

# MARCO NORMATIVO DE LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

# RÉGIMEN JURÍDICO DE CONCESIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN

Jorge FERNÁNDEZ RUIZ\*

SUMARIO: I. *La concesión*. II. *La radio y la televisión*.  
III. *Conveniencia de actualizar el régimen concesio-  
nal de radio y televisión*. IV. *Bibliografía*.

## I. LA CONCESIÓN

### 1. *Concepto de concesión*

El vocablo concesión se define como acción y efecto de conceder, que a su vez significa dar, otorgar, hacer merced y gracia de una cosa. 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. *División de la concesión*

Por ser un mecanismo jurídico de delegación de facultades o derechos, la concesión se utiliza tanto en el derecho privado como en el derecho público; así, abarca actos de distinta naturaleza encaminados a conferir derechos a sus beneficiarios, por lo

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

cual, las concesiones se pueden dividir, en atención al concedente, en administrativas y en mercantiles. Las primeras son las otorgadas por la administración pública; las segundas, las que confieren los particulares; en ambos casos versan sobre facultades y derechos atribuidos al concedente.

### 3. *La concesión administrativa*

La concesión administrativa —única que interesa en este análisis— se puede entender como la transferencia, que realiza la administración pública 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. En este sentido la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina ha resuelto (*Fallos*, 178:243) 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>1</sup>

Así pues, 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.

1 Tomado de: Amadeo, Jose Luis, *La concesión de los servicios públicos según la jurisprudencia de la Corte*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1999, pp. 11 y 12.

Dada 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 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.

#### A. *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 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 impropiamente 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.

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 de 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.

Huelga decir que por no estar atribuida su prestación al Estado, el servicio público impropio 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 impropio o virtual.

### B. *Concesión demanial*

La concesión demanial o de uso, ocupación, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público, sólo versa sobre es-

tos 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.

### C. *Concesión de obra pública*

Una supuesta tercera modalidad de concesión administrativa, no contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la concesión de obra pública, misma que, en rigor, se compone de dos elementos: un contrato de obra pública y una concesión demanial para la explotación de dicha obra, con lo que, en sentido estricto, se reducen a dos los tipos de concesión administrativa: la de servicio público y la demanial o de uso, ocupación, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público.

Así, la llamada concesión de obra pública viene a ser una manera de financiar la construcción de ese tipo de obras sin que el Estado aporte recursos financieros, toda vez que, merced al contrato de obra pública implícito en este tipo de concesión, será el contratista-concesionario quien los reúna e invierta, razón por la cual, al concluirse la construcción de la obra, queda facultado mediante concesión demanial para explotarla, lo que conlleva hacerse cargo de su operación y cobrar a los usuarios de la misma, dentro de un lapso de tiempo preestablecido, una cuota de recuperación que le permita no sólo amortizar la inversión, sino cubrir los gastos financieros, los de mantenimiento y conservación, los de cobro y operación, los de administración y, desde luego, la obtención de un lucro, por ser esto último lo que mueve al concesionario para construir este tipo de obra pública.

De esta suerte, serán los usuarios de la obra pública quienes cubran al contratista-concesionario el precio de la misma, incre-

mentado con el monto de la utilidad y de los gastos referidos, mediante el pago de cuotas durante el periodo predeterminado en la concesión, a cuyo término el concesionario cesará en el manejo y cobro del uso de la obra, misma que deberá entregar de manera formal a la administración en la fecha prevista para ello.

#### D. *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.

##### a) *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,<sup>2</sup> no pudo explicar cómo era posible que el contrato de derecho privado pudiera surtir efectos

2 Mantellini, A., *Lo Stato ed il codice civile*, Florencia, 1882, t. II, p. 525.

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>3</sup>

#### b) Teorías de la concesión como acto administrativo

En un sentido restringido, 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>4</sup> por ello 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 obvias razones, en el 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 prestar un servicio público, o de usar, ocupar, aprovechar o explotar un bien del dominio público.

Así pues, en ningún caso la concesión administrativa puede ser exclusivamente 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.

3 Véase Escola, Jorge Héctor, *Tratado integral de los contratos administrativos*, Buenos Aires, Depalma, 1979, pp. 29 y 30.

