estudios y experimentos de los científicos señalados.

Asimismo, “el 27 de agosto de 1920, con la transmisión a control remoto de la ópera Parsifal, desde el teatro Coliseo de Buenos Aires, se inicia en Argentina la transmisión de una serie regular, con horario preestablecido, ofrecida al público que era poseedor de radio-receptores de galena.”<sup>54</sup>

En el mismo año, el estadounidense de origen bieloruso, David Sarnoff, puso en práctica la idea de comercializar la radio, convirtiendo al aparato radio-receptor en un artículo para el hogar.

---

<sup>52</sup> Diccionario Enciclopédico Ilustrado. T.III. 4ª ed., Ed. Dris-Kill, Buenos Aires, Argentina, 1990. p. 309.

<sup>53</sup> THE NEW. Enciclopedia Británica. 15ª ed., Ed. Macropaedia. Gran Bretaña, 1998. p. 905.

<sup>54</sup> PRAT GABALLI, Pedro. Publicidad Combativa. 1ª ed., Ed. Labor, Barcelona, España, 1963. p. 84.

Por lo que respecta a nuestro país, las transmisiones radiofónicas se inician “en 1921, los ingenieros Constantino de Tárnava y José Ruiz de la Herrán figuran entre los precursores de tales actividades que propician la proliferación de radio-receptores de galena; el 8 de mayo de 1923 se inaugura una estación de radio con una potencia de 50 watts, con alcance no mayor de 5 kilómetros, auspiciada por un periódico capitalino y una empresa distribuidora de radio-receptores.”<sup>55</sup>

“El 18 de septiembre de 1930 inicia sus transmisiones la XEW, en la privilegiada frecuencia, exclusiva a nivel internacional, de 900 kilociclos, a partir de la cual el señor Emilio Azcárraga Vidaurreta logra consolidar el consorcio de radio y televisión más importante de América Latina, integrado con centenares de estaciones.”<sup>56</sup>

Finalmente, “en 1939 el ingeniero Guillermo González Camarena inventa la televisión a color, gracias a su sistema tricomático secuencial de campos, cuya patente obtiene el 19 de agosto de 1940; y el 31 de agosto de 1950 se inaugura la primer estación comercial de televisión de México: laXHDF-TV Canal 4 del señor Rómulo O'Farril, la que al día siguiente transmite la lectura del IV Informe de Gobierno del presidente Miguel Alemán.”<sup>57</sup>

En el segundo tercio del siglo XX, con el advenimiento y desarrollo de la televisión por cable, la televisión satelital, la televisión digital y del Internet, el

---

<sup>55</sup> ENCICLOPEDIA DE MÉXICO. 2ª ed., Ed. Salvat, México, 1977. p. 43.

<sup>56</sup> Ibidem. p. 44.

<sup>57</sup> Idem.

sistema de telecomunicación de imágenes y sonidos se transforma de manera radical.

## **6. La radiodifusión.**

Se puede explicar la radiodifusión, como un sistema que posibilita la transmisión a grandes distancias de señales sonoras y/o imágenes, a una velocidad de 300,000 kilómetros por segundo, a través de una estación emisora de radio o televisión que, tras de captar y tratar señales sonoras y/o imágenes de tipo mecánico, las transforma en ondas electromagnéticas, ondas hertzianas, capaces de ser percibidas por aparatos receptores de radio o televisión, que a su vez las reconvierten en sonido y, en su caso, también en imágenes.

## **7. Definición del servicio de radiodifusión.**

En el Derecho Internacional, de acuerdo al numeral 28 del artículo 1o., del Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el servicio de radiodifusión, “es un servicio de radiocomunicación cuyas emisiones están destinadas a la recepción directa por el público en general. Este servicio puede comprender emisiones sonoras, emisiones de televisión u otras clases de emisiones.”<sup>58</sup>

En el derecho positivo español, los servicios de radio y televisión son muy similares, la diferencia estriba en que el primero sólo transmite sonidos, en tanto que el segundo, imágenes y sonidos; de ahí que, *mutatis mutandis*, la definición

---

<sup>58</sup> Secretaría General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Reglamento de Radiocomunicaciones. 2ª ed., Ed. SGUI, Ginebra, Suiza, 1990. p. 7.

de uno sea aplicable al otro y viceversa. En su exposición de motivos, la Ley 10/1988, del 3 de mayo, sobre la Televisión privada, expresa: “la televisión es, en nuestro ordenamiento jurídico y en los términos del artículo 128 de la Constitución, un servicio público esencial, cuya titularidad corresponde al Estado.”<sup>59</sup>

### **8. La radiodifusión en la clasificación del servicio público.**

Para el orden jurídico mexicano, las actividades de la radio y la televisión no están consideradas como servicio público, por lo que conforme a la doctrina conforman un servicio público impropio o virtual, porque satisfacen necesidades de carácter general: de información y esparcimiento, en el caso de radioescuchas y televidentes; de difusión de anuncios y mensajes comerciales, en el caso de los anunciantes. De conformidad con el artículo 4o. de la Ley Federal de Radio y Televisión “La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.”

En la doctrina.

Para el distinguido jurista y radiodifusor mexicano José Luis Fernández, “la radiodifusión es una actividad de interés público, pero no un servicio público. Es un servicio al público, pero no un servicio público.”<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Exposición de Motivos de la Ley X/1988 del 3 de mayo. 2ª ed., Ed. Bosch, Barcelona España, 1989. pp. 2 y 3.

<sup>60</sup> FERNÁNDEZ, José Luis. Derecho de la Radiodifusión. 2ª ed., Ed. Olimpo, México, 1995. p. 44.

De lo citado se puede decir, que la radiodifusión, no es un servicio público, según este autor, en atención a lo siguiente.

- “1º. Porque no hay prestación concreta en favor de cada individuo.
- 2º. Porque no existe relación jurídica directa entre la empresa y el beneficiario.
- 3º. Porque no satisface una necesidad colectiva inaplazable.
- 4º. Porque se realiza con espíritu de lucro.”<sup>61</sup>

Para quien fuera Presidente de la Academia de Derecho Radiofónico, de la Asociación Nacional de Abogados, y Director General de la Asociación Interamericana de la Radiodifusión, Felix Fernández Shaw señala, disintiendo de su opinión, porque, en el servicio de radiodifusión:

1º. Aun cuando para el grueso de sus usuarios se trata de un servicio público *uti universi*, y por tanto no tiene normalmente usuario identificado o concreto, sí hay, prestación concreta en favor de cada usuario oyente, o sea, de toda persona que haga funcionar su aparato radio-receptor, en la frecuencia asignada a un determinado prestador del servicio; tal prestación consiste, en proporcionarle, información, educación, capacitación, cultura y esparcimiento.

Por otra parte, existe otro tipo de usuarios de la radiodifusión, que en este sentido, es *uti singuli*, compuesto por los anunciantes, para quienes el servicio es oneroso por ser remunerada la transmisión de anuncios y mensajes comerciales.

---

<sup>61</sup> Idem.

2º. Porque, contrariamente a lo que insinúa el abogado Fernández, no es elemento indispensable del servicio público la existencia de relación jurídica directa, entre la empresa y el beneficiario, que sí, se da respecto de los usuarios anunciantes, porque la situación jurídica del prestador y el usuario del servicio público, es determinable conforme a su ley y a su reglamento.

3º. Porque según vimos, es esencial en el servicio público satisfacer una necesidad de carácter general, mas dicha necesidad, no tiene que ser, indispensablemente inaplazable. Independientemente de ello, en el servicio de radiodifusión, tal necesidad puede ser inaplazable en millones de casos; así, no se debe aplazar la información y orientación del auditorio o teleauditorio en casos de desastre y hecatombe.

En otro escenario, cualquier fanático del fútbol puede aplazar por un par de horas la satisfacción de la necesidad de comer, mas no aplazar la de escuchar con toda atención la transmisión televisiva o radiofónica del partido final del campeonato mundial de fútbol, por ejemplo.

4º. Finalmente, el destacado jurista y radiodifusor niega al servicio de radiodifusión el carácter de público, porque lo anima el espíritu de lucro, con lo cual, olvida dos cuestiones evidentes e importantísimas: la primera estriba en que todo servicio público concesionado está animado por ese espíritu; la segunda, consiste en que el servicio de radiodifusión prestado por el Estado carece del propósito de lucro.

Contrariamente a la tesis de José Luis Fernández, para Georges Straschnov, “el carácter específico de la radiofusión es el de ser un servicio público, noción que debe comprenderse en sentido amplio y desbordando sus propias fronteras administrativas.”<sup>62</sup>

Félix Fernández-Shaw, al comentar la definición que el Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones hace del servicio de radiodifusión, coincide en que: “La radiodifusión: a) cumple una misión cultural, informativa y formativa de primer orden; b) se dirige no a un grupo determinado, sino al público en general; c) dispone de unos medios técnicos de importante valor, con lo que alcanza un poder difícilmente igualable.”<sup>63</sup>

De lo expuesto, puedo definir al servicio público de radiodifusión, como la actividad técnica, desarrollada por un sistema de comunicación masiva y unilateral, consistente en el envío de mensajes sonoros o audiovisuales a un universo de receptores, mediante un emisor de radiaciones hertzianas de amplitud o de frecuencia moduladas u onda corta, para satisfacer indiscriminadamente la necesidad de carácter general de los radio-oyentes o televidentes, de información, capacitación, culturización, educación o esparcimiento, así como la necesidad de los anunciantes de hacer llegar a los radio-oyentes o televidentes sus anuncios y mensajes comerciales; con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho público.

---

<sup>62</sup> STRASCHNOV, Georges. Caracteres de la Radiodifusión. 2ª ed., Ed. Labor, Madrid, España, 1998. p. 116.

<sup>63</sup> FERNÁNDEZ SHAW, Félix. Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión. 3ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 1998. p. 28.

Relacionado con lo anterior, está el carácter demanial de las ondas hertzianas, las cuales, no se propagan por medio de conductor alguno, ni requieren de soporte material de ninguna especie para su propagación, y configuran el vehículo de transmisión de señales sonoras y visuales, que viajan por el espacio, situado sobre el territorio de todo el orbe; y, que en los términos del párrafo cuarto del artículo 27 constitucional, corresponde a la Nación, el dominio directo del espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

En la fundada opinión de Carmen Chinchilla Marín, las ondas hertzianas “son cosas porque, además de reunir las cualidades características de las mismas, de utilidad, sustantividad o individualización y apropiabilidad; tienen cualidades físicas determinadas, como son su longitud y frecuencia, lo que permite su inscripción en el Registro Internacional de Frecuencias de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.”<sup>64</sup>

Las ondas hertzianas o sea las ondas electromagnéticas, con frecuencia inferior a 3,000 gigahertz, que se propagan por el espacio sin guía artificial, cuyo universo constituye el espectro radioeléctrico, como energía que son, pueden considerarse como bienes muebles los que, al igual que los inmuebles, pueden ser del dominio público; en este sentido, Carmen Chinchilla Marín, sostiene:

“El uso del espectro radioeléctrico está sujeto de hecho y de derecho a un régimen jurídico que en nada se distingue del demanial, si además, hoy está ya

---

<sup>64</sup> CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Radio-Televisión como Servicio Público Esencial. 6ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 2000. pp. 118 y 119.

superada la concepción clásica del demanio que lo identificaba exclusivamente con el título de propiedad, hay que concluir que si bien la extravagancia del objeto impide considerarlo como una propiedad del Estado, nada se opone a que venga definido como una zona de competencia demanial del mismo, en el sentido de título de intervención con el que el Estado pretende garantizar un uso ordenado y eficaz del bien.”<sup>65</sup>

La radiodifusión en la clasificación del servicio público. España y Francia, por ejemplo, ubican a la radiodifusión dentro del servicio público propio; en cambio, en otros países como México, la radiodifusión es un servicio público impropiaamente dicho, también denominado servicio de interés público o virtual, por no estar expresamente establecido como servicio público en la ley, así como, por no atribuirse su prestación al Estado, lo que trae por consecuencia que, para la prestación de dicho servicio no se otorgue concesión.

Empero, para el uso comercial de frecuencias o canales de radio o televisión, se requiere la obtención previa de concesión que, en tal caso será de dominio, según previene la Ley Federal de Radio y Televisión, al disponer:

“Artículo 1o. Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.”

---

<sup>65</sup> Ibidem. p. 141.

“Artículo 2o. El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la difusión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley. La competencia federal en materia de radiodifusión se justifica por ser el espacio situado sobre el territorio nacional el medio por el que se propagan las ondas hertzianas.”

### **9. Internacionalización del servicio público de radiodifusión.**

“El 9 de diciembre de 1932 se suscribió en Madrid el Convenio que creó la Unión Internacional de Telecomunicaciones, complementado con un Reglamento Telegráfico, un Reglamento Telefónico, un Reglamento de Radiocomunicaciones y un Reglamento Adicional de Radiocomunicaciones.”<sup>66</sup>

En materia de telecomunicaciones, dicho convenio, aglutinó prácticamente a todos los países en una sola organización, bajo el principio de la no interferencia, consistente en que ninguna estación debe interferir los servicios de radio o de comunicación de otros países.

El último tercio del siglo XX, fue testigo de un vertiginoso avance tecnológico en diversos ámbitos: el de las telecomunicaciones, el de la informática y el de la telemática, entre otros, cuyos productos irrumpieron en el campo de la televisión y revolucionaron de manera radical su sistema, con el advenimiento de nuevos esquemas de trasmisión de imagen y sonido, como el de la televisión

---

<sup>66</sup> Ibidem. p. 143.

digital, la televisión por cable y la televisión satelital, así como la interconexión de los mismos.

El avance vertiginoso de la tecnología, en materia de telecomunicaciones y específicamente de la televisión, se hizo acompañar de un importante desarrollo de las técnicas de publicidad, propaganda y mercadotecnia, mas no, del fortalecimiento de los principios y de los valores morales, sociales, culturales y políticos, que deben orientar las transmisiones televisivas, lo cual va en contra del interés público, que debe preservarse en toda explotación de bienes del dominio público, cuya utilización social debe garantizarse en los términos del artículo 28 constitucional.

