

**UNIVERSIDAD DE CUENCA**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**ESCUELA DE DERECHO**

**TEMA:**

**POLÍTICAS DE CONCESIÓN DEL ESPECTRO  
RADIOELÉCTRICO EN EL ECUADOR.**

Tesis previa a la obtención del título de:  
Máster en Derecho Informático  
Mención en “COMERCIO ELECTRÓNICO”

**DIRECTOR:** ING. HUGO CARRIÓN ROBALINO

**MAESTRANTE:** DRA. CECILIA LUZURIAGA REYES.

**CUENCA ECUADOR**

**2010**

Los conceptos y criterios vertidos en el presente trabajo son de total responsabilidad del autor.

## INTRODUCCIÓN

El tema escogido aparentemente podría pasar como intrascendente debido a que existe poca información al respecto, no obstante en los últimos tiempos ha sido causa de polémica y conflicto a nivel social, así también en las esferas políticas, ya que la concesión del espectro se encuentra íntimamente ligado con la creación de los medios de comunicación, y con la libertad de expresión; herramientas que dirigen la opinión ciudadana y encamina el rumbo político del país.

Las estaciones de radio y televisión necesitan del espectro radioeléctrico para poder emitir su señal, entonces surge un giro significativo, en donde no es difícil colegir por qué nuestra Constitución, no solamente se limita a enunciar al espectro como un bien patrimonial, sino que además lo clasifica como un sector estratégico, debido a sus múltiples características sociales, políticas y económicas, por lo que tutela y garantiza la vigencia de los derechos y principios que en torno a este particular en ella se consagran, a efecto de que la distribución de las frecuencias se dé en forma justa y equitativa.

A pesar de que la nueva Constitución que nos rige ya no es enunciativa sino normativa, y que se ha dispuesto que toda norma o disposición que a ella se oponga se la tendrá como no escrita, empero es inminente la necesidad de armonizar las leyes y reglamentos de la materia con los principios constitucionales.

El espectro radioeléctrico se concesiona a través de los denominados contratos públicos de tercera generación, que tiene por objeto la prestación de un servicio público, para satisfacer necesidades generales, en donde una de sus prerrogativas a favor de la Administración, por encima de la relación contractual, tiene como fundamento el bien común o mejor conocido como el *buen vivir*, bajo esta premisa, la asignación de las frecuencias debe prevalecer ante todo, el interés general sobre el particular, es decir a la satisfacción de los usuarios de éstos medios de comunicación.

El mercado de las telecomunicaciones se encuentra en pleno auge, la demanda del espectro radioeléctrico experimenta un crecimiento considerable y acelerado, su obtención ostenta poder de mando y decisión, consecuentemente se avanza hacia una situación de escasez y congestión que hacen necesaria la adopción de medidas que equilibren la demanda y la oferta de las frecuencias electromagnéticas, por lo que el marco regulador debería ser flexible y fiable desde el punto de vista jurídico, debiendo asegurar la disponibilidad de frecuencias para el futuro, estableciendo normas claras, innovadoras y eficientes, que garanticen la asignación armónica de este recurso, de conformidad con las prerrogativas constitucionales dispuestas para este fin.

Este nuevo marco regulador a plantearse debería obedecer al valor y uso de este recurso escaso y estratégico, cuya asignación sería a través de un procedimiento claro, objetivo, en igualdad de condiciones, basado en criterios abiertos, no discriminatorio, aceptable, favoreciendo la innovación tecnológica y la libre competencia, evitando el monopolio y oligopolio, a fin de impulsar el crecimiento cultural, científico, económico, concomitantemente creando empleo y fomentado el bienestar social.

El primer capítulo está orientado esencialmente a describir los antecedentes que delimitan el tema, como conceptos básicos, uso y aplicación del espectro, la función y el desempeño de los organismos encargados de la regulación, administración y control de las frecuencias, así como el procedimiento para su asignación; el segundo por tratarse del análisis de los principios constitucionales relativos a la materia objeto de la presente tesis, ha hecho necesario remitirse a aspectos filosóficos que sirven para orientar la interpretación de tales normas, y finalmente sobre la base de las conclusiones obtenidas en este último, tomadas como directrices, se profundizó en determinados artículos del plexo normativo dedicado a los Servicios de Radiodifusión y Televisión, haciendo énfasis en el Reglamento de las Políticas Institucionales y procedimientos para la concesión de frecuencias.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES

#### 1. CONCEPTO Y USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

Dentro del espectro electromagnético, ésta el espectro radioeléctrico, hogar de las tecnologías de la comunicación, como teléfonos móviles, radio y televisión, radios de dos vías, los servicios de banda ancha, radar, conexiones fijas, las comunicaciones por satélite, etc, debido a su excelente capacidad para transportar energía y llevar la información codificada (señales) de distinta naturaleza a distancia, a través de un mecanismo de propagación por el espacio sin el concurso de una guía artificial.<sup>1</sup>

El Espectro Radioeléctrico es un recurso natural, que cumple con características particulares bien definidas, es disponible y de libre acceso desde cualquier lugar del planeta tierra, es común para todas las naciones, de acceso ilimitado en el tiempo; pero identificado entre límites que abarcan el conjunto de frecuencias, cuya explotación irracional agota su capacidad e impide el acceso a otros usuarios<sup>2</sup>, por tanto debe administrarse con justicia y equidad para asegurar su sustentabilidad.