4 Véase Díez, Manuel, *El acto administrativo*, 2a. ed., Buenos Aires, Ciudad Argentina, 2001, pp. 249-253.

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>5</sup> Para diferenciar concesión y contrato, Gómez González 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>6</sup>

El profesor alemán Otto Mayer se pronuncia en favor de la teoría de la concesión como acto administrativo, al sostener:

Para nosotros, 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>7</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

5 Gómez González, Mariano, “Concesiones Administrativas”, *Enciclopedia Jurídica Española*, Barcelona, Seix, s/f., t. VII, p. 854.

6 *Idem*.

7 Mayer, Otto, *Derecho administrativo alemán*, trad. Horacio H. Heredia y Ernesto Krotoschin, Buenos Aires, Arayú, 1954, t. IV, pp. 161 y 162.

to 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.

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.

### c) 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>8</sup>

La teoría de la concesión administrativa como acto mixto fue propuesta por la doctrina francesa, postulada sobre todo por André de Laubadère<sup>9</sup> e Ives Madiot,<sup>10</sup> 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 normati-

8 Domínguez Berrueta de Juan, Miguel, *El incumplimiento en la concesión de servicio público*, Madrid, Montecorvo, 1981, p. 62.

9 Laubadère, André, *Traité théorique e pratique des contrats administratifs*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudencia, 1956, p. 127.

10 Madiot, Ives, *Aux frontières du contrat et de l'acte administratif unilateral*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudencia, 1971, p. 152.

vo, 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.

#### *d) Intuitu personae*

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.

#### *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.

### *Cualidades de carácter financiero*

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.

### *Cualidades de carácter moral*

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 incurso en caducidad una concesión debido a causas graves, por ejemplo.<sup>11</sup>

#### *e) De derecho público*

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.

### *E. Elementos de la concesión administrativa*

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.

En México, corresponde al ordenamiento constitucional precisar cuáles servicios públicos y cuáles bienes no pueden ser mate-

<sup>11</sup> Escola, Jorge Héctor, *op. cit.*, t. II, p. 65.

ria 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 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.

Tanto el servicio público como los bienes dominiales se concesionan *intuitu personae*, en atención a las cualidades del conce-

sionario, 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.

Tanto el servicio público como 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.

#### F. *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, a 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.

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.

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.

#### a) El rescate

Se entiende el rescate como una modalidad de la revocación efectuada por motivos de interés público, en ejercicio de facultad otorgada por la ley o la propia concesión, sin que el concesionario haya dado motivo para ello, lo que lo diferencia de la revocación propiamente dicha, que se realiza por razones de legalidad.

El rescate exige preaviso al concesionario y, según la doctrina, implica indemnización no sólo por el valor no depreciado de los bienes afectos a la concesión, en caso de reversión, sino también por el lucro cesante, lo cual equivale a decir que, en teoría, se debe pagar al concesionario no sólo el valor de los bienes y derechos afectos a la concesión que de hecho revierten en favor del concedente, sino indemnización también, en parte —no por la totalidad—, de las utilidades que deja de percibir.

El pago parcial y no total del lucro cesante deriva, por una parte, de la posibilidad de que tales utilidades no se dieran en la práctica —o por lo menos en el cien por ciento previsto—, en caso de no realizarse el rescate; y, por otra parte, el pago parcial del lucro cesante es consecuencia del principio de equidad, consistente en que tales utilidades fueran las referidas únicamente al lapso de tiempo razonable para que el concesionario pudiera destinar el capital empleado en la prestación del servicio concesionado a otra inversión rentable.

### b) 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.

### c) 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>12</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.

#### *d) Otras causas de extinción de la concesión*

Entre otras causas de extinción de la concesión de servicio público figuran la quiebra y la muerte del concesionario. La quiebra da lugar a la caducidad; mientras que en el caso de la muerte del concesionario, existe la posibilidad, en algunas legislaciones, de que los derechos concesionales se transfieran a los herederos.

### *G. 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 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

<sup>12</sup> Mestre Delgado, Juan Francisco, *La extinción de la concesión de servicio público*, Madrid, La Ley, 1992, pp. 259 y 260.

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.

### b) Situación jurídica de los bienes sujetos a reversión

Entre los diversos criterios doctrinales desarrollados en torno de la situación jurídica de los bienes sujetos a reversión, dos son los que descuellan 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. 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>13</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.

13 Arimany Lamoglia, Esteban, *La reversión de instalaciones en la concesión administrativa del servicio público*, Barcelona, Bosch, 1960, p. 72.