La violencia, incluso en programas dirigidos a niños, el sexo, la pornografía, el alcoholismo y, en el mejor de los casos, la procacidad y la banalidad, dominan la programación de la televisión, sin excluir la pública, que en los términos del artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión debiera ser cultural; como apuntara la notable pensadora siria Ikram Antaki:

“Frente al micrófono o las cámaras, el locutor adquiere al instante la fuerza casi ilimitada de un formador de opinión. Tras él aparecen dos pilares: el poder de la tecnología y la voluntad del propietario (el poder económico); queda fuera cualquier garantía de calidad moral o intelectual, lo que, en consecuencia, pone en jaque a los instrumentos del orden democrático. Se necesitan años para formar a

un maestro que enseñará a 25 alumnos, mientras que unos meses bastan para formar a un comunicador que hablará a millones de personas.”<sup>67</sup>

Sin embargo, debemos señalar que tales defectos distan mucho de ser exclusivos de la televisión mexicana, pues afligen a la de muchos países, por ejemplo, el profesor de derecho constitucional de la Universidad de Alcalá de Henares, José Juan González Encinar, denuncia:

“La realidad actual de la televisión en España es, cuando menos, impresentable. Sería quizás exagerado decir que la situación es caótica, porque de momento más bien es esperpéntica, pero puede, sin duda, ir a peor si no se toman las oportunas medidas. El servicio público esencial, que es lo que la televisión estaría obligada a ser, según la ley que lo regula no se ve claro por ningún canal; es más: no existe ninguna duda, ni siquiera para los máximos responsables de las cadenas, públicas o privadas, de que una buena parte de la actual programación de las televisiones puede calificarse sin reservas como telebasura.”<sup>68</sup>

Con la modalidad de la televisión digital, se amplió de manera considerable, el número de canales operables de la televisión hertziana y a mejorar, la calidad de su transmisión, lo que sin duda repercutió en el sistema universo de la televisión, integrado por todas sus formas posibles de realización.

---

<sup>67</sup> ANTAKE, Ikram. El Manual del Ciudadano Contemporáneo. 2ª ed., Ed. Ariel, México, 2000. pp. 295 y 296.

<sup>68</sup> GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan. El Derecho de la Televisión. Régimen Jurídico. 2a ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 2003. p. 13.

A diferencia de la televisión tradicional o hertziana, la televisión por cable, se transmite codificada a través de un cable coaxial o, más recientemente, de fibra óptica; el prestador del servicio proporciona las claves de descodificación mediante el pago de una cuota periódica.

Con la televisión por cable, especialmente la de fibra óptica, el número posible de canales, se multiplica, dada su gran capacidad, y se mejora, la calidad de transmisión; además, ofrece la posibilidad de doble sentido de comunicación, lo que permite, múltiples aprovechamientos, a diferencia de la televisión tradicional que, invariablemente es unidireccional. El artículo 2o. del Reglamento de Telecomunicaciones publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de octubre de 1990, define: “Servicio de televisión por cable: es el que se proporciona por suscripción mediante sistemas de distribución de señales de imagen y sonido a través de líneas físicas, con sus correspondientes equipos amplificadores, procesadores, derivadores y accesorios.”<sup>69</sup>

“En sus inicios, la televisión por cable, sólo se usó para llevar la señal televisiva a poblados que, por su situación topográfica, no la podían recibir mediante las normales antenas domésticas; para subsanar tal situación, se instalaba una antena colectiva de gran altura, capaz de recibir la señal de la televisión tradicional, para luego distribuirla, mediante un cable coaxial tendido sobre postera o por vía subterránea, a los hogares de los suscriptores.”<sup>70</sup>

---

<sup>69</sup> Reglamento de Telecomunicaciones. 2ª ed., Ed. Sista, México, 2009. p. 1.

<sup>70</sup> SOUVIRÓN MORENILLA, José María. Derecho Público de los Medios Audiovisuales: Radiodifusión y Televisión. 1a ed., Ed. Comares, Granada. España, 2002. p. 293.

Con otras palabras, la televisión por cable, surge como una ampliación o complemento de la televisión hertziana, al hacer posible que la señal de ésta llegue a zonas inaccesibles para su sintonía mediante las antenas domésticas.

Posteriormente, los prestadores del servicio de cable ampliaron la captación de señales de televisión, incluso importándola de lugares muy distantes, para luego producir programación propia y transmitirla en tiempo real, con lo que pasaron a ser una competencia fuerte para la televisión tradicional.

Como referencia, recordaremos que en los Estados Unidos de Norteamérica, la televisión por cable, empezó sus operaciones en 1940, bajo la regulación inicial de los Estados, que iba desde el *dejar hacer dejar pasar*, hasta una normativa rigurosa y detallada, que en muchos casos, dio lugar a arbitrariedades de las autoridades locales, cuyas exigencias excesivas para autorizar el uso de la vía pública para la instalación de la red, se consideraban desproporcionadas.

En 1984, mediante la llamada Ley del Cable (Cable Communications Policy Act), que enmendó la Ley de Comunicaciones (Communications Act) de 1934, “se reconoció, la competencia de las ciudades, para otorgar la concesión o franquicia para el establecimiento de sistemas de televisión por cable, pero se redujo, la potestad municipal, al limitar el canon imponible por la concesión a 5% anual de los ingresos brutos, obtenidos por el concesionario; además, se otorgó competencia respecto de ciertos aspectos de la televisión por cable, a la Comisión Federal de Comunicaciones, con el propósito de establecer una política nacional

del cable, determinar los procedimientos y requisitos para el otorgamiento de licencias, establecer un sistema equitativo de renovación de licencias y promover la competencia y la desregulación en la materia.”<sup>71</sup>

“En 1992, el Congreso aprobó, la Cable Television Consumer Protection and Competition Act., luego reformada en 1996, que modificó en varios aspectos, la ley de 1984, para proteger la intimidad, evitar el acceso de los niños a los programas para adultos, así como resguardar al usuario del servicio, a cuyo efecto encomendó, a la Comisión Federal de Comunicaciones, la responsabilidad de asegurar, el establecimiento de tarifas razonables para la instalación y alquiler de los equipos receptores de televisión por cable, así como de su servicio básico, a fin de que no exceda, el precio que sería habitual si el sistema operase en un régimen de competencia.”<sup>72</sup>

Con relación a la televisión por cable en nuestro país, la Ley Federal de Telecomunicaciones, encuadra a la televisión por cable, dentro del género de red de telecomunicaciones. El artículo 4º, de dicho ordenamiento legal, considera vías generales de comunicación, a las redes de telecomunicaciones, establecidas en su artículo 3º.

De conformidad con la fracción II del artículo 11 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, se requiere concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para instalar, operar o explotar, redes públicas de

---

<sup>71</sup> LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Régimen Jurídico de Televisión Privada. 2ª ed., Ed. Marcial Pons, Madrid, España, 2003. pp. 108 y 109.

<sup>72</sup> CALVO CHARRO, María. La Televisión por Cable. 3ª ed., Ed. Marcial Pons, Madrid, España, 1997. p. 30.

telecomunicaciones; en tanto que, en los términos del segundo párrafo del artículo 5º, de dicha ley, para los efectos de la misma, se considera de interés público, la instalación, operación y mantenimiento del cableado subterráneo y aéreo, destinado al servicio de las redes públicas de telecomunicaciones, debiéndose cumplir, las disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y protección ecológica aplicables.

De esta suerte, se puede pensar en la existencia de una competencia coincidente, respecto de la televisión por cable, pues, por cuanto se refiere, a la transmisión de imágenes y sonidos, se trata de redes de telecomunicación que son de competencia federal; en cambio, en lo relativo al tendido del cable, mediante postería o por canalizaciones subterráneas en zonas urbanas, la competencia es estatal y municipal o, en su caso, del Distrito Federal.

Así, por ejemplo, el artículo 29 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco, atribuye a los Ayuntamientos, el control y vigilancia de la utilización del suelo, incluido, el de la vía pública, en sus jurisdicciones territoriales, lo que permite al Reglamento Orgánico del Municipio de Guadalajara, de diciembre de 1997, dedicar el capítulo X, del título noveno de su apartado sexto, a regular la colocación de canalizaciones, para redes de telecomunicaciones y disponer:

“Artículo 1361. Para el efecto de la colocación de las canalizaciones que deban alojarse bajo las superficies ocupadas por las banquetas, se dividirán éstas en tres zonas como sigue: la orillera, para ductos de alumbrados y semáforos; la

central, para ductos de telecomunicaciones; y la más próxima al paño de la propiedad se reservará para redes de gas. La profundidad mínima de estas instalaciones será de 65 centímetros bajo el nivel de la banquetta.”

De lo anterior se infiere que, todo concesionario de televisión por cable está obligado en los términos del segundo párrafo del artículo 5o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones a cumplir las disposiciones estatales y municipales en materia de desarrollo urbano y protección ecológica aplicables, lo que se puede traducir en la obligación de obtener concesión o licencia de uso privativo de bienes del dominio público municipal para el tendido de su red a través de la vía pública, cuando la normativa estatal y municipal así lo determine.

En opinión de la profesora hispana Isabel González Ríos, “el hecho de que las vías urbanas y sus correspondientes subsuelos y suelos, sean la base para la instalación de redes prestadoras de servicios, como las redes de telecomunicación, va a propiciar su uso privativo cada vez más intenso, lo cual, reclama un análisis que trate de optimizar la rentabilidad económica, que por ello pueden obtener los ayuntamientos y potenciar, la intervención municipal sobre la instalación, en el dominio público municipal de dichas redes prestadoras de servicios, a fin de evitar un colapso en la utilización de dichos bienes.”<sup>73</sup>

Desde luego, la concesión o licencia del uso privativo de bienes del dominio público municipal para alojar la red de la televisión por cable puede supeditarse

---

<sup>73</sup> GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. El Dominio Público Municipal. 2ª ed., Ed. Comares, Madrid, España, 2001. pp. 29.

con toda justicia al pago de un canon periódico que contribuirá a aliviar la penuria de las finanzas municipales, tan común en los municipios mexicanos.

La puesta en órbita de satélites de comunicación, vino a revolucionar radicalmente las transmisiones televisivas, al superar las limitaciones del envío de la señal por los procedimientos terrestres, vía hertziana o por cable, lo que implica la multiplicación, inimaginable hasta hace poco, del número de canales, por la posibilidad de la recepción de las emisiones de casi todo el mundo mediante las antenas parabólicas.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **MARCO NORMATIVO DEL ESTADO MEXICANO EN LA RADIO Y LA TELEVISIÓN**

#### **1. Concepto de concesión.**

El Diccionario de la Real Academia Española, define a la concesión, “como acción y efecto de conceder, que a su vez significa dar, otorgar, hacer merced y gracia de una cosa”.<sup>74</sup>

Desde la perspectiva jurídica, puede explicarse la concesión como, el mecanismo mediante el cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones y facultades o de ciertos bienes y derechos, delega su ejercicio o aprovechamiento en favor de un tercero.

#### **2. La concesión administrativa.**

Esta concesión, es la transferencia, que realiza el Estado a particulares, del desempeño de algunas de las actividades no esenciales que tiene atribuidas, o del uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público, mediante la constitución a favor de tales particulares, de derechos o facultades previstos en el ordenamiento jurídico, de los que antes carecían.

---

<sup>74</sup> Diccionario de la Real Academia Española. 10ª ed., Ed. Grolier, México-España, 2003. p. 61.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina ha resuelto que:

“La concesión es un acto de soberanía; por ella se confiere a un particular o a una empresa facultades que no podrían darles las personas privadas; se les permite ejercer actividades que no serían accesibles al individuo por su naturaleza misma y que sólo la concesión las hace posibles”.<sup>75</sup>

De lo expuesto se infiere, que, la concesión administrativa admite, diversas modalidades, a saber: la de servicio público, la de obra pública y la de uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio del Estado; la primera da lugar a satisfacer necesidades de carácter general; la segunda, a satisfacer una necesidad pública o atender el interés público; la última, llamada también concesión demanial o dominical, atañe tanto al interés público como al particular del concesionario, siempre con la prioridad del primero.

De acuerdo a la infinidad de atribuciones y limitada hacienda del Estado contemporáneo, su desempeño con el exclusivo empleo de sus propios medios y recursos se torna difícil, lo cual abre la posibilidad de delegar algunas de sus actividades no esenciales, y del uso y aprovechamiento de parte de sus bienes del dominio público en favor de particulares, sin que ello signifique renuncia o abandono de tales tareas o bienes, porque las atribuciones de que derivan le

---

<sup>75</sup> Cit. por AMADEO, José Luis. La Concesión de los Bienes Públicos según la Jurisprudencia de la Corte. 2ª ed., Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires Argentina, 1999. pp. 11 y 12.

siguen asignadas, lo cual impide a los particulares realizarlas sin su previa delegación, mediante el otorgamiento de la respectiva concesión o, en su caso, permiso. Al efecto, el artículo 28 constitucional, en sus párrafos diez y once, establece:

“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley”.<sup>76</sup>

Como puede observarse el Estado, tiene el monopolio para concesionar la prestación de servicios públicos así como la explotación y aprovechamiento de los bienes de la federación.

### **3. Concesión de servicio público.**

El servicio público se puede explicar, “como la actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, suma de muchas necesidades individuales similares, en la que muchos podemos identificar nuestra propia

---

<sup>76</sup> DELGADO MOYA, Ruben. Op. cit. p. 75.

necesidad, con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho ordinario; cuando la ley lo atribuye al Estado se trata de un servicio público propio o propiamente dicho; de no existir tal atribución legal, estaremos frente a un servicio público impropio o impropriadamente dicho, conocido también como servicio público virtual o servicio de interés público. Así, no hay más servicio público propiamente dicho que el atribuido por la ley al Estado".<sup>77</sup>

En este entendido, la prestación de los servicios públicos propios, o sea, de los atribuidos por la ley al Estado, puede estar a cargo de la administración pública, o bien, delegarse a particulares bajo el régimen de concesión o mecanismo jurídico semejante.

Sin duda, la concesión del servicio público, implica el sometimiento del concesionario al control y a la vigilancia de la administración pública, porque es una de las formas del ejercicio privado de las actividades públicas, ya que el concesionario, aun cuando no constituya parte integrante de la referida administración, le aporta a ésta una colaboración que le descarga de una parte de sus labores, sin reducir su energía ni su autoridad sobre los administrados.

En este orden de ideas, la concesión de servicio público viene a ser la cesión temporal de su prestación, hecha por la administración pública en favor de un particular, a efecto de que éste se encargue de ella, por lo cual percibe una remuneración, sometido a la regulación, control y vigilancia del poder de policía.

---

<sup>77</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 10ª ed., Ed. Porrúa, México, 2000. p. 203.