Si bien se consideran de mayor importancia los recursos naturales “*no renovables*” porque se agotan con el primer uso, y a pesar de no conformar este grupo el espectro radioeléctrico, por no extinguirse y por los fines de su utilidad, podría catalogarse como un recurso natural apreciado, ilimitado pero medible, debido a que cada frecuencia que lo compone, solo puede ser explotada por un usuario a la vez, por motivos que obedecen a cuestiones técnico-funcionales, por tanto su uso irracional agota su capacidad e impide el acceso a otros usuarios.

---

<sup>1</sup> LAFLIN Nigel, DAJKA Bela, Espectro Management, Guía del Espectro Radioeléctrico, 2007

<sup>2</sup> ROSAS DANIEL, Gestión del Espectro Radioeléctrico con un Enfoque Sistemático, 2007

La ciencia permite nuevos avances en las tecnologías de la comunicación, y en la nueva era de la información, la demanda de frecuencias radioeléctricas ha aumentado, convirtiéndose en un mercado creciente y dominante. Los expertos suelen coincidir en que si todos los servicios analógicos existentes se cambiaren a un formato digital, las tres cuartas partes del espectro ocupado actualmente podrían estar disponibles para ser utilizado por otros servicios, pero es un poco más complicado que eso. Diferentes tecnologías funcionan mejor en determinadas partes del espectro, por lo que ciertas bandas de frecuencias se mantendrían igualmente ocupadas por los actuales usuarios.<sup>3</sup> Si bien el espectro está potencialmente disponible para todos, el acceso sólo está disponible para aquéllos que tienen la tecnología adecuada. Aun con la tecnología, el espacio del espectro sólo es accesible si alguien más no lo está usando, o si no hay interferencia que haga que el canal del espectro no sea utilizable.

### **1.1. CONCEPTO TÉCNICO DEL ESPECTRO**

El espectro electromagnético cubre una amplia gama de frecuencias y se clasifica de acuerdo a su principal fuente, así identificamos como elementos de este gran conjunto de frecuencias, las ondas de radiofrecuencias o espectro radioeléctrico, las microondas, el espectro infrarrojo, el espectro visible, los rayos ultravioletas, los rayos X, los rayos gamma y rayos cósmicos.<sup>4</sup>

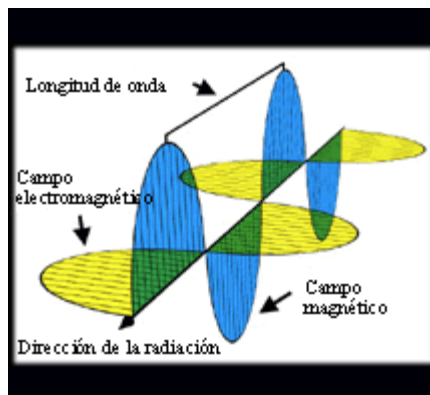
Las ondas electromagnéticas son definidas por sus características especiales, tales como la frecuencia, longitud de onda y amplitud, se producen por oscilación de cargas eléctricas, tienen componentes magnéticos, se propagan por el espacio, etc. La frecuencia se refiere al número de ondas generadas en un período de tiempo y se mide en Hertz (Hz). 1 Hz significa una onda por segundo, 1 kHz (kilohertz) significa mil ondas por segundo, 1 MHz (Megahertz) significa un millón de ondas por segundo, 1 GHz (gigahertz) significa mil

---

<sup>3</sup> LIFLIN Nigel, Op.

<sup>4</sup> BLANQUART Christian, Gestión Nacional del Espectro, 2007.

millones de ondas por segundo y así sucesivamente. La longitud de onda es la distancia que existe entre dos ondas.