### c) 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 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.

### H. *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.

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

## II. LA RADIO Y LA TELEVISIÓN

### 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”.

En su texto original, la Constitución de 1917 recogió en su esencia el precepto en comentario, en la intocada 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 Comunicación publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de febrero de 1940, y cuya tendencia codificadora se traduce en la abrogación de la Ley de Vías Generales de Comunicación, el 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, el 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.

### A. *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>14</sup>

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

Desde luego, las vías de comunicación pueden ser clasificadas con base en diferentes criterios; así, 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 cambio, en razón de su ámbito competencial, las vías de comunicación se pueden clasificar en generales o nacionales —en nuestro país, federales—, regionales o de las entidades federativas y locales o municipales.

14 “La comunicación puede definirse matemáticamente como el establecimiento de una correspondencia unívoca entre el universo espacio-temporal E, *emisor*, y un universo espacio-temporal R, *receptor*”. Moles, Abraham y Zeltmann, Claude, *La comunicación y los mass media*, 2a. ed., trad. Juan José Ferrero, Bilbao, Mensajero, 1985, p. 119.

### a) 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>15</sup>

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 materia de vías generales de comunicación sustentadas 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.

15 Vías generales de comunicación. Ley de Constitucionalidad de su artículo 5o. Según la fracción XVII del artículo 73 de la Carta Fundamental, el Congreso tiene facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación; y, según el artículo 124 constitucional, dicha facultad excluye la de los Estados para legislar en esa materia; por ello el artículo 3o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que dichas vías y los medios de transporte que operan en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes Federales, incluyendo entre éstos al Poder Judicial de la Federación. En consecuencia: “Todas las controversias del orden civil en que fuera parte actora, demandado o tercera opositora una empresa de vías generales de comunicación” (para emplear la expresión textual del artículo 5o. de esa ley) deben ser resueltas conforme a leyes federales, que en el caso es el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, no en cuanto ley local, sino en su carácter de ordenamiento federal para toda la República. Y puesto que se trata de la aplicación de una ley federal, corresponde a los Tribunales de la Federación conocer de las controversias que la misma se aplica, según lo dice la fracción I del artículo 104 de la Constitución y lo reitera el artículo 5o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, surgiendo así la congruencia y compatibilidad entre ambos textos, con la consiguiente constitucionalidad del precepto de ley secundaria. Competencia civil 23/62, Rosario Roiz viuda de Rezas, fallada el 28 de abril de 1964, por mayoría de once votos. Informe 1964, Pleno, p. 126.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, sin definir a las vías generales de comunicación, 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.

Así, 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.

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.

#### b) Vías de comunicación de las entidades federativas

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.

### c) Vías municipales de comunicación

En este orden de ideas, serán vías municipales de comunicación las afectas al dominio público municipal, como las calles, calzadas y avenidas de las zonas urbanas —o sea, la vía pública 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.

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.

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

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 propagación sin guía artificial o soporte alguno; tales ondas electromagnéticas o radioeléctricas se conocen como ondas hertzianas en honor de Heinrich Hertz.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> *Diccionario enciclopédico ilustrado Gran Omeba*, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1966, t. 5, p. 28.

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>17</sup>

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>18</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>19</sup>

En México, 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>20</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>21</sup>

17 *The New Encyclopaedia Britannica*, 15a. ed., Chicago, Encyclopaedia Britannica Inc., Macropaedia, t. 3, p. 309.

18 Véase Prat Gaballi, Pedro, *Publicidad combativa*, Barcelona, Labor, 1953, p. 84.

19 Véase *The New Encyclopaedia Britannica*, 15a. ed., Chicago, Encyclopaedia Britannica Inc., Micropaedia, t. 8, p. 905.

20 Véase *Enciclopedia de México*, 2a. ed., México, Enciclopedia de México, S.A., 1977, t. 11, p. 43.

21 *Idem*.

En 1939 el ingeniero Guillermo González Camarena inventa la televisión a color, gracias a su sistema tricromático secuencial de campos, cuya patente obtiene el 19 de agosto de 1940;<sup>22</sup> 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.