Huelga decir, que por no estar atribuida su prestación al Estado, el servicio público impropriamente dicho o virtual, no es concesionable, habida cuenta que el Estado, no puede delegar facultades que no tiene asignadas; luego entonces, dicho servicio público, también conocido como de interés público, no es materia de concesión; empero, por tratarse de una actividad reglada sujeta a un régimen exorbitante del derecho ordinario, requiere de permiso previo para su realización.

En consecuencia, para que el particular pueda encargarse de la prestación de un servicio público, requiere de concesión si se trata de un servicio público propio; en cambio, habrá de obtener permiso, cuando el servicio público a prestarse, sea impropriamente dicho o virtual.

#### **4. Concesión demanial.**

La concesión demanial o de uso, ocupación, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público, sólo versa sobre estos bienes lo que no obsta para que los particulares, a través de otros mecanismos jurídicos, obtengan el uso de bienes pertenecientes al uso privado del Estado y otorga el disfrute exclusivo de alguno o algunos de ellos. Por tanto, puede entenderse la concesión demanial como el otorgamiento que hace el Estado, en favor de un particular, del privativo uso, ocupación, aprovechamiento o explotación de un bien o conjunto de bienes del dominio público.

## **5. Naturaleza jurídica de la concesión administrativa.**

Mucho se ha debatido, sobre la naturaleza jurídica de la concesión administrativa, en torno a ella, inicialmente se inscribieron dos criterios antagónicos, ambos reflejados fuertemente tanto en la doctrina como en el derecho positivo y en la jurisprudencia; conforme a uno de ellos, se trata de un contrato; en cambio, el criterio contrario, la considera como un acto administrativo; con posterioridad, surgió una tercera interpretación que, en una posición ecléctica, asigna a la concesión administrativa la calidad de acto mixto.

## **6. Teorías contractuales de la concesión administrativa.**

Según los promotores de la teoría contractual, sobre la naturaleza jurídica de la concesión administrativa, ésta, no es otra cosa que, un contrato celebrado entre la administración pública concedente y la persona física o moral concesionaria, en cuya virtud, esta última, se encarga de la prestación de un servicio público propiamente dicho, o usa o explota un bien del dominio público. Empero, las teorías contractuales de la concesión administrativa son muy heterogéneas, razón por la cual, se pueden distinguir dentro de ellas dos grandes corrientes: una, actualmente olvidada, “la vertiente civilista, que interpretaba la concesión, como un contrato de derecho privado habida cuenta que negaba la existencia de contratos administrativos, no pudo explicar, cómo, era posible que el contrato de derecho privado, pudiera surtir efectos para terceros; la otra, la corriente administrativista, considera al negocio concesional como un contrato de

derecho público, esta última, es la prevaleciente en la actualidad en los sistemas jurídicos, que asignan a la concesión la categoría contractual”.<sup>78</sup>

De lo anterior se infiere, que la naturaleza jurídica de la concesión administrativa, es netamente contractual con relación a las obligaciones que de ella nacen.

### **7. Teorías de la concesión como acto administrativo.**

En un sentido restringido, para Manuel Diez, “el acto administrativo viene a ser la declaración unilateral de voluntad de un órgano del poder público, en ejercicio de función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos”.<sup>79</sup>

De lo expuesto, se cree que, resulta totalmente contrapuesta a las tesis contractuales que consideran la concesión como producto de un acto administrativo del poder público, es decir, de un acto unilateral de supremacía que conlleva la autoridad, el imperio, la potestad estatal.

Por lo expuesto y de acuerdo al marco del Estado de derecho, es inadmisibles esta teoría sobre la naturaleza de la concesión administrativa, habida cuenta que salvo alguna situación excepcional de emergencia a nadie se le puede imponer unilateralmente, mediante un mandato del poder público, la obligación de

---

<sup>78</sup> ESCOLA, Jorge Héctor. Tratado Integral de los Contratos Administrativos. 7ª ed. Ed. Depalma, Buenos Aires Argentina, 1979. p. 92.

<sup>79</sup> DIEZ, Manuel. El Acto Administrativo. 2ª ed., Ed. Depalma, Buenos Aires Argentina, 2001. p. 99.

prestar un servicio de tal naturaleza, o de usar, ocupar, aprovechar o explotar un bien del dominio público.

Así pues, en ningún caso, la concesión administrativa, puede ser exclusiva de un acto unilateral de la administración pública, dado que siempre, habrá de requerir, cuando menos, del consentimiento del concesionario, carácter que no puede imponerse a ningún particular, porque éste, debe derivar en buena medida del otorgamiento de su consentimiento, mismo que en todo caso, estará en posibilidad de negar. Dicho de otra manera, en toda concesión administrativa, el concesionario lo será por su propia voluntad, lo cual acredita la bilateralidad de dicho acto.

Algunos partidarios de la teoría de la concesión de servicio público, como acto administrativo, con un enfoque maquillado que no habla de imposición del servicio, soslayan o confieren, poca relevancia a la naturaleza de las relaciones previas y posteriores al acto, mediante el cual, se otorga la concesión, así como del régimen jurídico regulador de las relaciones concedente-concesionario-usuario, para poner el acento, en el otorgamiento mismo de la concesión, que consideran como un acto administrativo y por ende unilateral.

En esta línea doctrinal, el profesor español Mariano Gómez González explica: "Concesión es la acción y efecto de conceder; es decir, de dar, de otorgar, de hacer merced y gracia de algo".<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> GÓMEZ GONZÁLEZ, Mariano. Concesiones Administrativas. 2ª ed. En enciclopedia Jurídica Española, Ed. Tecnos, Barcelona España, 2002. p. 854.

Para diferenciar concesión y contrato, el autor anterior, “señala que la primera se otorga por la administración pública a un particular, a instancia o solicitud de éste, y se norma unilateralmente por la ley; en tanto que el contrato, se estipula entre la administración y el particular, a propuesta de aquélla, y se regula, al menos en su aspecto formal, por las cláusulas convenidas en él”.<sup>81</sup>

El profesor alemán Otto Mayer, se pronuncia en favor de la teoría de la concesión como acto administrativo, al sostener: “La concesión es un acto administrativo, especialmente una disposición que determina discrecionalmente lo que debe ser de derecho en el caso individual. Es un acto jurídico del derecho público. La posibilidad de que este acto cree derechos y deberes es indudable, por lo menos en el sistema del Estado regido por el derecho que nos enorgullecemos de poseer”.<sup>82</sup>

En nuestra opinión, la tesis de la concesión como acto administrativo tiene una falla *ab initio* , porque no puede existir la figura jurídica de la concesión sin, cuando menos, el consentimiento del gobernado concesionario, toda vez que la concesión no se impone como sanción o castigo; y, en sentido restringido, el acto administrativo, por ser unilateral por antonomasia, se puede producir sin el consentimiento del gobernado.

---

<sup>81</sup> Idem.

<sup>82</sup> MAYER, Otto. Derecho Administrativo Alemán. 2ª ed., Traducción de Horacio H. Eredia, Ed. Arayú, Buenos Aires Argentina, 1984. p. 162.

En rigor, la teoría de la concesión de servicio público como simple acto administrativo, es decir, como acto unilateral, conduce a una concesión lanzada al vacío, porque carecería de concesionario, lo cual es absurdo.

### **8. Teorías de la concesión como acto mixto.**

Por conciliar, las teorías de la concesión como contrato, con las que la explican, como acto administrativo, la tesis de la concesión como acto complejo o mixto, es la que más adeptos ha logrado en los últimos tiempos, como apunta el profesor Miguel Domínguez-Berrueta de Juan, al señalar: "En efecto, en el seno de la misma Jurisprudencia, se va abriendo camino, poco a poco, pero con convicción, una tercera posición que, amén de expresar la verdadera naturaleza jurídica de la concesión de servicios públicos, aglutina y conjuga las dos anteriores y ya clásicas posturas".<sup>83</sup>

La teoría de la concesión administrativa como acto mixto, fue propuesta por la doctrina francesa, postulada sobre todo, por André de Laubadère e Yves Madiot, debidamente formulada nos parece la única aceptable, habida cuenta, que ni el acto administrativo ni el contrato, privado o administrativo, explican por sí solos, todos los aspectos del negocio concesional que, en las situaciones referidas a la organización y operación del servicio público o al uso y explotación de bienes del dominio público, se manifiesta como acto unilateral del poder público ya normativo,

---

<sup>83</sup> DOMÍNGUEZ BERRUETA DE JUAN, Miguel. El Incumplimiento de la Concesión de Servicio Público. 2ª ed., Ed. Monte Corbo, Madrid España, 1981. p. 62.

ya administrativo, y en otras, como las relativas a las ventajas o utilidades del concesionario, se proyecta como un contrato administrativo.

En el ámbito federal mexicano, la concesión administrativa es un acto mixto, por conformarse de tres partes de distinta naturaleza, a saber: una parte reglada, la cual está predeterminada en el ordenamiento jurídico, para fijar como dispone el artículo 28 constitucional, las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación del servicio público o la utilización social de los bienes, mismas que, de no incluirse expresamente en la concesión, quedan implícitas en ella y no pueden ser modificadas por el concedente o el concesionario ni por ambos; otra parte contractual, mediante la cual el concesionario, por lo menos, acepta convertirse en concesionario en los términos previstos en la ley y especificados en la concesión, y una última parte configurada mediante un acto administrativo mediante el cual la autoridad concedente otorga la concesión y precisa los términos de la misma.

Merced, pues, a su carácter mixto, la concesión es, en parte, un contrato *intuitu personae* y de derecho público, relativo a la duración y exclusividades conferidas al concesionario.

La concesión de servicio público, es *intuitu personae*, porque el concesionario, resulta serlo, en virtud de tomarse en cuenta sus cualidades específicas de carácter legal, técnico, financiero y moral.

## **9. Cualidades de carácter legal.**

Las cualidades de carácter legal del concesionario, habrán de predicar su habilitación jurídica, misma que conlleva, no sólo su capacidad de ser sujeto de derechos y obligaciones, sino de ejercitar esos derechos y dar cumplimiento a tales obligaciones; así como, en algunos casos, su nacionalidad mexicana y su vecindad en el municipio en donde se prestará el servicio público concesionado.

En México, los concesionarios suelen ser personas morales, concretamente sociedades mercantiles mexicanas cuya habilitación jurídica, implica su creación mediante escritura constitutiva que, de acuerdo con el artículo 6o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles, deberá contener, los nombres, nacionalidad y domicilio de las personas físicas o morales que las constituyan; su objeto, razón social o denominación; la duración, el importe de su capital social, su domicilio, la manera como habrá de administrarse, las facultades de los administradores, el nombramiento de los mismos y la designación de los que habrán de llevar la representación social, entre otros requisitos.

En aras de su plena habilidad jurídica, "las sociedades se constituirán ante notario y en la misma forma se harán constar sus modificaciones. El notario no autorizará la escritura cuando los estatutos o sus modificaciones contravengan lo dispuesto por esta ley" (artículo 5o. Ley General de Sociedades Mercantiles).

### **Cualidades de carácter técnico**

Se acredita también, el carácter *intuitu personae* de la concesión, porque para otorgarla, se tienen en cuenta las cualidades de carácter técnico del

concesionario, como pueden ser su experiencia, su capacidad técnica, su personal calificado y el contar con maquinaria y equipo especializados, licencias técnicas y tecnología de punta.

Asimismo, se evidencia el carácter *intuitu personae* de la concesión, porque para su otorgamiento, se toman en cuenta las cualidades de orden financiero del concesionario: su capital financiero y contable, su disponibilidad de crédito y su solvencia económica.

De la misma manera, la concesión se otorga en razón de los antecedentes morales del concesionario, lo que significa que no se otorgará a personas que hayan sido declaradas en quiebra fraudulenta o en quiebra culpable, a quienes den información falsa para la obtención de la concesión, o a quienes se les haya declarado incluso en caducidad por una concesión, debido a causas graves, por ejemplo:

La concesión de servicios públicos, es en parte, un contrato de derecho público, por sujetarse a un régimen jurídico cuyas disposiciones, son de orden e interés público, lo que significa, que se trata de leyes imperativas o prohibitivas, que imponen obligaciones, prohibiciones y límites a la actividad desarrollada en el campo del derecho, imposibles de derogar mediante convenio de las partes.

Se identifican como elementos indispensables de la concesión del servicio público, el concedente, el concesionario, y el servicio público o el bien de dominio público a que se refiere la concesión.

a) El concedente.

“De conformidad con el principio de legalidad, el concedente deberá ser el órgano competente del poder público para otorgar la concesión”.<sup>84</sup>

En México, corresponde al ordenamiento constitucional precisar cuáles, servicios públicos y cuáles bienes no pueden ser materia de concesión por reservarse su prestación o explotación al Estado; respecto de los restantes, el legislador podrá establecer los requisitos, condiciones y lineamientos para el otorgamiento de la concesión y, en su caso determinar las exclusividades que pudieren asignarse; el otorgamiento en sí de la concesión es facultad de la administración pública en sus respectivos ámbitos: federal, de las entidades federativas y municipal.

b) El concesionario

Tanto las personas físicas como las morales, pueden ser concesionarias de servicios públicos a condición de satisfacer determinados requisitos, los cuales son tener capacidad legal para obligarse, en el caso de las personas físicas, y estar constituidas legalmente, si se trata de las morales.

c) El servicio público o el bien dominial materia de la concesión.

A diferencia de las funciones públicas, que son indelegables, la prestación de los servicios públicos se puede concesionar; empero, no puede otorgarse concesión para la prestación de todo servicio público. “En México, de conformidad

---

<sup>84</sup> Ibidem. p. 63.

con el párrafo sexto del artículo 27 y con el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional, los servicios públicos de suministro de energía eléctrica, de correos y de telégrafos, no pueden ser objeto de concesión, por estar reservados a la gestión directa de la administración pública federal.

De igual manera, en los términos del sexto párrafo del artículo 27 constitucional, tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones de aprovechamiento y explotación de tales bienes”.<sup>85</sup>

Tanto el servicio público como los bienes dominiales se concesionan *intuitu personae*, en atención a las cualidades del concesionario, por cuya razón no puede transferirse la concesión sin la autorización del concedente.

El servicio público, como los bienes dominiales, sólo podrá concesionarse por tiempo limitado y no a perpetuidad, porque ello significaría, desde el momento de su otorgamiento, la transferencia definitiva de las facultades implícitas en la concesión, que por tal razón saldrían de la esfera del poder público para ingresar al ámbito privado, lo que implicaría una renuncia del Estado a tales facultades y la privatización del dominio público respecto de tales bienes.