Hay una interrelación matemática fija entre la frecuencia y la longitud de onda, mediante la fórmula  $c = \lambda / T \Rightarrow f = 1/T = 1/\text{seg.}; c = \lambda f \Rightarrow \lambda = c/f$ . En donde la letra griega " $\lambda$ " (lambda) se utiliza para representar la longitud de onda en ecuaciones, " $c$ " es la velocidad de la onda, y " $f$ " es la frecuencia.<sup>5</sup> Las frecuencias más altas tienen longitudes de onda más cortas y las frecuencias más bajas tienen longitudes de onda más largas. La longitud de onda también indica la capacidad de la onda de viajar en el espacio. Una onda de frecuencia más baja puede llegar a más distancia que una onda de alta frecuencia. Las ondas de radio son normalmente especificadas por la Frecuencia en lugar de longitud de onda.<sup>6</sup>

El espectro de frecuencias radioeléctricas (que es simplemente conocido como espectro) es sólo una pequeña parte del espectro electromagnético, que abarca el rango de 3 Hz a 300 GHz. Incluye un alcance de un cierto tipo de ondas electromagnéticas, llamadas ondas de radio, generadas por los transmisores y recibidas por antenas.<sup>7</sup>

Dependiendo de la gama de frecuencias, el espectro radioeléctrico se divide en bandas de frecuencia y sub bandas. Para fines de planificación, las bandas del espectro se dividen en

<sup>5</sup> RUSSELL Randy, LONGITUD DE HONDA, 2005, [www.windows.ucar.edu](http://www.windows.ucar.edu)

<sup>6</sup> LIFLIN Nigel, Op.

<sup>7</sup> LIFLIN Nigel, Op.

canales. La división por bandas de frecuencias atiende al conjunto de características particulares que son más o menos comunes a un grupo de frecuencias, y que establecen los modos de propagación de las señales radioeléctricas.<sup>8</sup> En términos simples, el ancho de banda es el rango de frecuencias que una señal ocupa en el espectro. Por ejemplo, una estación de radio FM podría ser transmitida en una frecuencia de 92,9 MHz, pero requiere un ancho de banda de 02 MHz (200 kHz). Otras estaciones no pueden transmitir en estas frecuencias en la misma zona sin causar o recibir interferencias.<sup>9</sup>

Para la difusión de radio AM se utiliza el rango de frecuencias entre 525 kHz y 1600kHz, esta banda de radiodifusión es en sí misma bastante estrecha, así que el espaciamiento de canal también es angosto, generalmente cerca de 10 kHz (en América) y 9 kHz (en el resto del mundo), esto limita el rango de frecuencias, que se pueden transmitir en las bandas laterales, reservando esta banda de frecuencias para difusión de radio AM, una emisora de FM requiere de un ancho de banda de 300 kHz, por lo que cada estación de radio FM ocupa tres canales del espectro, en el caso de la televisión, el ancho de banda en muchas partes del mundo es de 8 MHz en la banda UHF IV / V. El requisito de ancho de banda de una canal de televisión analógica es el mismo que el ancho de banda de un canal de televisión del espectro canal, es decir 6 MHz en el Ecuador. Las frecuencias más bajas tienen menos capacidad de ancho de banda que las frecuencias más altas. Esto significa que las señales que llevan un montón de información (como la televisión, banda ancha o teléfonos móviles) están en mejores condiciones en las bandas de frecuencias más elevadas, mientras que las de radio simple (audio), pueden ser transportadas por ondas de baja frecuencia, dado que viajan distancias más largas, sin embargo tienen menos capacidad de ancho de banda, en tanto que un canal de televisión utiliza una gran cantidad de ancho de banda.<sup>10</sup>

La modulación es el real proceso de codificación de la información en una señal de radio por diferentes características (amplitud, la frecuencia o la fase) de la onda de radio. La modulación de amplitud (AM) es utilizados para generar ondas portadoras para las

---

<sup>8</sup> BLANQUART Christian, Op.

<sup>9</sup> LIFLIN Nigel, Op.

<sup>10</sup> LIFLIN Nigel, Op.



estaciones de radio de AM que cubren grandes áreas. La modulación de frecuencia (FM) se utiliza para la radiodifusión de FM que proporciona una mejor calidad de sonido, pero su señal no viaja tan lejos como una señal de AM. La modulación de fase (PM) y la modulación de amplitud, se utilizan para codificar la información digital (que consiste en 0 y 1) en señales de radio. Hay técnicas variantes muy complejas y avanzadas de esta modulación, que permiten a una gran cantidad de datos digitales ser codificados o comprimidos en una señal.<sup>11</sup>

Es posible que dos o más servicios compartan una atribución del espectro dada. La compartición puede ser de: atribuciones de frecuencias dentro del canal a los diferentes servicios; compartición de tiempo entre los servicios; separación espacial para que las áreas de servicio no se superpongan; y, separación de la señal ortogonal, a través de la polarización o codificación de la señal. Los aspectos técnicos, están relacionados con las prácticas de ingeniería del espectro radioeléctrico, que constituyen una serie de procesos científicos sobre el espectro y su infraestructura de explotación. Así los estudios y desarrollos que buscan conseguir un uso óptimo del espectro se relacionan con: La homologación de equipos transmisores y receptores de radiocomunicaciones; planificación de frecuencias; cálculos de propagación; ingeniería de ubicación de transmisores; pruebas de medidas de señales; asignación de frecuencias; técnicas de compartición; tecnologías de acceso; estudios de compatibilidad electromagnética; estudios sobre exposición perjudicial de señales radioeléctricas, para la salud, entre otras.<sup>12</sup>

En sistemas de dos sentidos como servicios móviles terrestres, la ocupación del espectro es por el tiempo en que está siendo utilizado para la transmisión de un mensaje, un intercambio completo de información constituye un solo mensaje, un mensaje puede consistir de varios ciclos de transmisión, tanto desde estaciones de base y como móviles, separadas por períodos de silencio en la transmisión.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> LIFLIN Nigel, Op.