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

### 3. *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.

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

##### a) En el derecho internacional

Según el 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

<sup>22</sup> *Diccionario Porrúa: Historia, biografía y geografía de México*, 4a. ed., México, Porrúa, 1976, p. 896.

emisiones sonoras, emisiones de televisión u otras clases de emisiones”.<sup>23</sup>

b) En el derecho positivo español

Los servicios de radio y de 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 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”.

c) En el derecho positivo mexicano

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, habida cuenta que 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”.

d) En la doctrina

Para el distinguido jurista y radiodifusor mexicano José Luis Fernández, “la radiodifusión es una actividad de interés público,

<sup>23</sup> *Reglamento de Radiocomunicaciones*, Ginebra, Secretaría General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1976, p. 7.

pero no un servicio público. *Es un servicio al público, pero no un servicio público*”.<sup>24</sup> En apoyo de su aserto, aduce:

No es un servicio público:

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.

Con todo respeto 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, disentimos 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.

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.

24 Fernández, José Luis, *Derecho de la Radiodifusión*, México, Olimpo, 1960, p. 44.

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>25</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>26</sup>

25 Straschnov, Georges, *Le Droit d'Auteur et les Droits connexes en Radiodiffusion*. Bruxelles, Etablissements E. Bruylant, 1958, p. 15.

26 Fernández-Shaw, Félix, *Organización internacional de las telecomunicaciones y de la radiodifusión*. Madrid, Tecnos, 1978, p. 28.

### e) Nuestra definición

En lo personal, considero 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.

### B. *Carácter demanial de las ondas hertzianas*

Importa tener presente que las ondas hertzianas 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,<sup>27</sup> 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>27</sup> Véase Chinchilla Marín, Carmen, *La radio-televisión como servicio público esencial*, Madrid, Tecnos, 1988, pp. 118 y 121.

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 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>28</sup>

### C. *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 impropriadamente 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 demanial—, según previene la Ley Federal de Radio y Televisión, al disponer:

28 *Ibidem*, p. 141.

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.

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 previo 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.

#### *D. 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. 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.

#### *4. Otras modalidades de televisión*

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 transmisión de imagen y sonido, como el de la

televisión 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>29</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:

<sup>29</sup> Antaki, Ikram, *El manual del ciudadano contemporáneo*, México, Ariel, 2000, pp. 295 y 299.

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>30</sup>

### A. *La televisión digital*

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

### B. *La televisión por cable*

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 televi-

30 González Encinar, José Juan, “El derecho de la televisión”, *El régimen jurídico de la televisión*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, p. 13.

sión 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”.

#### a) El cable pasivo o antena colectiva

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 poste-ría o por vía subterránea, a los hogares de los suscriptores.<sup>31</sup>

De esta suerte, 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.

#### b) El cable activo

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.<sup>32</sup>

#### c) La televisión por cable en los Estados Unidos de América

Como referencia, recordaremos que en los Estados Unidos, la televisión por cable empezó sus operaciones en 1940 bajo la re-

31 Véase Souviron Morenilla, José María, *Derecho público de los medios audiovisuales: radiodifusión y televisión*, Granada, Comares, 1999, p. 293.

32 Véase Calvo Charro, María, *La televisión por cable*, Madrid, Marcial Pons, 1997, pp. 29 y 30.

gulación inicial de los Estados, que iba desde el *dejar hacer dejar pasar* hasta una normativa muy 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>33</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>34</sup>

33 Véase Laguna de Paz, José Carlos, *Régimen jurídico de la televisión privada*, Madrid, Marcial Pons, 1994, p. 108 y 109.

34 Véase Glist, P. y Hepler, W. R., “The 1992 Cable Act: rate regulation, must carry and retransmission consent”, *Cable Television Law 1993 (Learning to live with the 1992 Cable Act)*, New York, Practising Law Institute, 1993, t. I, pp. 280 y 281.

#### d) La televisión por cable en la legislación mexicana

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—, al definir en su artículo 3o.:

VIII. Red de telecomunicaciones: sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario.

Ahora bien, 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 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 29.27 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 pú-

blica— 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 banqueta.

Como queda dicho, 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 vuelos 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>35</sup>

35 González Ríos, Isabel, *El dominio público municipal*, Granada, Comares, 2001, p. XIX.

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 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.

### *C. La televisión satelital*

La puesta en órbita de satélites de comunicación vino a revolucionar radicalmente la 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.