En esta hipótesis, se puede afirmar que el servicio público y los bienes dominiales, se concesionan conforme a normas de derecho público, por lo que la inobservancia de sus disposiciones en el trámite de su otorgamiento da lugar a su nulidad.

---

<sup>85</sup> FRAGA, Gabino. Op. cit. p. 181.

En términos generales, se puede decir que en efecto, en nuestro país todas las concesiones deben realizarse conforme al derecho constitucional, atendiendo a la ley propia de la materia.

#### **10. Extinción de la concesión administrativa.**

La concesión, se extingue de forma natural por el solo transcurso del periodo previsto para su duración, a esta forma de extinción, se suman las formas extraordinarias, como el rescate, la caducidad y la rescisión, entre otras.

“Procede hacer una digresión, antes de analizar las formas extraordinarias de extinción de la concesión administrativa, para enfatizar que la anulación de la concesión no es una forma de extinguirla puesto que no se puede acabar lo que no existe, y la anulación equivale a suprimir del ámbito jurídico, como si nunca hubiera existido la concesión, lo cual se realiza mediante un trámite de anulación, al que de manera equívoca también se le conoce como "revocación" en el derecho positivo y en la doctrina de diversos países”.<sup>86</sup>

La anulación por vicios de ilegitimidad, no merece tener repercusión en los bienes propiedad del concesionario que debieran quedar afectos a la concesión, toda vez que éstos, seguirán siendo propiedad del particular que aspiraba a ser concesionario, porque no hay lugar a la reversión de los mismos en favor del Estado, ya que la anulación tiene la concesión por no otorgada.

---

<sup>86</sup> GÓMEZ GONZÁLEZ, Mariano. Op. cit. p. 857.

En caso de anulación por vicios de ilegitimidad, tampoco debiera haber lugar a indemnización para el Estado ni para el concesionario, pues tales vicios, conllevan la violación de una norma legal por parte del concesionario, con la complicidad, disimulo o negligencia del concedente, o al revés, sin que ninguno de los dos pueda alegar ignorancia de la ley, por lo que ambos carecerían de título legal para reclamar indemnización.

### **11. La caducidad.**

La ley y la concesión administrativa misma, imponen al titular de la segunda, un cúmulo de obligaciones cuyo incumplimiento, da lugar a diversas sanciones, una de estas últimas, es la caducidad de la concesión, que representa otra forma de extinción anticipada de la concesión, cuya imposición exige notificación previa al concesionario y respeto a su derecho de audiencia.

A la sanción de caducidad de la concesión de servicio público, se puede agregar, en favor de la nación, la pérdida parcial o total de los bienes reversibles.

### **12. La rescisión.**

Otra forma de extinción anticipada de la concesión administrativa, se da cuando concedente y concesionario, convienen de común acuerdo, la rescisión de la misma, sin responsabilidad para ninguno de ellos, por muy variados motivos, como pueden ser, entre otros, los de fuerza mayor y de imposibilidad sobrevenida; preséntase esta última cuando ocurren acontecimientos no imputables al concesionario ni al concedente que impiden definitivamente la prestación del

servicio público, lo que implica no sólo la extinción anticipada de la concesión, sino la supresión del servicio público. Juan Francisco Mestre Delgado la explica con los siguientes ejemplos:

“El agotamiento del caudal que se emplea por el concesionario del servicio público de distribución de agua potable a domicilio; la desaparición del poblado que constituye el punto de destino del servicio público de transporte; la explotación deficitaria del servicio no imputable al concesionario, o, en fin, cuando la aplicación de la teoría del *factum principis* imposibilita la prestación del servicio, o determina unas dificultades que excedan de ciertos límites, estamos en presencia de supuestos atípicos en los que se impone la extinción de la relación concesional, pero sin que sean encuadrables en ningún motivo imputable a las partes. La causa de la extinción es ajena al comportamiento de los contratantes”.<sup>87</sup>

Tanto el concedente como el concesionario, pueden demandar, ante tribunal competente, la rescisión de la concesión por incumplimiento de las obligaciones de su contraparte, para, de esa manera, dar por extinguida la concesión.

### **13. La reversión en la concesión administrativa.**

En materia de concesión administrativa, se entiende por reversión, la transferencia, a favor del concedente, de la propiedad de los bienes y derechos

---

<sup>87</sup> MESTRE DELGADO, Juan Francisco. La Extinción de la Concesión de Servicio Público. 2ª ed., Ed. Tecnos, Madrid España, 1992. p. 250.

afectos a la concesión, de acuerdo con lo dispuesto en ella y en la ley, la cual puede operar al extinguirse la concesión.

a) Bienes sujetos a reversión

“Con frecuencia, la concesión administrativa, requiere destinar a su operación o ejercicio, un conjunto de bienes y derechos del concesionario que, debieran quedar identificados con precisión en actas oficiales suscritas por concedente y concesionario; tales bienes y derechos de este último, quedan afectos a la concesión, a fin de que cuando ésta, se extinga, puedan revertir en favor del primero, junto con los bienes materia de la concesión, cuando ésta sea demanial. Además del mínimo de bienes y derechos, indispensables para la prestación del servicio público, es frecuente que el concesionario, adscriba a tal efecto otros bienes y derechos no previstos en la concesión ni en la ley, sin que por ello, queden afectos a la concesión, aun cuando su utilidad para la prestación del servicio fuera indudable.

Entre los diversos criterios doctrinales desarrollados en torno de la situación jurídica de los bienes sujetos a reversión, dos, son los que destacan como más característicos; de acuerdo con el primero, “tales bienes pasan a ser propiedad del concedente desde el momento de su afectación al servicio público, con el argumento de que en su momento fatalmente revertirán a su patrimonio”.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Ibidem. p. 261.

En consecuencia, el concesionario, sólo conserva sobre ellos, un derecho real que le permite su goce y explotación. Esteban Arimany Lamoglia lo explica en la siguiente forma: “Desde luego se trata de un derecho real especial y *sui generis* que, a pesar de sus analogías con figuras como el usufructo o el llamado dominio útil, no hay que enmarcarlo entre las categorías del derecho privado, sino entre los llamados derechos reales administrativos, sometido a un régimen jurídico propio, por la naturaleza del objeto sobre el que recae (dominio público) y en nuestro caso también por la actividad desarrollada en el ejercicio del mismo (servicio público)”.<sup>89</sup>

En contraste con el criterio anterior, destaca otro, según el cual, el concesionario mantiene la propiedad de los bienes afectos a la concesión, durante la vigencia de la misma, pero con un derecho real en favor del concedente.

#### b) Indemnización en la reversión

Algunos ordenamientos legales, previenen la reversión de los bienes afectos a la concesión, en el caso de la terminación del periodo de su vigencia, a condición de que tales bienes, hayan sido contablemente amortizados de conformidad con la normativa fiscal aplicable; en otros casos, como el de la declaración de caducidad como sanción impuesta por falta grave, también se prevé la reversión, como lo dispone el artículo 32 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, por ceder, hipotecar, enajenar o de alguna manera gravar la concesión, o algunos de sus derechos, o los bienes afectos al servicio público, a algún gobierno o Estado extranjeros, o por admitirlos como socios en la empresa

---

<sup>89</sup> ARIMANY LAMOGLIA, Esteban. Patrimonio de los Bienes Sujetos a Reversión. 2ª ed., Ed. Abeledo-Perrot, Madrid España, 1999. p. 205.

concesionaria; o por proporcionar al enemigo, en caso de guerra internacional, alguno de los elementos disponibles con motivo de la concesión, o por cambio de la nacionalidad mexicana del concesionario, casos en los que: "además de perder su garantía constituida conforme al artículo 17, perderá, en beneficio de la nación, la vía de comunicación con todos sus bienes muebles e inmuebles, sus servicios auxiliares y demás dependencias y accesorios destinados a la explotación".

Tratándose de rescate y de rescisión pactada, es absolutamente procedente la indemnización en la reversión, en proporción al tiempo transcurrido de la concesión, lo mismo que en algunos casos de revocación y de caducidad. Diferencia entre concesión administrativa y permiso.

La doctrina establece como diferencia entre la concesión y el permiso o autorización, "el que la primera confiere un nuevo derecho al concesionario, por ejemplo, prestar un servicio público atribuido al Estado o aprovechar un bien del dominio público el derecho a usar privativamente las ondas electromagnéticas se obtiene en virtud de concesión administrativa, a diferencia del permiso, que no otorga un nuevo derecho al permisionario, pues se concreta a retirar una traba que impedía a éste ejercer un derecho".<sup>90</sup>

En nuestra legislación se suelen manejar con descuido ambos conceptos; por ejemplo, la Ley Federal de Radio y Televisión establece en su artículo 13 que las estaciones de radio y televisión comerciales requieren concesión, en tanto que

---

<sup>90</sup> FRAGA, Gabino. Op. cit. p. 252.

las carentes de tal carácter requieren permiso, pese a que unas y otras aprovechan un bien del dominio público.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **EL ESTADO MEXICANO EN LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS DE COMUNICACIÓN**

#### **1. Los contenidos en los medios electrónicos de comunicación.**

El Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica, relativo al contenido de las transmisiones en radio y televisión, establece un amplio marco normativo para el desenvolvimiento de estas actividades de interés público y para ello, es necesario expedir las disposiciones reglamentarias que precisen las relaciones entre el Poder Público y los particulares en ambas materias.

El presente ordenamiento, reglamenta las atribuciones que dicha ley concede a la Secretaría de Gobernación; desarrolla en primer término, los postulados legales que establecen que la radio y la televisión, deben constituir vehículos de integración nacional y enaltecimiento de la vida en común, orientando estos medios preferentemente a la ampliación de la educación popular, mediante el fortalecimiento de las funciones informativas, de recreación y económicas.

La obligación de las estaciones de radio y televisión, de transmitir programación de desarrollo social, quedaba pendiente fijar los instrumentos para hacerla efectiva, y precisar, la dependencia competente, para proporcionar el material, con el objeto de aprovechar un tiempo valioso. Asimismo, era urgente

regular el compromiso de las estaciones de transmitir 30 minutos diarios, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros aspectos de interés general, nacionales e internacionales, garantizándose así, esta importante posibilidad de beneficio social para la comunidad.

La transmisión de programas y publicidad impropios, para espectadores de determinadas edades, deberán anunciarse como tales, en el momento de iniciarse. Este precepto, reviste una importancia capital, en consideración que la televisión, penetra indiscriminadamente a la intimidad del hogar, establece este requisito con el propósito de crear comunicación del Estado con los padres de familia, estableciendo un prudente equilibrio, entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación, determinando detalladamente el número de veces que pueden interrumpirse los programas.

Se restringe la publicidad de las bebidas alcohólicas. Además de recalcarse, que debe estar desprovista de exageración, combinarse dentro del texto o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular: abstenerse de utilizar menores y no ser ingeridas real o aparentemente, frente al público; se prohíbe su exhibición antes de las 22:00 horas, prohibiéndose hacer propaganda al tabaco en el horario destinado a niños.

Con otras palabras, se puede decir que la radio y la televisión, constituyen una actividad de interés público y corresponde al Estado, en los términos de la Ley y su Reglamento, protegerla y vigilar el cumplimiento de sus funciones sociales.

De ésta manera, la radio y la televisión, orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; el estímulo a nuestra capacidad para el progreso; a la facultad creadora del mexicano para las artes, y el análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, procurando un sano entretenimiento, que afirme los valores nacionales, que no sean contrarios a las buenas costumbres, eviten la corrupción del lenguaje, la vulgaridad, las palabras e imágenes procaces; frases y escenas de doble sentido y atiendan al propósito de ennoblecer los gustos del auditorio.

Para la realización de sus fines, el Consejo tendrá entre otras, las atribuciones siguientes:

I.- Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones. Para que el Consejo pueda cumplir con esta atribución los concesionarios y permisionarios de radio y televisión deberán:

1.- Clasificar su programación en las categorías siguientes:

“a).- Noticieros.- Informes sobre sucesos locales nacionales e internacionales; reportes meteorológicos, actos cívicos y sociales; comentarios y análisis.

b).- Deportes.- Presentación de juegos y eventos locales, nacionales e internacionales, organización deportiva; oportunidades para la práctica del deporte; instrucciones deportivas; noticias, comentarios y análisis.

c).- Entretenimiento.- Los programas destinados a este fin: música, drama, variedades, comedia, telenovelas, concursos.

d).- Cuestiones económicas y sociales.- Informes sobre producción nacional industrial, agrícola y minera; importaciones y exportaciones movimiento de precios; desarrollo comercial e industrial, seguridad social; ferrocarriles y comunicaciones; desarrollo de las ciudades; comentarios y análisis.

e).- Actividades de naturaleza política.- Informes sobre nuevas leyes; actividades del Ejecutivo y del Congreso; informes de partidos políticos elecciones en la República; charlas, comentarios, discusiones, discursos; opinión de la prensa, editoriales, mesas redondas.

f).- Programas culturales.- Para la comprensión y entendimiento de la literatura, música, bellas artes, historia, geografía, ciencias sociales y naturales, tanto nacionales como extranjeras; programas preparados por o con la cooperación de Universidades, museos, bibliotecas y otras instituciones de cultura; conferencias y conciertos; orientación profesional y vocacional; noticias sobre libros, exposiciones y conciertos; comentarios y análisis”.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión. 2ª ed., Ed. Sista, México, 2009. p. 50.

“2.- Remitir, semanalmente al Consejo, en las formas que éste apruebe, un informe sobre su programación. Con vista en dicho informe, este organismo estudiará y propondrá las medidas más eficaces a fin de corregir las desviaciones en que hubieren incurrido”.<sup>92</sup>

El Consejo Nacional de Radio y Televisión coordinará transmisiones y fijará los horarios en el tiempo del Estado, oyendo a los concesionarios previamente, en los términos que establece la Ley de la materia.

## **2. El Estado mexicano y la educación en los medios electrónicos de comunicación.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su Artículo 3º: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado federación, Estados, Distrito Federal y municipios, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”.

Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado promoverá y atenderá, todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación inicial y a la educación superior, necesarios para el

---

<sup>92</sup> Reglamento de la Ley de Industria Cinematográfica relativo al contenido de las Transmisiones en la Radio y Televisión. 1ª ed., Ed. Sista, México, 2009. p. 28.

desarrollo de la nación. Apoyará la investigación científica y tecnológica, alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

El Estado a través de la Secretaría de Educación Pública, proporciona a sus gobernados por medios electrónicos, un sistema de señal digital comprimida con capacidad para levantar 16 canales de televisión, de los cuales 10 son utilizados para transmitir programas dirigidos a maestros y alumnos en todos los niveles de enseñanza y en las modalidades presencial, a distancia y mixtas; y los 6 restantes, se usan para experimentación y prácticas en el envío de datos por internet o video bajo demanda. Además, cuenta con dos estaciones de radio de manera regular, y en conjunto, cubre aproximadamente, 30 mil puntos de recepción en el territorio nacional y más de 500 puntos, instalados en escuelas rurales de América Central y otros puntos en Estados Unidos y Canadá.

Esta red es administrada dentro del programa de Educación a Distancia, se transmiten entre otras:

- I. “Tele Secundaria
- II. Educación media superior a distancia (Preparatoria)
- III. Secundaria a distancia para Adultos
- IV. Capacitación y actualización docente
- V. Temas de interés para la sociedad en general
- VI. Programas de apoyo a todas las materias impartidas en el sistema de educación básica”.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Reglamento de la Ley de la Industria Cinematográfica relativo al contenido a las Transmisiones en Radio y Televisión. Op. cit. p. 31.

Los Objetivos de esta red son:

- I. “Lograr mayor equidad educativa
- II. Igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.
- III. Mejorar la calidad de la educación en todos los niveles
- IV. Llevar servicios educativo de calidad a zonas que, por su ubicación geográfica, han carecido de éstos”.<sup>94</sup>

Como podemos ver, es importante la influencia de los medios electrónicos de comunicación, en la formación de los seres humanos. Esta realidad, ha hecho que la propia UNESCO, en los documentos derivados de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, (París, 1998), resalte el potencial de estos medios en la sociedad y, en particular, en el desenvolvimiento de las personas, la integración de sus juicios, aptitudes, saberes, valores, ideales y expectativas.

En el ámbito educativo, se ha planteado en el ámbito nacional, la necesidad de intensificar el uso de los medios electrónicos de comunicación, como un elemento que contribuya a fortalecer la educación superior.

La utilización de estos medios ofrece las siguientes ventajas:

- 1) El uso de la televisión y el video, propician la ampliación de la cobertura de servicios de las Instituciones de Estudios Superiores a la sociedad;
- 2) Fortalece los procesos de enseñanza-aprendizaje;

---

<sup>94</sup> Idem.

- 3) Fortalece, la difusión entre las Instituciones de Estudios Superiores y el quehacer de la educación superior, ampliando la comunicación;
- 4) Permite, la extensión de la docencia, fuera de los sistemas formales de la enseñanza (educación a distancia, sistemas abiertos de enseñanza, educación continua);
- 5) Promueve, la divulgación de la investigación, a través de la difusión;
- 6) Difunde, promueve y extiende la educación y la cultura, en su más amplio concepto; y
- 7) Contribuye al intercambio de conocimientos científicos, académicos y humanísticos, entre las Instituciones de Estudios Superiores y la sociedad.

En este ámbito, es importante destacar los esfuerzos realizados en el uso de la televisión y el video, en el campo educativo. Con la creación del Canal 11 del Instituto Politécnico Nacional, TV-UNAM, la Televisora de la Universidad de Sonora y de la UABC, se ha utilizado este valioso recurso para apoyar tanto el proceso de enseñanza-aprendizaje, como para difundir la ciencia, la cultura y el quehacer institucional.

“Un avance relevante en el uso de estos medios, ha sido la puesta en marcha en 1995, por parte de la Secretaría de Educación Pública, del Sistema Satelital de Televisión Educativa (EDUSAT), que actualmente, cuenta con más de 22,000 sitios de recepción a nivel nacional, lo que ha permitido que se integren a dicha Red las instituciones de educación superior. La amplia colaboración de la

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Estudios Superiores (ANUIES) con el Instituto Latinoamericano para la Comunicación Educativa (ILCE) y la Dirección General de Televisión Educativa (DGTVE), ha ampliado las posibilidades de colaboración para las transmisiones de producción videográfica, educación a distancia, creación y fortalecimiento de videotecas, establecimiento de tele-aulas en apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje, entre otras acciones”.<sup>95</sup>

En este sentido, las Instituciones de Educación Superior que realizan producción videográfica tienen programas dirigidos a la comunidad estudiantil y académica, caracterizados por la realización de videos para apoyo didáctico, de divulgación científica, humanística y cultural, cápsulas informativas relativas al ámbito de la educación superior y otros dirigidos a los diferentes sectores sociales.

El empleo de la tecnología del video y la televisión, han generado una amplia variedad de experiencias entre las Instituciones de Estudios Superiores en materia de producción y difusión videográfica, que han cristalizado en un proyecto conjunto de las instituciones de educación superior, con centros productores, conformando en 1989 como resultado de la primera reunión de responsables de TV y video de instituciones afiliadas a la ANUIES, la Red de Televisión, Video y Nuevas Tecnologías de las Instituciones de Estudios Superiores , basada en el intercambio y la cooperación. Esta Red opera en las distintas regiones de las

---

<sup>95</sup> VILLANUEVA, Ernesto. Derecho Mexicano de la Comunicación. 2ª ed., Ed. Oxford, México, 2004. p. 186.

ANUIES y está trabajando en cinco aspectos:

- “Intercambio, coproducción, transmisión y comercialización de materiales.
- Actualización, capacitación y formación de recursos humanos.
- Clasificación, catalogación y preservación de acervos videográficos.
- Acceso y uso de la tecnología satelital para las Instituciones de Estudios Superiores.
- Muestras nacionales y regionales de video”.<sup>96</sup>

Algunos de los resultados de esta Red han permitido que en el marco de las nuevas iniciativas derivadas del Memorándum de Entendimiento ANUIES-ILCE (1998) se transmitan a través de la Red EDUSAT los programas videográficos de las instituciones de educación superior y, a partir de 1999, la Barra de la Educación Superior: "Conocimiento y Educación para el Futuro", lo que abre un espacio dedicado a la producción de TV y video realizada por las Instituciones de Estudios Superiores.

“Actualmente, el ILCE ha proporcionado el equipo para recepción de la señal satelital a las Instituciones de Estudios Superiores afiliadas a la ANUIES, consistente en una antena y decodificador. A su vez, éstas han creado tele-aulas para programar actividades de acuerdo con la oferta de programas y sus necesidades de actualización y formación docente”.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Ibidem. p. 187.

<sup>97</sup> LÓPEZ AYLLÓN, Jorge. El Derecho a la Información. 4ª ed., Ed. Porrúa, México, 2006. p. 166.

No obstante estos avances, aún no se logra el desarrollo sistemático y coherente de los centros productores de TV y video acorde con las necesidades institucionales, por lo que es necesario identificar vías de atención a los siguientes asuntos:

La necesidad de una mayor articulación de los planes de desarrollo de la docencia con la producción videográfica, ya que el impacto de estas producciones en la formación de los estudiantes es limitada.

- “Aún, no se ha logrado superar del todo, la idea del uso de los medios audiovisuales, sólo como un instrumento para la difusión, falta considerarlos como medios para el aprendizaje.
- La falta, en ocasiones, de una estructura organizada y políticas definidas en el área, así como de un marco conceptual apropiado.
- La necesidad de intensificar, mediante estos recursos, el apoyo a la docencia.
- En la mayoría de las Instituciones de Estudios Superiores, la colaboración interinstitucional para la realización de coproducciones y la ampliación de los espacios de difusión es todavía escasa.
- La falta de actualización del equipo disponible de apoyo, a estas actividades.
- La falta de una mejor definición del perfil del personal, dedicado a estas actividades.

- La necesidad de establecer políticas relativas al intercambio y comercialización de materiales videográficos, producidos por las Instituciones de Estudios Superiores.
- Carencia de políticas que induzcan a la realización de coproducciones entre las Instituciones de Estudios Superiores y otros organismos productores”.<sup>98</sup>
- “El establecimiento de programas de actualización, principalmente para el uso y manejo técnico de los medios.
- La Red Nacional de Televisión, Video y Nuevas Tecnologías no ha logrado establecer mecanismos operativos, ni redes que permitan el trabajo conjunto entre las Instituciones de Estudios Superiores y con otros organismos que producen programas videográficos.
- No se cuenta con mecanismos para la evaluación de la calidad para la medición del impacto de los programas videográficos que producen las Instituciones de Estudios Superiores”.<sup>99</sup>

Aprovechando el desarrollo tecnológico en el ámbito de las comunicaciones, los sistemas de enseñanza se han transformado: la televisión, el video, la multimedia, el Internet, la recepción satelital y otros avances tecnológicos forman parte de los sistemas de enseñanza, lo que propicia una fusión de los métodos pedagógicos y la tecnología, logrando ampliar la cobertura educativa y la difusión y divulgación de la cultura y el conocimiento a través de redes estatales,

---

<sup>98</sup> Ibidem. pp. 167 y 168.

<sup>99</sup> Idem.

regionales, nacionales e internacionales. La visión de futuro considera:

- “Las Instituciones de Estudios Superiores cuentan con un plan estratégico de desarrollo de la televisión, video y nuevas tecnologías acorde con su misión y características institucionales. Las instancias responsables de estas acciones colaboran con aquellas responsables de la docencia, la investigación y la difusión y extensión, así como con otras Instituciones de Estudios Superiores y organismos públicos y privados.
- Las Instituciones de Estudios Superiores, de acuerdo a su perfil, han definido criterios y políticas para el trabajo en las áreas de televisión y video en apoyo a la docencia, la investigación y la difusión.
- Las Instituciones de Estudios Superiores han consolidado mecanismos de cooperación tales que permiten la utilización de la televisión y el video y la vinculación con otros organismos en la coproducción de materiales didácticos en apoyo a la docencia”.<sup>100</sup>

Con otras palabras, podemos decir que los sistemas de comunicación, deben coadyuvar a que la distancia, no sea una limitante para que los alumnos y profesores participen en la enseñanza sin necesidad de estar presentes en un espacio físico determinado. Asimismo, las Instituciones de Estudios Superiores, deben propiciar la capacitación del personal del área, mediante programas formativos y cursos ofrecidos en la modalidad presencial y/o a distancia, con

---

<sup>100</sup> Ibidem. p. 170.

criterios y parámetros de evaluación, para conocer la calidad e impacto de la producción y realización de los programas videográficos, de televisión de las Instituciones señaladas.

Para que los centros productores de televisión y video de las instituciones de educación superior logren alcanzar niveles de desarrollo deseables, se requiere implementar las siguientes políticas: De acuerdo con el perfil institucional, cada Institución, deberá analizar el papel de la televisión y el video educativo como apoyo a la docencia y extensión de la cultura, y servicios, a fin de establecer planes de acción que permitan fortalecer el trabajo interinstitucional, principalmente en los estados y regiones. Cada Institución de Estudios Superiores, deberá reorganizar la operación de la televisión, video y nuevas tecnologías, de acuerdo con políticas institucionales que enfatizan el apoyo a las funciones sustantivas. Estas instituciones, deberán definir criterios de calidad, comercialización y difusión, que propicien la cooperación y vinculación con organismos afines a la comunicación educativa, estableciendo convenios con organismos internacionales para mejorar el equipamiento y la capacidad productiva de las Instituciones de Estudios Superiores, también se debe capacitar al personal de las áreas de televisión y video, mediante cursos tradicionales, abiertos y a distancia.

### **3. El Estado mexicano y la sociedad por los medios electrónicos de comunicación.**

El derecho a la información, es un derecho fundamental reconocido al final

del artículo 6º de la Constitución Mexicana desde 1977: El Derecho a la Información será garantizado por el Estado. Es la garantía fundamental que tiene toda persona para obtener información (noticias, datos, hechos, opiniones e ideas), informar y ser informada, de forma compatible con otros derechos humanos, engloba tanto libertades individuales (libertades de pensamiento, expresión e imprenta) como otras de carácter social (el derecho de los lectores, escuchas o espectadores a recibir información objetiva, oportuna y el acceso a la documentación pública).

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aun cuando no se llega a expresar el término de "garantía social" dentro del texto constitucional, el derecho a la información enuncia y protege derechos con el rango de ciertas garantías que se conciben como derechos de grupo, de género o de clase, y su ejercicio adquiere mayor eficacia cuando se pone al alcance de las personas como "garantía individual".

“Hay que aclarar al respecto que la opinión de la Corte ha cambiado con el tiempo y sólo recientemente ha considerado el derecho a la información como un derecho individual”.<sup>101</sup>

Del mismo modo, la Corte también ha expresado su opinión sobre el concepto específico de derecho a la información, así como las acciones que el Poder Legislativo debe cumplir en relación al mismo.

---

<sup>101</sup> VILLANUEVA, Ernesto. Op. cit. p. 298.

Si bien en su interpretación original, el derecho a la información se reconoció como una garantía de los derechos políticos, una garantía electoral, como atributo de los partidos para informar al pueblo mexicano, luego la Corte le otorgó una connotación más amplia, al considerarlo como "la obligación que tiene el Estado de informar la verdad, de abstenerse a dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, y la de entenderlo como garantía individual limitada por los intereses nacionales, por los de la sociedad y por el respeto a los derechos de terceros".<sup>102</sup>

De lo anterior se infiere, que el derecho a la información, está reconocido en los ordenamientos internacionales sobre derechos humanos, (la mayoría ratificados por México) y parte sustantiva del ordenamiento jurídico federal, según el artículo 133 constitucional:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de Toda la Nación y vinculado por ellos mismos a la democracia. Siguiendo la definición de Ernesto Villanueva, el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho de la información, entendido éste como la "rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de normas jurídicas que regulan

---

<sup>102</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tesis Jurisprudencia. LXXXIX, 2ª Sala, junio-julio, México, 1996. p. 513.

las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio".<sup>103</sup>

En la actualidad, de acuerdo con los especialistas en el tema, se han validado nuevas figuras jurídicas vinculadas a las libertades de información y expresión en instrumentos del derecho susceptibles de contribuir a materializar el objeto de las libertades informativas. Existe una noción integradora del derecho a la información en cuyo significado convergen los distintos derechos y libertades que dan sentido a la acción informativa. Por un lado se incluyen las propias libertades de expresión e información y por otro se encuentran el derecho de Habeas Data o autodeterminación informativa, el secreto profesional, la cláusula de conciencia de los periodistas, el derecho de réplica, el derecho de autor del trabajo periodístico y el derecho de acceso a la información pública, éste último entendido como el derecho a la información en su sentido estricto, principio común y prioritario en un Estado democrático.