<sup>12</sup> LIFLIN Nigel, Op.

<sup>13</sup> LIFLIN Nigel, Op.

## 1.2. CONCEPTO JURÍDICO DEL ESPECTRO

En los artículos 16, 17 y 408, de la Constitución vigente, sea conceptúa al espectro como un recurso natural de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado Ecuatoriano, que solo podrá ser explotado en estricto cumplimiento de los principios consagrados en ella, los que imponen al Estado Ecuatoriano la obligación de garantizar: la igualdad de los solicitantes para gestionar para la autorización para su uso, la asignación de frecuencias radioeléctricas a través de métodos legales y transparentes, que sea destinado a la prestación de servicios públicos, que en su concesión prevalezca el interés colectivo sobre el particular, e impedir el acaparamiento de frecuencias, en forma directa o indirectamente por oligopolios o monopolios.

A continuación, en la SECCIÓN CUARTA, RECURSOS NATURALES, **el artículo 408**, establece: “*Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, (...) el espectro radioeléctrico...*”. Si nos remitimos a los conceptos de “*dominio*” conforme lo dispuesto en el Código Civil Ecuatoriano, encontramos que: “*se llama también propiedad, y consiste en el derecho real sobre una cosa, para gozar y disponer de ella, conforme las disposiciones legales y respetando el derecho ajeno*”.

Bajo los conceptos del Código Civil, el espectro dentro de la clasificación de los bienes, se encasilla como parte de los bienes nacionales (objeto inmaterial), cuyo dominio le pertenece al estado, y su finalidad es la utilidad común. Sobre el espectro, no se reconocen derechos a los particulares, como todo bien público se sujeta a un régimen de derecho público, condición *sine qua non* de la dominialidad estatal, régimen que es único, de excepción y de interpretación estricta.

El diccionario de Cabanellas trae como acepción que: “*Los bienes de dominio público, son aquellos, en cuanto a la propiedad, pertenecen a un pueblo, provincia o nación y, en cuanto al uso, a todos los individuos de su territorio.*”<sup>14</sup>

El maestro Dromi señala que, el dominio público es un conjunto de bienes de propiedad de una persona pública, que por los fines de utilidad común a que responden, están sujetos a un régimen jurídico especial de derecho público, y está determinado por cuatro elementos: subjetivo, objetivo, teleológico y normativo. El elemento subjetivo se refiere al titular de la cosa, los bienes dominiales no son *res nullius*, bienes sin sujeto, su titular es el Estado. El elemento objetivo se relaciona con los objetos, bienes o cosas, cuya caracterización legal se rige por los principios del derecho privado, es decir que el concepto de cosa y todas las distinciones que al respecto encontramos en el derecho privado tiene equivalencia en el derecho público.<sup>15</sup>

Los bienes de dominio público se consideran **inalienables**, porque su enajenación está expresamente prohibida, pero no significa que estén absolutamente fuera del comercio jurídico, así por ejemplo, pueden ser objeto de derechos especiales de uso, como es el caso del espectro concesionado, otorgados o explotado, a través de métodos reconocidos por el derecho administrativo, cabe mencionar que hay ciertos bienes de dominio público, que pueden ser desafectados, desapareciendo su característica de inalienable, situación que no está prevista para las frecuencias radioeléctricas. La **imprescriptibilidad** se encuentra sustentada legalmente en el artículo 602 del Código Civil Ecuatoriano, que dispone: “*Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene derecho de apropiárselas*; concomitante a ello el artículo 603 establece que: “*Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.*”, modos que no rigen para los bienes públicos, y por tanto aplicables

---

<sup>14</sup> CABANELLAS DE TORRES Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., Decimocuarta Edición, Buenos Aires, 2000.

<sup>15</sup> DROMI Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina – Hispania Libros, Undécima Edición, Argentina, México y Madrid, 2006.

únicamente a los bienes que forman parte del comercio. Los bienes públicos son **inembargables**, no pueden ser objeto de ejecución judicial, el embargo, *strictu sensu*, no implica ni requiere desapropio ni enajenación, pues responde a una simple medida de seguridad, para evitar que el titular de la cosa disponga de ella, esta medida cautelar en ultimo ratio tiende a asegurar la ejecución forzosa del bien. La *ratio iuris* que impide el embargo de los bienes patrimoniales del Estado, radica en la falta de competencia, autoridad y jurisdicción de los jueces para cambiar el destino de aquellos, instancia que corresponde e incumbe a la administración pública.<sup>16</sup>

En el contexto Legal vigente, existen un grupo de leyes y reglamentos relacionados específicamente con este tema, así la parte pertinente de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece que el espectro radioeléctrico es un recurso natural de propiedad exclusiva del Estado, y como tal constituye un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible, **cuya gestión, administración y control corresponde al Estado**,<sup>17</sup> subordinándose a lo previsto en el artículo 313 de la Constitución de la República del Ecuador.