## III. CONVENIENCIA DE ACTUALIZAR EL RÉGIMEN CONCESIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

En el umbral del tercer milenio, inmersos en la era de la información, producto del vertiginoso avance tecnológico, es impostergable una revisión del régimen jurídico de la radio y televisión, en especial de su régimen de concesiones contenido en ordenamientos jurídicos de distintas épocas, relativos a diversas etapas tecnológicas, que por no corresponder al desarrollo actual acusan un desfase de nuestro marco jurídico que lastra y frena la oportuna y correcta implantación de los nuevos esquemas de radio y televisión que ofrece la teconología de punta.

Así, la Ley de Vías Generales de Comunicación, de 1940; la Ley de Radio y Televisión, de 1960, y la Ley Federal de Telecomunicaciones, de 1995 —para no citar sino la legislación secundaria—, y sus respectivos reglamentos, atienden a problemas, objetivos y requerimientos diferentes, así como a etapas distintas del desarrollo tecnológico; empero, coparticipan en absurda yuxtaposición en la conformación del marco jurídico que regula el

régimen concesional de la radio y televisión en México, lo que acusa la necesidad de su revisión y actualización integral, para corregir no sólo su distanciamiento de los valores éticos, morales, sociales y culturales, así como sus vicios de inconstitucionalidad, sino también ese desfase del orden jurídico respecto de los avances radio-televisivos, que en esta materia tiene al derecho muy a la zaga de la tecnología, lo que nos recuerda la advertencia del doctor Diego Valadés cuando hace notar:

Los intensos cambios que generan los nuevos hallazgos científicos, los nuevos desarrollos tecnológicos, las nuevas formas políticas, las nuevas elaboraciones doctrinarias, las nuevas demandas sociales, reclaman también nuevas expresiones jurídicas. Un derecho rezagado no sirve.<sup>36</sup>

Hoy en día, las empresas de radio y televisión distribuyen y comercializan información —en ocasiones también desinformación—, entretenimiento y publicidad; de igual manera construyen y destruyen imágenes de personas e instituciones, y lo mismo promueven cultura y fomentan valores morales, que —con mayor frecuencia y entusiasmo— difunden violencia, prostitución, drogadicción, desintegración familiar y social, en aras de su majestad el *rating*.

Toda empresa transmisora de radio o televisión se erige, de hecho y de derecho, en un ente privilegiado por usufructuar de manera exclusiva un bien dominial, o sea, un bien escaso y público a cuyo disfrute todos tenemos el mismo derecho; a ello se agrega la proliferación de aparatos receptores de radio y televisión para conferir al sector radiotelevisivo un poder mediático tal que se confronta con el poder político.

Se impone por tanto la revisión y actualización integral y cuidadosa del régimen jurídico de la radio y la televisión en sus diversas modalidades, en especial de su régimen de concesiones, para garantizar que el poder mediático no desplace ni sustituya al

36 Valadés, Diego, *Constitución y política*, 2a. ed., México, UNAM, 1994, p. 17.

poder político y, en cambio, siempre quede subordinado al derecho, al interés público y al servicio de la sociedad; un régimen que concilie la libertad de expresión de las empresas de radio y televisión, con los derechos, el prestigio y el honor de las personas y de las instituciones públicas y privadas, así como con la seguridad nacional.

Se requiere de un régimen de concesiones que asegure la efectiva pluralidad de los concesionarios a nivel nacional, regional y local, para evitar la concentración oligopólica de estos medios usufructuarios de bienes del dominio público; un régimen que determine la transitoriedad de las concesiones y, en su caso, la posibilidad de su prórroga, vigilando la equidad e imparcialidad en el otorgamiento de las mismas y la reversión de los bienes afectos a ellas al momento de su extinción, cuando ello proceda en justicia, así como la difusión equitativa de las distintas corrientes de opinión, habida cuenta que se trata de la explotación de bienes del dominio público que, pese a la expansión que propicia la nueva tecnología, siguen siendo escasos.

Un régimen que respete los derechos subjetivos de los concesionarios, de los radioescuchas, de los televidentes y de los anunciantes, y garantice la seguridad nacional y el interés público. Un régimen que asegure el uso de los bienes dominiales que usufructúan la radio y la televisión en beneficio efectivo de la cultura y la educación del pueblo, del orden público, de la tranquilidad y la paz públicas.