En México, este derecho de acceso a la información es considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como una de las manifestaciones del derecho a la información.

Por otro lado, así como el derecho a la información, se fundamenta como derecho humano, el derecho de acceso tiene, un fundamento político: la

---

<sup>103</sup> VILLANUEVA, Ernesto. Op. cit. p. 299.

salvaguarda y garantía del Estado democrático. La publicidad de la información, es una condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía, (ciudadano como gobernado, como usuario y como público) contribuye a fomentar el principio de seguridad jurídica y legitimidad democrática. También significa, ejercer un escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos y las empresas privadas, que operan bajo concesión pública, así como promover la mejor toma de decisiones para todos. Al mismo tiempo, la publicidad reduce el rumor y alienta las noticias confirmadas (el acceso a la información permite obtener datos fidedignos basados en una investigación y hechos reales), además de permitir un acceso más objetivo y equitativo en la consideración y participación de la vida nacional. Se produce de este modo una democratización, tanto de una ciudadanía que puede participar de forma más igualitaria y fundamentada como de una Administración Pública que cumple con su deber y su responsabilidad ante sus gobernados.

“En este ámbito, el derecho de acceso a los documentos de la Administración es uno de los parámetros que permiten medir el nivel de transparencia de su actuación, pudiendo regularse en una o varias leyes de acceso. De hecho, existen diferentes desarrollos legales; México tiene ahora una ley específica que abarca todo el ámbito de la Administración no sólo del Ejecutivo y que se refiere al artículo 6º constitucional. En la ley no se señala que ésta sea reglamentaria de su último párrafo en cuanto al derecho de acceso, pero eso no significa que no lo reglamente (el derecho a la información abarca un espectro

mayor de futuros temas y figuras jurídicas)”.<sup>104</sup>

Con relación a la transparencia, a su uso en el estudio y práctica del derecho a la información a nivel internacional, y dado que la ley mexicana de acceso y otras extranjeras la contienen en su título, es conveniente aclarar términos y relaciones. La transparencia de la actividad pública, es una manifestación y un requisito típico de los sistemas democráticos, que tienen como objetivo el sometimiento al escrutinio público de las actividades y resultados de los distintos poderes del Estado.

En un Estado democrático social de derecho, la actividad parlamentaria y la judicial, deben estar informadas por el principio de publicidad. En el primer caso, la publicidad cumple la función de integrar a la sociedad civil en el Estado; los miembros del Poder Legislativo, representan a quienes les han elegido con su voto y es lógico, que el ciudadano, desee y pueda tener conocimiento de cuáles, son sus deliberaciones, propuestas, decisiones y acciones, contribuyendo los medios de comunicación, a dar respuesta a estas exigencias. “En el ámbito judicial, la publicidad y la transparencia tienen un sentido diferente; transparencia significa sobre todo garantizar el control de la generalidad de la ley y su justa aplicación”.<sup>105</sup>

En el caso del Poder Ejecutivo, el principio de publicidad, se ha entendido como, una nota externa a la actividad de la Administración, en el sentido de que

---

<sup>104</sup> LÓPEZ AYLLÓN, Jorge. Op. cit. p. 173.

<sup>105</sup> ACOSTA SOLIS, Rafael. Transparencia y Rendición de Cuentas. 1ª ed., En Revista, Ed. Peninsular, México, 2002. p. 13.

ésta, debe cumplir con la legalidad y puede por tanto, ser denunciada por cualquiera de sus actividades, por cualquier ciudadano y por cualquier institución, siendo el mecanismo de control, los procedimientos contencioso-administrativos. Por ello, el acceso a la información, es uno de los parámetros y derechos ciudadanos que permiten medir el nivel de transparencia y publicidad, de la actuación administrativa, para satisfacer el interés público, entendido éste, como el deseo y la necesidad de saber y evaluar de los ciudadanos, para mejorar su calidad de vida personal y colectiva.

La rendición de cuentas, es otro mecanismo que se refiere a la vigilancia entre poderes del Estado y con el control del gobierno. Es la obligación de todo funcionario público, informar a sus gobernados de los logros de su gestión y estar estrechamente relacionado con la transparencia, ya que se publicita, todo acto del Gobierno y se mide su eficacia (en México, por ejemplo, cada año el Presidente rinde un informe pormenorizado de su gestión, al igual que los gobernantes de los Estados).

Con otras palabras, se puede decir, que la finalidad de la transparencia gubernamental, es someterse al escrutinio público (rendir cuentas, combatir la corrupción, mejorar las condiciones de trabajo) mientras que la específica del derecho de acceso, es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, ofreciendo el poder de la información para su uso cercano y personal, todo ello, dando forma, contenido y sentido de manera general al derecho a la información. No hay que confundir, sin embargo, los objetivos ulteriores de su ejercicio y su naturaleza

jurídica.

En este sentido, conviene señalar que el derecho a la información, la libertad de prensa y la libertad de expresión son tres conceptos jurídicos con rasgos comunes pero no equivalentes.

Siguiendo el análisis de la especialista Ana Azurmendi, “en la actualidad el derecho a la información se considera autónomo y humano, estructurado según un sujeto (todos los hombres), un objeto (hechos, opiniones e ideas que sean de utilidad social), un contenido (facultades de difundir, recibir e investigar) y unos límites (los que suponga la convivencia con otros derechos humanos, pudiendo estar a veces por encima del derecho a la información) distintos”.<sup>106</sup>

La libertad de expresión, además, puede implicar una manifestación no verídica, mientras que el derecho a la información, tiene la veracidad como fundamento esencial. Y si bien junto a la libertad de expresión la de información tiene plena vigencia en los Estados de Derecho actuales, no se puede decir lo mismo de la libertad de prensa, un vestigio de la arqueología jurídica.

“Las libertades de expresión, de escribir y de publicar, fueron recogidas y protegidas, en México desde los orígenes de su derecho constitucional de 1811, en su artículo 29, establecen la libertad de imprenta en temas científicos y políticos con fines ilustrativos. De las libertades de expresión e imprenta se ocuparon expresamente los artículos 371 de la Constitución de Cádiz de 1812, el 49 de la de

---

<sup>106</sup> AZURMENDI, Ana. Derecho a la Información. Guía Jurídica para Profesionales de la Comunicación. 1ª ed., Ed. Universidad de Navarra, Pamplona España, 2002. p. 21.

Apatzingán de 1814, el 31 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, el 50 de la Constitución Federal de 1836, el 9, 10, 11 y 12 de las Bases Orgánicas de 1843 y el 6 y 7 de la Constitución de 1857, predominando el pensamiento de que la libertad supone: libertad de pensar, hablar, escribir, imprimir y hacer todo aquello que no ofenda los derechos de los demás. Hasta 1867 se puede generalizar que se reconoció y protegió la libertad de expresión y sus manifestaciones más importantes, se prohibió la censura previa en varios documentos constitucionales, las libertades debían ser compatibles con otras como la vida privada, los derechos de terceros y que había una remisión general a leyes específicas para la reglamentación de las libertades y derechos”.<sup>107</sup>

En los artículos 6 y 7 de la Constitución de 1857 quedaron plasmadas estas ideas, ratificadas y vigentes en los mismos artículos constitucionales de la actual Constitución de 1917. El artículo 6º de ambas establece:

La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque a algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

Desde 1917 hasta la actualidad no se reglamentó este derecho, aunque México siguió adhiriéndose a diversos tratados internacionales y en teoría adoptando sus premisas.

---

<sup>107</sup> CARPIZO, Jorge. Nuevos Estudios Constitucionales. 2ª ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, 2001. p. 26.

“Hasta junio de 2002, México, no contaba con una ley de acceso a la información pública gubernamental y por tanto, el derecho a la información, no había sido suficientemente impulsado, desarrollado y valorado, en los últimos veinticinco años. Hacía falta una coyuntura política determinada y una serie de factores para que esta situación cambiara de forma definitiva, como: la alternancia en el gobierno, una disposición política mayor, presión e influencia internacional, el reconocimiento de una necesidad y consolidación democrática y, sobre todo, la movilización de la opinión pública para impulsar de nuevo este derecho”.<sup>108</sup>

Uno de los elementos de la poliarquía, se refiere a la existencia de fuentes de información alternativas e independientes. Los ciudadanos, tienen el derecho de tenerlas para poder participar efectivamente en la vida política e influir en la agenda, la acción social y gubernamental. Si el Gobierno controla todas las fuentes importantes de información o si existe un monopolio por cualquier grupo o concepción política específica, la democracia estará limitada.

Esto es, lo que ha ocurrido en México hasta ahora de forma clara y en el contexto de un régimen autoritario. Sin embargo, si la aprobada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, consigue aplicarse de forma efectiva, este elemento de la poliarquía, empezará a tomar fuerza como garantía, para que los ciudadanos participen mejor en la toma de decisiones al tener mayor información para configurar una determinada opinión.

---

<sup>108</sup> Ibidem. 31.

Las ventajas de la utilización de esta ley son múltiples, según ha señalado Ernesto Villanueva:

“Fomentar el principio de seguridad jurídica y de legitimidad democrática del Estado de Derecho al dar a conocer las reglas del juego y ajustar conductas a pautas razonables y previsibles; ejercer el escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los servidores públicos y de las empresas privadas que operan bajo concesión pública; incrementar la calidad del ejercicio de las libertades de expresión e información que tienen sine qua non datos y hechos (es posible pensar que a mayor acceso de información se tendrán mayores posibilidades de ejercer activamente las libertades informativas); reducir el rumor y alentar las noticias confirmadas (los sistemas de transparencia informativa desactivan en buena medida las causas primarias que derivan en rumores); reducir la discrecionalidad oficial ofreciendo a cambio un sistema riguroso de rendición pública de cuentas que oxigene la vida pública; democratizar los espacios de la vida pública y eliminar el sistema de información privilegiada”.<sup>109</sup>

En este sentido, es necesario aclarar que, la ley es para todos los ciudadanos, aunque luego su uso y efectos, tengan unas repercusiones determinadas y útiles, para los periodistas en el ejercicio de su profesión. Esta ley, es el primer paso en el desarrollo del derecho a la información, un ámbito nuevo que engloba diferentes libertades, que fomenta y fortalece la disponibilidad y buen uso de las fuentes de información de distintos tipos, sean gubernamentales, independientes, periodísticas, etcétera. Cuanta más información, más alternativas

---

<sup>109</sup> VILLANUEVA, Ernesto. Op. cit. p. 273.

para el discernimiento, el análisis y la acción ciudadana. Si bien México, no tiene esta institución democrática plenamente consolidada, se está en el camino al menos legal de conseguirlo.

La igualdad de voto existe, aunque como hemos mencionado, otra cosa es, que esa misma participación, el ejercicio del derecho al voto y sus consecuencias, sean efectivos, y que todos los puntos de vista sean expresados y canalizados por igual en el espacio público.

Para conseguir articular unas elecciones libres, imparciales y frecuentes, como las que mencionamos, en el contexto mexicano, fue importante la reforma electoral de 1996, ya que estableció, nuevas condiciones: una mayor equidad en el acceso gratuito a los medios de comunicación, un financiamiento público mayoritario sobre el privado, una acción de inconstitucionalidad en materia electoral y la consolidación de los atributos de independencia del Instituto Electoral Federal (IFE), que logró mejoras importantes en las elecciones de 1997 y 2000.

Otro problema por resolver y conseguir mayor imparcialidad, es la financiación de los partidos y las campañas políticas; todavía no hay reglas ni límites claros, exigencias de transparencia y rendición de cuentas. Los recursos económicos privados muchas veces son de origen dudoso y tienen el respaldo interesado de empresas u organizaciones. En este sentido, la ley de acceso mexicana, también puede ser un buen instrumento para conseguir mayor claridad e imparcialidad, al obligar de una u otra manera a los partidos políticos y al Instituto Federal Electoral, a rendir cuentas y a tener mayor transparencia.

En cuanto a la cuarta institución, la libertad de expresión, es necesaria para la participación de los ciudadanos en la vida política, supone tanto el derecho a ser oído, como el derecho a escuchar lo que los otros quieren decir. Es la forma a través de la cual, la persona exterioriza sus pensamientos, su origen reside en la posibilidad de elegir o elaborar respuestas a las cuestiones planteadas en la vida personal y social. Para acceder a la competencia cívica, para aprender, entablar discusiones, leer, escuchar e inquirir a los expertos, a los candidatos políticos y a las personas en cuyo juicio confían, hay que tener una libertad de expresión plena. El silencio ciudadano, responde a un gobierno autoritario y no a uno democrático; la lucha por la libertad de expresión constituye, por tanto, una batalla contra el autoritarismo. “En México, la libertad de expresión, es constitucional pero en la práctica su ejercicio ha estado limitado por censuras, sobornos, extorsiones, discriminación de minorías, matanzas como la de Tlatelolco en 1968 en la que murieron y desaparecieron centenares de estudiantes y por el rechazo social de ciertos sectores como el religioso. Respecto a este último, en 1992 la reforma a diversos artículos de la Constitución brindó reconocimiento legal a las iglesias, permitió que los extranjeros ejercieran el culto religioso en el país, otorgó el voto activo a los ministros y eliminó la atribución a los gobiernos estatales para decidir el número de ministros en su entidad, pero dejó intactas las limitaciones constitucionales al pleno ejercicio de las libertades de información y expresión (artículo 130 de la Constitución)”.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> Ibidem. p. 275.

Los ministros de los cultos religiosos y, en particular, las Iglesias y las asociaciones religiosas carecen del reconocimiento legal para fundar y operar empresas periodísticas, así como cualquier medio de comunicación.

La ciudadanía inclusive, es la quinta institución y el parcial cumplimiento de las instituciones planteadas hasta ahora (fuentes de información alternativas, cargos públicos electos, elecciones libres, imparciales y frecuentes y libertad de expresión) también la ponen en cuestión. A ningún adulto que resida permanentemente en un país y esté sujeto a sus leyes le pueden ser negados sus derechos de sufragio: concurrir a cargos electos, libertad de expresión, formar y participar en organizaciones políticas, tener acceso a fuentes independientes y fidedignas de información, a otros derechos, libertades y oportunidades. Una ciudadanía inclusiva de los mexicanos sin discriminaciones se encuentra formalmente reconocida en la Constitución (Capítulo I, de las garantías individuales, y II, de los mexicanos) pero en la práctica todavía existen minorías etno-culturales minusvaloradas con falta de empadronamiento, manipulación de voto, escasez de recursos, cultura política y cívica.