Señalando además que las facultades de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico comprenden, entre otras, las actividades de planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro, la comprobación técnica de emisiones radioeléctricas, la identificación, localización y eliminación de interferencias perjudiciales, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes que utilicen en cualquier forma el espectro, la detección de infracciones, irregularidades y perturbaciones, y la adopción de medidas tendientes a

---

<sup>16</sup> Dromi Roberto, op.

<sup>17</sup> Artículo 47 de la Ley Especial de Telecomunicaciones: “Artículo 47. El espectro radioeléctrico es un recurso natural limitado perteneciente al dominio público del Estado; en consecuencia es inalienable e imprescriptible. La planificación, administración y control de su uso corresponde al Estado a través del CONATEL, la Secretaría y la Superintendencia en los términos de la Ley Especial de Telecomunicaciones, sus reformas y este reglamento y observando las normas y recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.”

establecer el correcto y racional uso del espectro, y a reestablecerlo en caso de perturbación o irregularidades.

El uso de frecuencias radioeléctricas, para los servicios de radiodifusión y televisión requiere de una concesión previa, otorgada por el Estado, que dará lugar al pago de los derechos que corresponda. Cualquier ampliación, extensión, renovación o modificación de las condiciones de uso, necesita de nueva concesión previa y expresa. El uso de frecuencias radioeléctricas para otros fines diferentes de los servicios de radiodifusión y televisión, según lo dispuesto en la Ley de la materia, será mediante una autorización previa, otorgada por el Estado, con el consiguiente pago de derechos. La concesión para el uso de frecuencias radioeléctricas tendrá un plazo definido, renovable por períodos iguales.

En la Ley de Radiodifusión y Televisión se establece, que las frecuencias de radiodifusión y televisión constituyen patrimonio estatal, por lo que el Estado Ecuatoriano, a través del Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)<sup>18</sup>, otorgará las frecuencias o canales, así como regulará y autorizará estos servicios en todo el territorio nacional, de conformidad con dicha Ley, los convenios internacionales sobre la materia ratificados por el Gobierno Ecuatoriano, y los reglamentos; y que, las funciones de control las ejercerá la Superintendencia de Telecomunicaciones.<sup>19</sup>

Para efectos de la citada Ley, se entiende a la radiodifusión, como la comunicación sonora unilateral a través de la difusión de ondas electromagnéticas que se destinan a ser escuchadas por el público en general; y, por televisión la comunicación visual y sonora unilateral a través de la emisión de ondas electromagnéticas para ser visualizadas y escuchadas por el público en general.

Existen diversas variables a considerarse cuando se administra el recurso del espectro, como asuntos políticos, tanto nacionales como internacionales, el efecto del uso del

---

<sup>18</sup> Conforme a lo dispuesto en el Decreto 8, de 13 de agosto de 2009, en el texto de la Ley de Radiodifusión y Televisión, se remplazará CONARTEL por CONATEL.

<sup>19</sup> Artículos 1 y 2 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

espectro en la sociedad, impactos económicos, consideraciones técnicas, convergencia tecnológica, seguridad social, cultura e identidad nacional, bienestar económico nacional, estado del desarrollo tecnológico nacional, entre otros.

## **2. USO Y APLICACIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO**

El espectro radioeléctrico es un recurso escaso. A menudo comparado con un pedazo de tierra, que debe ser protegido de una explotación irracional, así como los agricultores realizan la partición de su tierra para lograr una mejor cosecha en volumen y en variedad de productos, el espectro se dividirá entre los usuarios potenciales y los diferentes usos para garantizar los beneficios para la sociedad.

Hay un número limitado de servicios y usos que se pueden acomodar en cualquier parte determinada del espectro, incluso en el mundo digital, pero con el avance tecnológico de la era digital y la conversión tecnológica, a la que se encamina la sociedad de la información, en el futuro existirá una amplia gama de servicios que se ofrecerán a través de este recurso.

Si un usuario no respeta la división del espectro, la interferencia posterior puede hacer que los servicios proporcionados por otro usuario sean completamente inútiles. Dentro de cada atribución amplia de espectro técnicamente pueden coexistir muchos servicios. Por ejemplo, la banda de radio FM está contenida dentro de la atribución de radiodifusión, de televisión, y algunos servicios móviles también pueden compartir la banda. La implementación de tecnologías en el espectro radioeléctrico, es una decisión compleja, deben considerarse muchos factores diferentes como: el diseño de la tecnología, el uso eficiente del ancho de banda, la disponibilidad de espectro, demanda del usuario final, la disponibilidad de los equipos receptores, la inversión en infraestructura y muchas otras condiciones técnicas del mercado, aspectos que deben ser examinados para hacerse un juicio adecuado, convirtiéndose en verdaderos desafíos que enfrentan los responsables de la planificación del espectro nacional.