Un régimen que evite convertir a la radio y a la televisión en botín político del partido triunfador en las elecciones o de los partidos que logran las votaciones más altas y que impida el linchamiento radiofónico y televisivo de los partidos derrotados en los comicios —así como de los funcionarios públicos provenientes de ellos—; dicho sea en términos coloquiales: que extinga o cuando menos abata “la cargada” en la radio y televisión pública y privada, en aras de la justicia, la equidad y la democracia, habida cuenta que no deben usarse los bienes del dominio público —y en el caso de la radio y TV públicas, los recursos fiscales— en

beneficio de unos partidos —y de sus figuras principales— y en perjuicio de otros.

En fin, un régimen jurídico de la radio y la televisión en sus diversas modalidades, en especial de su régimen de concesiones, que propicie poner el poder mediático al servicio del desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano y —como reza el artículo tercero constitucional— a fomentar en él el amor a la Patria.

#### IV. BIBLOGRAFÍA

- AMADEO, Jose Luis, *La concesión de los servicios públicos según la jurisprudencia de la Corte*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1999.
- ANTAKI, Ikram, *El manual del ciudadano contemporáneo*, México, Ariel, 2000.
- ARIMANY LAMOGLIA, Esteban, *La reversión de instalaciones en la concesión administrativa del servicio público*, Barcelona, Bosch, 1960.
- CALVO CHARRO, María, *La televisión por cable*, Madrid, Marcial Pons, 1997.
- CHINCHILLA MARÍN, Carmen, *La radio-televisión como servicio público esencial*, Madrid, Tecnos, 1988.
- DÍEZ, Manuel, *El acto administrativo*, 2a. ed., Buenos Aires, Ciudad Argentina, 2001.
- DOMINGUEZ BERRUETA DE JUAN, Miguel, *El incumplimiento en la concesión de servicio público*, Madrid, Montecorvo, 1981.
- Enciclopedia Jurídica Española*, Barcelona, Seix, s/f.
- ESCOLA, Jorge Héctor, *Tratado integral de los contratos administrativos*, Buenos Aires, Depalma, 1979.
- FERNÁNDEZ, José Luis, *Derecho de la radiodifusión*, México, Olimpo, 1960.
- FERNÁNDEZ-SHAW, Félix, *Organización internacional de las telecomunicaciones y de la radiodifusión*. Madrid, Tecnos, 1978.
- GLIST, P. y HEPPLER, W. R., “The 1992 Cable Act: Rate Regulation, Must Carry and Retransmission Consent”, *Cable Televi-*

- sion Law 1993 (Learning to Live with the 1992 Cable Act)*, Nueva York, Practising Law Institute, 1993.
- GONZÁLEZ ENCINAR, José Juan, “El derecho de la televisión”, *El régimen jurídico de la televisión*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- GONZÁLEZ RÍOS, Isabel, *El dominio público municipal*, Granada, Comares, 2001.
- LAGUNA DE PAZ, José Carlos, *Régimen jurídico de la televisión privada*, Madrid, Marcial Pons, 1994.
- LAUBADERE, André, *traité théorique e pratique des contrats administratifs*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1956.
- MADIOT, Ives, *Aux frontières du contrat et de l'acte administratif unilatéral*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1971.
- MANTELLINI, A., *Lo Stato ed il codice civile*, Florencia, 1882.
- MAYER, Otto, *Derecho administrativo alemán*, trad. Horacio H. Heredia y Ernesto Krotoschin, Buenos Aires, Arayú, 1954.
- MESTRE DELGADO, Juan Francisco, *La extinción de la concesión de servicio público*, Madrid, La Ley, 1992.
- MOLES, Abraham y ZELTMANN, Claude, *La comunicación y los mass media*, 2a. ed., trad. Juan José Ferrero, Bilbao, Mensajero, 1985.
- PRAT GABALLI, Pedro, *Publicidad combativa*, Barcelona, Labor, 1953.
- Reglamento de Radiocomunicaciones*, Ginebra, Secretaría General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1976.
- SOUVIRÓN MORENILLA, José María, *Derecho público de los medios audiovisuales: radiodifusión y televisión*, Granada, Comares, 1999.
- STRASCHNOV, Georges, *Le droit d'auteur et les droits connexes en radiodiffusion*, Bruselas, Etablissements E. Bruylant, 1958.
- VALADÉS, Diego, *Constitución y política*, 2a. ed., México, UNAM, 1994.