La autonomía de las asociaciones, es la sexta y última institución a la que se refiere Dahl. Para alcanzar los distintos derechos, el ciudadano puede constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.

En México, precisamente, el problema de fondo, es la libertad de asociación sindical, que se ha configurado de forma dependiente del gobierno e incluso a

veces con un gobierno propio tan fuerte y monopolizado que ha caído en el autoritarismo y el favoritismo. Por otro lado, no ha sido hasta 1992 cuando las asociaciones religiosas han sido reconocidas como tal. Durante décadas el espectro de partidos políticos fue muy reducido, no reconociéndose ni permitiendo su participación en las elecciones, aunque ahora la situación es mucho mejor y puede decirse que el requisito se cumple en términos generales.

#### **4. La televisión como monopolio de comunicación en el Estado mexicano.**

El Estado mexicano, desde siempre, a monopolizado no sólo a la televisión, sino a la mayoría de los medios de comunicación pero en aquella, se prolongó de 1972 hasta 1993, donde la participación del Estado, se orientó, a crear un proyecto con características propias y definidas, desarrollándose un estilo de gestión y de televisión que fue sujeto de carencia de una voluntad política para crear una alternativa frente a la televisión privada. A continuación, daremos una estadística cronológica de cómo, el Estado a tratado de monopolizar a la televisión.

- “1) El Estado adquiere en 1972 canal 13.
- 2) Se crea el programa de televisión rural del Gobierno Federal, en el mismo año.
- 3) Se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión el 4 de abril de 1973, y

- 4) El 8 de enero de 1973, Telesistema Mexicano, S.A. y Televisión Independiente de México, Canal 8, deciden fusionarse bajo una sola razón social, constituyéndose así Televisa, S.A.”.<sup>111</sup>

Con la compra de Canal 13, el Estado se mete de lleno en el campo de la televisión, correspondiéndole, velar por el cumplimiento de los objetivos que la Ley señala a las empresas concesionarias del espacio aéreo. Teniendo como premisas exigir que la imagen que llega a millones de niños y adultos, no deforme los valores de nuestra convivencia, y que los adelantos de la tecnología no se usen para fomentar servidumbres intelectuales.

El Gobierno, ha asumido además, el manejo directo de algunas estaciones de radio y canales de televisión, participando con los concesionarios privados, en el aprovechamiento del tiempo de transmisión, que la legislación le otorga, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de las transmisiones.

Los servicios de difusión, deben ser más nacionales en su contenido, ofrecer mejores oportunidades de cultura, una veráz información y sano entretenimiento. Es corresponsabilidad de los concesionarios y del Gobierno darles la dignidad que nuestro pueblo merece. Con lo anterior, no se pretendió lesionar ningún derecho.

Aunque el Estado adquirió Canal 13 en 1972, no fue sino hasta 1976 que la

---

<sup>111</sup> Presidencia de la República Mexicana. Manual de la Organización de la Administración Pública Paraestatal. 2ª ed., Ed. Poder Ejecutivo, México, 1977. p. 265.

empresa contó con las instalaciones propias y adecuadas; mientras, vino funcionando desde la Torre Latinoamericana, con estudios de producción en la calle de Mina en la colonia Guerrero.

Fue a principio de los setenta y como consecuencia de los conflictos de la década, particularmente de 1968, que se agudizaron las apreciaciones críticas en torno de la televisión que se venía haciendo en México. Deformadora, sistemática, trivial, violenta y extranjerizante eran sus características más señaladas.

Para 1973, y según datos de la Secretaría de Comunicaciones, la televisión constituía una industria en la que se tenían invertidos 5 mil millones de pesos, de los cuales 2000 millones correspondían a inversiones de los concesionarios privados en instalaciones, materiales y equipo; mientras que los 3000 restantes representaban la inversión estatal en la red de microondas, que usaban los concesionarios para transmitir su imagen al país y al extranjero vía satélite. De esta manera el Estado socializaba parte de los costos de infraestructura necesaria para las emisiones televisivas y ello operó como un mecanismo de transferencia de valor, que se reflejó en el margen de utilidad de los concesionarios privados, que para entonces producían, tan solo los cuatro canales de Televisa, 17 mil horas de programación al año.

“El 14 de julio de 1976 se inauguraron las instalaciones de Canal 13 en el Ajusco; ya sea a través de un monopolio como en muchos países, por medio de organismos descentralizados, mediante la participación directa en la televisión

particular, o bien con leyes o decretos, norman la actividad de las emisoras privadas. En nuestro país la televisión está regulada por el Estado mexicano a través de la estructura legal y de manera directa aunque no en exclusiva, por medio de las actividades de Canal 13".<sup>112</sup>

Sobre la compra de Canal 13, la adquisición representó un cambio en la política gubernamental, al constituirse en 1972 un fideicomiso a favor del Estado, administrado por la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, después de más de 20 años de actividad privada, por primera vez el Estado participa directamente en este campo. Se reconocía así la importancia política del mensaje televisado y tomaba plena conciencia del riesgo que suponía no disponer de un vehículo para hacer llegar al pueblo un mensaje de integración nacional, mientras recibía un bombardeo publicitario, los mensajes de la sociedad de consumo.

En 1988, los objetivos originalmente planteados, dan un giro de 180 grados, para hacer que el canal 13, integrado a Imedisión, tuviera como finalidad generar recursos excedentes que le permitieran subsistir independientemente del erario público, de tal suerte que organizó su programación orientada al mercado publicitario.

Sobre la programación, originalmente se dijo el 14 de julio de 1976 que: "Su programación y producción no dependerán de la demanda publicitaria o de la comercialización, sino de un modelo al que debía ir aproximándose al máximo, la televisión nacional. De ahí que hayamos entendido a Canal 13 como una empresa

---

<sup>112</sup> STEIN VELAZCO, José Luis F. Op. cit. p. 284.

responsable de formar, entretener y difundir la cultura para incluir, complementar un Sistema Nacional de Televisión mediante la competencia y el ejemplo, con la finalidad de contribuir a la integración nacional, a la modernización y sobre todo al desarrollo independiente de México.

Canal 13 ha optado por un nuevo estilo en televisión, la totalidad de nuestra programación se configura en torno al fortalecimiento de las condiciones democráticas y no al elogio de la fuerza, la violencia y el autoritarismo; subraya el respeto a la persona y a la dignidad del individuo y no tiende a la humillación ni al sarcasmo de su condición.

Mientras Televisa prosperaba, la televisión estatal se venía abajo; particularmente Canal 13, ya que Canal 11, había vivido su mejor época.

El sexenio de 1982-1988, arrancó bajo el signo de la crisis fiscal del Estado, donde el peso de la deuda externa, era cada vez, más significativo en los egresos del erario federal. Aparte de que, las fuentes de financiamiento externo, eran más renuentes a prestar dinero a México.

Todo lo anterior, aparejado a la emergencia de una nueva burocracia tecnocrática, determinada en su óptica política por la disminución y eficientización de la participación estatal en la economía.

Efectivamente, el 25 de marzo de 1983, se publicó en el diario Oficial de la Federación el Decreto que crea el Instituto Mexicano de Televisión, un organismo público descentralizado, cuyo objeto sería el de operar, de manera integrada, las

estaciones de televisión, unidades de producciones, repertidoras y redes de televisión del Estado.

El instituto aglutinó, a la Corporación Mexicana de Radio y Televisión, S.A.; Televisión de la República Mexicana; Canal 8 de Monterrey; Productora Nacional de Radio y Televisión y a la Teleproductora del Distrito Federal.

El propósito expreso del Decreto: separar las funciones del Estado, encomendando la operativa a un organismo público, mientras que, las funciones normativas corresponden a la autoridad.

Para cumplir sus objetivos, la televisión estatal, “debe olvidarse de competir con la televisión privada; racionalizar por un lado, su espectro publicitario, y buscar nuevas formas de comercializar su tiempo; erradicar los famosos brokers, a intermediarios; sustituir la producción extranjera por producciones independientes de factura nacional; cambiar el concepto de la barra noticiosa; cubrir la barra deportiva sin necesidad de entrar en competencia con otros canales comerciales...”<sup>113</sup>

La televisión estatal quedó integrada el 2 de mayo de 1985 en un sistema denominado IMEVISION, que agrupó a los canales 13, el naciente 7 y el 22 de UHF, el 2 de Chihuahua, el 8 de Monterrey y el 11 de la ciudad de Juárez, en una sola cadena.

---

<sup>113</sup> Ibidem. p. 285.

Quedó excluido, el canal 11 de la Ciudad de México, por pertenecer al Instituto Politécnico Nacional.

Se buscaba así, coordinar de manera horizontal y bajo una misma estructura administrativa la actividad de las empresas televisoras del Estado. Para la nueva corporación de la televisión estatal quedaba excluida la idea de competir con la televisión privada.

El sexenio de 1982-1988, es clave para entender el futuro inmediato de la televisión estatal, mismo que estuvo marcado por el signo de la austeridad y del adelgazamiento.

Para 1986, IMEVISION ve reducido su presupuesto, lo que obliga a disminuir a un grupo numeroso de trabajadores, así como buscar en la comercialización sus ingresos para enfrentar además un elevado endeudamiento.

Ante estas circunstancias, las alternativas para la televisión estatal, complementaban únicamente dos posibles salidas: o bien aumentar los niveles de comercialización de sus tiempos en pantalla o la privatización.

Con la privatización de Televisión Azteca, en 1993, se dio fin al proyecto iniciado veintiún años antes; surgido con el propósito de ofrecer una alternativa diferente, a la hasta entonces, desarrollada televisión privada, fundamentalmente por la necesidad del gobierno mexicano de disminuir la presencia de esos medios en la vida nacional.

A manera de conclusión, podemos establecer que, la inicial intención del gobierno se vino perdiendo, producto de la falta de voluntad política de los gobiernos subsecuentes, para impulsar el proyecto y además porque la intervención estatal mediante el Canal 13 generó una reacción en los concesionarios privados, los fortaleció y aceleró el proceso de monopolización, que desde entonces vive la televisión nacional. Basta anotar que en 1973 Televisión Independiente de México, Canal 8, competidora hasta entonces de Telesistema Mexicano S.A. se fusionó con éste para dar origen a la poderosa Televisa.

El proyecto de la Televisión Estatal, como vimos se perdió en la antinomia que nunca superó y que se encuentra en el origen mismo de su ulterior desaparición: la televisión estatal debía subsistir con fondos públicos para no hacer depender su orientación de los ingresos derivados de la publicidad y todo lo que ello supone, incluida la competencia con la televisión privada, o bien desarrollar una alternativa basada en los elementos del modelo comercial, con una programación sujeta al "rating" y ajustada a las necesidades de los publicistas, de tal suerte que fuera autosuficiente y no dependiera así, del presupuesto federal.

Canal 13, Imevisión y Televisión Azteca, fueron las distintas denominaciones que se dieron a la TV estatal en 21 años, se movió en esa antinomia que además se agudizó por las repercusiones que ahí tuvo el ejercicio del autoritarismo presidencial y el manejo patrimonialista que de los recursos estatales hacen los distintos personajes del gobierno mexicano.

Finalmente, podemos decir, que el monopolio de la televisión, por parte del Estado subsiste, aunque ya no tan notorio como años anteriores, que hacia de estos medios un cuarto poder, pero, se siguen haciendo arreglos políticos.

### **5. Algunas propuestas para erradicar el monopolio en los medios electrónicos de comunicación.**

Para evitar lo expuesto, debemos tomar en cuenta, que por sus implicaciones, la actuación de los medios de comunicación, debe estar normada por leyes claras, precisas, surgidas de la participación, consulta y consenso ciudadanos, sancionadas en todo momento por órganos legislativos electos democráticamente.

Asimismo, se requiere que la actuación de los medios de comunicación y comunicadores, así como la del gobierno, partidos y actores políticos, esté fundada en el respeto a la privacidad de cada individuo.

Los medios, son actores principales y directos, que juegan un papel sustantivo en innumerables procesos, con trascendentes efectos para una sociedad. Ellos son transmisores de mensajes del poder gubernamental a la ciudadanía, así como de la ciudadanía a sus gobernantes. Son vehiculos de expresión de intereses de diversos grupos del poder público o privado hacia la ciudadanía, así como entre esos mismos poderes, al igual que entre los miembros de una sociedad. Son un vínculo mediador informativo entre la sociedad y quienes

detentan un poder público. Son un canal institucional de comunicación de actores políticos con el ciudadano. Consecuentemente, medios y comunicadores inciden nuevamente como factor determinante en la democracia.

Para evitar el monopolio de los medios de comunicación, estos deben informar de una manera neutral e imparcial, lo que ocurre en el ámbito político y sobre el quehacer de los diversos actores políticos. En la integración de los formatos informativos, no debe perderse de vista la posibilidad real de que en ella pueden intervenir decisiones y presiones de diversa índole, tanto internas por directivos de un medio, como externas por representantes de intereses públicos o privados. A pesar de las declaraciones y pruebas particulares sustantivas, hay suficiente evidencia y análisis de que en diversas ocasiones los medios de comunicación masiva y comunicadores presentan, interpretan, sugieren o inducen la forma de ver los innumerables eventos políticos, preñándolos con juicios de valor en respuesta a intereses particulares o a puntos de vista personales. Todo ello, por tanto, permite a los propios medios o comunicadores traer en la esfera de la comunicación una información subjetiva, influenciada o sesgada que puede responder a compromisos personales, económicos o a posiciones superfluas de crítica.

El ejercicio de la labor informativa requiere de profesionalismo, calidad ética y apego a la verdad. Estas son básicas y auténticas condiciones para que medios y comunicadores logren un objetivo obligado para ellos en una democracia: la credibilidad y confianza de las mayorías. La acción de medios de comunicación que no informe debidamente y, por tanto, construya una opinión pública

desinformada o desconocedora de los verdaderos temas de relevancia seguidos de su respectiva problemática y soluciones, no contribuye a favor de la democracia, sino en contra de ella. El mismo efecto, se produce a través de las prácticas que adoptan algunos gobiernos, que derivan en el ocultamiento o supresión de la información. En la medida en que la ciudadanía carezca de información que le permita salvar los obstáculos creados por un voluntarismo o discrecionalidad de una autoridad pública, ya sea perteneciente al Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial, la democracia necesariamente también sufrirá un impacto negativo para su presencia, desarrollo y permanente perfeccionamiento.