El espectro radioeléctrico contribuye al desarrollo de las comunicaciones móviles y por satélite, la radiodifusión, los transportes y la I+D. Todos estos campos están logrando un importante desarrollo en los últimos años. Dentro del nuevo paradigma que plantea la denominada sociedad de la información, la capacidad de acceso y de difusión instantáneas - con independencia de restricciones de ubicación geográfica o temporal - conlleva a que el espectro radioeléctrico adquiera un papel cada vez más predominante para el crecimiento económico de los países.

Los servicios que en la actualidad se sirven del espectro radioeléctrico son:

### **Telecomunicaciones:**

#### **1. Telefonía y Radiocomunicaciones**

- 1.1.-Telefonía Fija
- 1.2. Telefonía Móvil (GSM, DCS, DECT, S-PCS, TMI-2000/UMTS, WLL, CB).
- 1.3.-Radiobúsqueda (ERMES, Pocsag, FLEX).
- 1.4.-Multimedios inalámbricos / Internet (UMTS, banda ancha por satélite, LMDS, MMDS, WiFi, WiMax).
- 1.5.-Transmisión de datos (GSM, TMI-2000/UMTS, banda ancha basada en los satélites, FS).
- 1.6.-Aplicaciones privadas (PMR, TETRA).

#### **2. Radiodifusión:**

- 2.1. Televisión terrenal (analógica / digital, gratuita, de pago).
- 2.2. Televisión por satélite (analógica / digital, gratuita, de pago, vídeo a la carta).
- 2.3. Servicios auxiliares (Teletexto y banco a domicilio, televentas, servicios para televisión digital).
- 2.4. Radio (analógica / digital).

#### **3. Transportes:**

- 3.1. Transporte aéreo (control de tráfico, navegación).
- 3.2. Transporte marítimo (SMSSM, VTMS).

3.4. Transporte por carretera (sistemas RTT).

3.5. Transporte por ferrocarril y vías navegables interiores (localización).

#### **4. Administración:**

4.1. Defensa (comunicaciones y control, radar).

4.2. Emergencia (policía, bomberos).

4.3. Cumplimiento de la ley (observación de la Tierra).

4.4. Investigación espacial (p. Ej. Observación de la Tierra, radioastronomía, radionavegación).

4.5. Compromisos en el marco de convenios internacionales (ayudas a la navegación, determinación de la posición y señales horarias; medio ambiente).

#### **5. I+D**

5.1. Observación de la Tierra.

5.2. Radioastronomía.

La disponibilidad de espectro radioeléctrico para aplicaciones en el campo de la I+D (p.e. observación de la Tierra y radioastronomía), está siendo reducida, ya sea por la existencia de nuevos usuarios potenciales que desean acceder al espectro radioeléctrico reservado a la I+D o porque la interferencia con otros servicios ha aumentado hasta tal punto que el rendimiento de las actividades de I+D comienza a plantear dificultades técnicas.<sup>20</sup>

En nuestro país, el uso del espectro responde a aplicaciones gubernamentales y comerciales privadas, las de carácter gubernamental comprenden dos funciones, las destinadas para la seguridad nacional, por ejemplo las asignadas a las Fuerzas Armadas, al Control de Tráfico Aéreo, a la Seguridad Marítima, Ambulancias, Emergencia, Entidades Estatales y Seguridad Pública, y para la prestación de servicios públicos como estaciones de radiodifusión y televisión públicas, telefonía fija. A su vez las de carácter privado son destinadas para telefonía móvil, sistemas de televisión abierta, radiodifusión sonora en

---

<sup>20</sup> ROSAS DANIEL, Gestión del Espectro Radioeléctrico un Enfoque Sistemático, 2007



amplitud modulada y frecuencia modulada, microondas, radiomóviles, radiomensajes, radiotaxis, enlaces satelitales, aerolíneas comerciales, etc.

## **CONCESIÓN DE FRECUENCIAS RADIOELÉCTRICAS PARA RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN**

### **ÓRGANOS DE REGULACIÓN Y CONTROL QUE INTERVIENEN EN LA CONCESIÓN DE UNA FRECUENCIA RADIOELÉCTRICA**

El patrimonio público tiene una íntima vinculación con los organismos estatales llámense de regulación o de control, que en el cumplimiento de sus funciones deben satisfacer el interés general. Entre los deberes primordiales del Estado está el de garantizar la ética como sustento del quehacer público y del ordenamiento jurídico, valor axiológico por excelencia como soporte de la función pública, con la finalidad de erradicar la corrupción, asumiendo un papel social proactivo y promotor, una función positiva, rol que impone un nuevo modelo de gobierno que se ocupe de la seguridad jurídica y de la solidaria social, abriéndose hacia un modelo constitucional de comprensión social, garantista, cuyos máximos objetivos son sus administrados y los derechos reconocidos a éstos.<sup>21</sup>

La constitución ha establecido métodos efectivos con este fin, mismos que se hallan contemplados en el TÍTULO II, DERECHOS, capítulo primero de los PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS, numerales 5 y 9 del artículo 11 que establecen que: *“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución...”*, en el CAPÍTULO SÉPTIMO, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SECCIÓN PRIMERA, SECTOR PÚBLICO, artículo 226 que dispone: *“Las*

---

<sup>21</sup> DROMI Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina – Hispania Libros, Undécima Edición, Argentina, México y Madrid, 2006.

*instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”.* La SECCIÓN SEGUNDA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA en el artículo 227, dispone: **“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”**; siendo estas normas de inmediato cumplimiento y aplicación conforme lo dispuesto el artículo 426 que expresa: *“Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales... Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.”* No amerita una larga explicación para colegir que la constitución ha encomendado una gran responsabilidad al sector público, el permanece siempre ligado a observar los principios y garantías constitucionales, lo que necesariamente empuja a la transformación del derecho público, a convertirse en el brazo jurídico del Estado, en el eje de la relación entre el individuo y el Estado, como bien lo anota Dromi. La administración pública debe permanecer a distancia de las prerrogativas, privilegios y potestades, para lo cual no debe olvidar las garantías, las libertades y seguridades de los administrados en términos de igualdad. Como en todo campo social, la crisis del derecho igualmente viene dada por la deshumanización. El derecho público, no puede habilitar a que los funcionarios incurran en abusos, la reforma constitucional viabiliza la eficacia Institucional, con más participación, más transparencia, más solidaridad.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> DROMI Roberto, Op.

El combate ininterrumpido de la corrupción, el efectivo goce de los derechos humanos y la protección mediante la seguridad jurídica y demás mecanismos de responsabilidad estatal a través de sus entes públicos, se convierten en meras declaraciones ficticias, si el Estado no cuenta con un sistema de control adecuado, objetivo y práctico.<sup>23</sup>

La Constitución atribuye la facultad de administrar este recurso al Estado Central (Función Ejecutiva- MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN), la potestad reguladora, es delegada por la Asamblea Nacional (Función Legislativa) al organismo público de regulación correspondiente, en este caso al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL, y la de control a la Función de Transparencia y Control (Superintendencia de Telecomunicaciones, SUPERTEL).

## **2.1.- ADMINISTRACIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO**

En el CAPÍTULO QUINTO, SECTORES ESTRATÉGICOS, SERVICIOS Y EMPRESAS PÚBLICAS, **el artículo 313**, establece que: *“El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos (...) Se consideran sectores estratégicos (...) el espectro radioeléctrico...”* (Lo resaltado me pertenece)

El Estado asume para sí potestades de: **administrar, regular, controlar y gestionar** las áreas estratégicas, entre ellas el espectro. Partiendo de la premisa de que todos los lineamientos apuntan al desarrollo de la sociedad de la información, es menester considerar que el comportamiento del comercio, el medio por el cual generamos riqueza, dependerá de la disponibilidad de comunicaciones fiables. La importancia económica del Espectro Radioeléctrico, se encuentra, en su valor de mercado y en las fuentes de empleo que origine su explotación, tanto desde el punto de vista de la infraestructura necesaria para su aprovechamiento, como la operación de múltiples servicios. La posibilidad de acceder

---

<sup>23</sup> WHILHELM I Marco Aparicio, Manzano Tania y otros, Desafíos constitucionales, La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, , editores Santamaría, Grijalva y Martínez Dalmau

libremente a un recurso natural limitado como este, sin contar con reglas bien definidas, desataría una explotación indiscriminada e irracional, cuyo efecto inmediato afectaría seriamente su valor y su función social, impidiendo el desarrollo socio-económico de los pueblos. El gobierno nacional y el Órgano regulador tienen la responsabilidad de participar en el proceso de regulación óptima y flexible desde el punto de vista tecnológico, bajo los lineamientos constitucionales.<sup>24</sup>