A efecto de asegurar que los medios de comunicación masiva matengan su quehacer, se evite el monopolio de éstos, y amplíen sus fronteras, es necesaria la aplicación de diversas acciones, entre ellas, se encuentran las siguientes:

- Reglamentación jurídica de las obligaciones de los medios en la construcción y fortalecimiento de la democracia.
- Establecimiento de responsabilidades sobre las empresas de medios de comunicación masiva. Exhibición ante la sociedad de toda violación o incumplimiento de sus responsabilidades por parte de la instancia referida, así como, la imposición de sanciones cuando ésta encuentre con fundamento en derecho las acciones irregulares que afecten la vida democrática.
- Monitoreo intenso y permanente sobre los medios para dar seguimiento al cabal cumplimiento de sus deberes.

- Realización de las tareas en mención por una instancia integrada con miembros de la sociedad, autónoma del gobierno e independiente financieramente.
- Ejercicio de un escrutinio público y difusión de los resultados, por parte de la anterior instancia de la sociedad.
- Creación y operación de espacios de opinión y propuestas ciudadanas en la formación de consensos y toma de decisiones.
- Ejercicio de un monitoreo y difusión sobre la integración y presentación de la información.
- Regulación que proteja las libertades de los medios y comunicadores, y que asegure un correcto equilibrio frente a la privacidad y dignidad del individuo y de su familia.
- Apertura de espacios de participación y cooperación para comunicadores y productores independientes, en todos los medios de comunicación masiva.
- Impedimento a la censura, monopolio y control gubernamental, bajo cualquier forma.
- Adopción de un sistema de autocontrol operando por los propios medios, con integración de consejos constituidos con miembros del gremio y representantes de la sociedad.

Lo anterior, traerá como consecuencia que los medios de comunicación tengan como objetivo:

- Buscar y mantener un auténtico contacto con la ciudadanía.
- Promover la diversidad en la información.
- Asumir la crítica objetiva e imparcial y denunciar las acciones indebidas o ilegales de toda autoridad pública o privada.
- Servir de foros del debate social.
- Transmitir toda expresión de la ciudadanía.
- Ejercer una crítica responsable, objetiva, imparcial, con valores ético-morales, con un cabal cumplimiento a los derechos y obligaciones impuestos por el marco normativo protector de la libertad de expresión y de la libertad de información.
- Respetar en todo momento la libertad y dignidad de cualquier ser humano, cancelando su inculpamiento sin juicio legal previo, la difamación o intromisión en su vida privada.
- Construir la confianza y credibilidad de la sociedad.
- Estar abiertos y sujetos al escrutinio público.

Todo miembro de la sociedad, debe tener el derecho a un espacio razonable en los medios, cuando la información en cuestión le concierna directamente y requiera hacer público su punto de vista, versión personal o presentación de pruebas ante el auditorio de los medios. La sociedad, debe tener derecho a opinar, expresar ideas y obtener información veraz sobre cuestiones de interés público, así como también tener acceso a la información pública. Ésta es una condición *sine qua non* para la participación ciudadana y su toma de decisiones, así como para la obtención de conocimientos y difusión de ideas u

opiniones independientemente de la raza, sexo, credo, color, clase social, condición económica o convicciones políticas del individuo. Por tanto, para asegurar y fortalecer su derecho de información, el ciudadano debe tener la garantía de poder examinar y pronunciarse respecto a la conducta de los medios de comunicación y comunicadores.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** En el desarrollo de este trabajo nos damos cuenta que la relación entre los medios electrónicos de comunicación y el Estado ha cambiado drásticamente en los últimos veinte años, anteriormente el gobierno otorgaba o no exenciones fiscales y otros estímulos económicos a las empresas mediáticas, hoy en día la situación del mercado, sobre todo a través de los Tratados Económicos Internacionales, a presionado al sistema a abrirse.

**SEGUNDA:** Es importante remarcar que en el momento en que los órdenes jurídicos de la mayoría de los países fueron adoptados, el contexto era distinto al actual. La tecnología no tenía un nivel de desarrollo tan alto; las industrias mediáticas no tenían el poder económico ni las relaciones políticas que hoy fomentan; la competencia entre los medios era escasa y en su mayoría controlada por el Estado.

**TERCERA:** El impacto en la educación, la propia UNESCO, en los documentos derivados de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (París, 1998), resalta el potencial de estos medios en la sociedad y, en particular, en el desenvolvimiento de las personas, la integración de sus juicios, aptitudes, saberes, valores, ideales y expectativas.

**CUARTA:** Considero que son positivos los objetivos de la UNESCO, al establecer en los documentos derivados de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior que su aplicación y resultados que buscan son:

- I. Lograr mayor equidad educativa.

- II. Igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos.
- III. Mejorar la calidad de la educación en todos los niveles
- IV. Llevar servicios educativo de calidad a zonas que, por su ubicación geográfica, han carecido de éstos.

**QUINTA:** La transmisión de programas y publicidad impropios, para espectadores de determinadas edades, deberán anunciarse como tales al público, en el momento de iniciarse la transmisión respectiva. Este precepto, reviste una importancia capital. Tomando en consideración que, la Televisión penetra indiscriminadamente a la intimidad del hogar, establece este requisito con el propósito de crear una corresponsabilidad del Estado y los padres de familia.

**SEXTA:** La gestión directa de una empresa de televisión por parte del Estado, se prolongó de 1972 hasta 1993. Durante esos veintiún años, no fue posible crear un proyecto con características propias y bien definidas, sino por el contrario, se desarrolló un estilo de gestión y de televisión, que fue sujeto de carencia de una voluntad política para crear una alternativa frente a la televisión privada.

**SEPTIMA:** El avance vertiginoso de la tecnología, en materia de telecomunicaciones, específicamente de la televisión, se hizo acompañar de un importante desarrollo de las técnicas de publicidad, propaganda y mercadotecnia, no del fortalecimiento de los principios y de los valores morales, sociales, culturales y políticos, que deben orientar las transmisiones televisivas, lo cual, va

en contra del interés público que debe preservarse en toda explotación de bienes del dominio público, cuya utilización social, debe garantizarse, en los términos del artículo 28 constitucional.

**OCTAVA:** Al final del siglo XX, los medios de información colectivos, se han convertido en el centro del poder contemporáneo de nuestra nación. Es decir, no como instituciones importantes, sino que ahora, son "el Primer Poder", que existe en nuestra sociedad. Por ello, en los espacios cotidianos de las relaciones simbólicas, que los producen, es donde diariamente, se construye o destruye mental y afectivamente al Estado y a la sociedad mexicana.

**NOVENA:** Por lo anterior, es necesario pensar qué hacer en términos políticos para crear otro proyecto colectivo de comunicación social, que rescate el espíritu de los planteamientos esenciales, para democratizar a la sociedad mexicana. De aquí, la importancia que la sociedad civil presione para reglamentar con gran profundidad la operación de dichos medios de comunicación, pues en última instancia, no se está legislando sobre simples instituciones de esparcimiento, diversión o información; sino sobre un fenómeno central de transformación y ampliación cotidiana de la estructura del Estado Mexicano.

**DÉCIMA:** Finalmente, se debe evitar el monopolio de los medios de comunicación, por medio de una reglamentación jurídica específica que impida, a los particulares, personas morales o al Estado tener exclusividad de dichos medios, dando lugar a la alternancia de los mismos, así como a la libre

competencia de éstos, evitando que la información se maneje a conveniencia de unos cuantos o del partido o personas que estén en el poder, sólo así, diremos que se vive en un Estado de derecho.

**BIBLIOGRAFÍA**

ANTAKI, Ikram. El Manual del Ciudadano Contemporáneo. 2ª ed., Ed. Ariel, México, 2000.

AMADEO, José Luis. La Concesión de los Bienes Públicos según la Jurisprudencia de la Corte. 2ª ed., Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires Argentina, 1999.

ARIMANY LAMOGLIA, Esteban. Patrimonio de los Bienes Sujetos a Reversión. 2ª ed., Ed. Abeledo-Perrot, Madrid España, 1999.

ARISTÓTELES. Política. 12ª ed., No. 70. Ed. Porrúa, México, 1989.

ARNAÍZ AMIGO, Aurora. Del Estado y su Derecho. 1ª ed., Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1987.

AZURMENDI, Ana. Derecho a la Información. Guía Jurídica para Profesionales de la Comunicación. 1ª ed., Ed. Universidad de Navarra, Pamplona España, 2002.

CALVO CHARRO, María. La Televisión por Cable. 3ª ed., Ed. Marcial Pons, Madrid, España, 1997.

CARPIZO, Jorge. Nuevos Estudios Constitucionales. 2ª ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, 2001.

CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Radio-Televisión como Servicio Público Esencial. 6ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 2000.

DABÍN, Jean. Doctrina General del Estado. 1ª ed., Trad. De Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno. Ed. UNAM, México, 2003.

DAHL, Robert. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. 6ª ed., Vol. VIII. Ed. Aguilar, México, 1976.

DE LA CUEVA, Mario. La Idea del Estado. 4ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

DIEZ, Manuel. El Acto Administrativo. 2ª ed., Ed. Depalma, Buenos Aires Argentina, 2001.

DOMÍNGUEZ BERRUETA DE JUAN, Miguel. El Incumplimiento de la Concesión de Servicio Público. 2ª ed., Ed. Monte Corbo, Madrid España, 1981.

ESCOLA, Jorge Héctor. Tratado Integral de los Contratos Administrativos. 7ª ed. Ed. Depalma, Buenos Aires Argentina, 1979.

FAYT, Carlos. Derecho Político. 9a ed., Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1998.

FERNÁNDEZ, José Luis. Derecho de la Radiodifusión. 2ª ed., Ed. Olimpo, México, 1995.

FERNÁNDEZ SHAW, Félix. Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión. 3ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 1998.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 10ª ed., Ed. Porrúa, México, 2000.

FRIEDRICH C.J. El Hombre y el Gobierno. 1ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 1976.

GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan. El Derecho de la Televisión. Régimen Jurídico. 2a ed., Ed. Tecnos, Madrid, España, 2003.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. Valores del Estado en el Pensamiento Político. 2ª ed., Ed. Mc. Graw-Hill, México, 1977.

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. El Dominio Público Municipal. 2ª ed., Ed. Comares, Madrid, España, 2001.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. 13ª ed., Ed. Porrúa, México, 2001.

HEGEL, Friedrich. Filosofía del Derecho. 2ª ed., Ed. Juan Pablo, editor, Trad. De Angélica Mendoza de Montero, México, 1986.

HELLER, Hermann. Teoría del Estado. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

JELLINEK, George. Teoría General del Estado. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, Trad. Fernando de los Ríos, México, 2004.

KELSEN, Hans. Teoría del Derecho. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

LAGUNA DE PAZ, José Carlos. Régimen Jurídico de Televisión Privada. 2ª ed., Ed. Marcial Pons, Madrid, España, 2003.

MESTRE DELGADO, Juan Francisco. La Extinción de la Concesión de Servicio Público. 2ª ed., Ed. Tecnos, Madrid España, 1992.

MOLES, Abraham y Claude Zeltmann. La Comunicación y sus Medios. 2ª ed., Trad. De Juan José Ferrero, Ed. Dris-Kill, Bilbao, España, 1985.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado. 27ª ed., Ed. Porrúa, México, 1994.

POSADAS, Adolfo. Sociología. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1994.

PRAT GABALLI, Pedro. Publicidad Combativa. 1ª ed., Ed. Labor, Barcelona, España, 1963.

ROUAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 4ª ed., Ed. Porrúa, México, 1996.

SOUVIRÓN MORENILLA, José María. Derecho Público de los Medios Audiovisuales: Radiodifusión y Televisión. 1ª ed., Ed. Comares, Granada. España, 2002.

STEIN VELASCO, José Luis. Democracia y Medios de Comunicación. 1ª ed., Ed. UNAM, México, 2005.

STRASCHNOV, Georges. Caracteres de la Radiodifusión. 2ª ed., Ed. Labor, Madrid, España, 1998.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1979. 10ª ed., Ed. Porrúa, México, 1980.

VILLANUEVA, Ernesto. Derecho Mexicano de la Comunicación. 2ª ed., Ed. Oxford, México, 2004.

WEBER, Max. Sociología Jurídica y Estado Contemporáneo. 3ª ed. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

WOLF, Christian. Los Fines del Estado. 2ª ed., Ed. Ángel editor, México-Alemania, 1997.

## **LEGISLACIÓN**

DELGADO MOYA, Rubén. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 17ª ed., Ed. Comentada, Ed. Sista, México, 2009.

Ley de Vías Generales de Comunicación. 2ª ed., Ed. Sista, México, 2009.

Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión. 2ª ed., Ed. Sista, México, 2009.

Reglamento de la Ley de Industria Cinematográfica relativo al contenido de las Transmisiones en la Radio y Televisión. 1ª ed., Ed. Sista, México, 2009.

### **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

BOBBIO, Norberto. et. al. Diccionario de Política. T.I. 13ª ed., Ed. Siglo XXI., México, 2002.

Diccionario de la Real Academia Española. 10ª ed., Ed. Grolier, México-España, 2003.

Diccionario Enciclopédico Ilustrado. T.III. 4ª ed., Ed. Dris-Kill, Buenos Aires, Argentina, 1990.

ENCICLOPEDIA DE MÉXICO. 2ª ed., Ed. Salvat, México, 1977.

Enciclopedia Jurídica Omeba. T.III. 10ª ed., Ed. Dris-Kill, Buenos Aires, Argentina, 1998.

GÓMEZ GONZÁLEZ, Mariano. Concesiones Administrativas. 2ª ed. En enciclopedia Jurídica Española, Ed. Tecnos, Barcelona España, 2002.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. T. D-H. 10ª ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, 2000.

THE NEW. Enciclopedia Británica. 15ª ed., Ed. Macropaedia. Gran Bretaña, 1998.

### **OTRAS FUENTES**

ACOSTA SOLIS, Rafael. Transparencia y Rendición de Cuentas. 1ª ed., En Revista, Ed. Peninsular, México, 2002.

Exposición de Motivos de la Ley X/1988 del 3 de mayo. 2ª ed., Ed. Bosch, Barcelona España, 1989.

Presidencia de la República Mexicana. Manual de la Organización de la Administración Pública Paraestatal. 2ª ed., Ed. Poder Ejecutivo, México, 1977.

Secretaría General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. Reglamento de Radiocomunicaciones. 2ª ed., Ed. SGUI, Ginebra, Suiza, 1990.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tesis Jurisprudencia. LXXXIX, 2ª Sala, junio-julio, México, 1996.

Reglamento de Telecomunicaciones. 2ª ed., Ed. Sista, México, 2009.