## **MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

El Presidente de la República economista Rafael Correa, el 13 de agosto de 2009, dicta el Decreto Ejecutivo No. 8, mediante el cual entre otros aspectos, considerando, que es necesario fortalecer el progreso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, con el fin de alcanzar el desarrollo social y económico del Ecuador; la inclusión de los ciudadanos ecuatorianos en la Sociedad de la Información y del Conocimiento; ya que en la actualidad el sector de las telecomunicaciones se encuentra administrado, regulado y controlado por varios entes y órganos estatales que ejercen competencia de forma dispersa lo que crea un ambiente de superposición de funciones, impidiendo su desarrollo armónico y una gestión eficiente del espectro y de las telecomunicaciones, crea el MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, como el órgano rector del desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación, incluyendo las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico, cuya finalidad entre otras será el de emitir políticas, planes generales y su implementación, brindar asesoría con el objetivo de garantizar el acceso igualitario a éstos servicios, para promover su uso efectivo, eficiente y eficaz, en pro de asegurar el buen vivir, y el avance a inserción de la Sociedad de la Información, para lo cual podrá expedir todas las normas, acuerdos y resoluciones que requiera la función ministerial.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> BLANQUART Christian, Gestión Nacional del Espectro, 2007.

<sup>25</sup> Decreto Ejecutivo No. 8, 13 de agosto de 2009.

Sobre el particular cabe manifestar que, el Ejecutivo no tiene atribuciones para reformar las leyes mediante Decretos, esta facultad le corresponde únicamente al Legislativo por mandato constitucional, conforme lo prevé el numeral 6 del artículo 120<sup>26</sup> ejusdem, por tanto el Decreto 8 contraria las disposiciones de la Carta Magna, pero en consideración al grado de atención que demanda este tema, no realizaré mayor abundamiento; no obstante me permito sostener que esta situación se ha convertido en un óbice legal, por cuanto la fusión de los Organismos Reguladores violenta las normas constitucionales, consecuentemente el CONATEL carecería de legítima competencia para emitir actos administrativos legalmente válidos respecto de las concesiones para el uso de frecuencias radioeléctricas destinadas a radiodifusión y televisión, y demás regulación en el ámbito de esta materia, siendo un dilema que evidentemente causa inseguridad jurídica a los administrados y en especial a los directamente involucrados en el sector.

### **CONSEJO NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES, CONATEL**

El mismo Decreto en sus artículos 13 y 14 señala: “**Artículo 13.-***Fusiónese el Consejo Nacional de Radio y Televisión, -CONARTEL- al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, -CONATEL. Artículo 14.- Las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos y atribuidas al CONARTEL serán desarrolladas, cumplidas y ejercidas por el CONATEL, en los mismo términos constantes en la Ley de Radio y Televisión y demás normas secundarias*”, artículos que a más de adolecer de la ilegalidad mencionada con antelación, son inejecutables en tanto no existe Consejo Nacional de Radio y Televisión, ni Ley de Radio y Televisión, el Organismo Regulador que regía este ámbito era el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, y la ley de la materia se denomina Ley de Radiodifusión y Televisión, aspecto que no se circunscribe ni a una cuestión de interpretación o de aplicación por analogía, ni de semántica, la cual no es viable por cuanto

---

<sup>26</sup> Artículo 120 , numeral 6 de la Constitución dispone: “La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley: Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.”

los términos *Radio* y *Radiodifusión* no son iguales ni en forma menos aún en fondo, por cuanto la radiodifusión es la emisión general de voz o de video, en tanto que radio es un instrumento para producir esa difusión, consecuentemente al no existir dicho Consejo, ni cuerpo normativo al que hacen referencia los prenombrados artículos, éstos no son susceptibles de aplicación, ya que en derecho sólo es factible únicamente lo que la ley manda, no prohíbe o permite. Finalmente las atribuciones *o potestades* que a través de la Ley de Radiodifusión y Televisión, legalmente le fueron otorgadas al CONARTEL, son irrenunciables e implícitamente indelegables e intransferibles a otro Organismo o ente Regulador mediante Decreto Ejecutivo.

### COMENTARIO

La tendencia ya plasmada en nuestra constitución, es la de unificar bajo el concepto de las telecomunicaciones, los servicios de radiodifusión y televisión, cuyo efecto inmediato sería unificar la Regulación como efectivamente se pretende a través de la Ley de Telecomunicaciones que actualmente se encuentra en discusión en la Asamblea, por tanto la fusión del CONATEL y CONARTEL a partir de ese momento sería legítima.

Conforme a lo previsto en artículo 3 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, las **facultades de gestión, administración y control del espectro radioeléctrico comprenden**, entre otras, las actividades de la **planificación y coordinación, la atribución del cuadro de frecuencias, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de autorizaciones para su utilización, la protección y defensa del espectro**, la adopción de medidas tendientes a establecer el correcto y racional uso del espectro, potestades delegadas al Organismo Regulador, CONATEL, conexamente en el Reglamento General a la Ley de Especial de Telecomunicaciones, en el artículo 50 dispone que los aspectos relativos a la regulación y control de los medios, sistemas y servicios de radiodifusión y televisión se sujetarán a la Ley de Radiodifusión y Televisión y sus reglamentos

La Regulación del espectro radioeléctrico, como lo dispone el artículo 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, es la facultad privativa que ostenta el Estado para el aprovechamiento pleno de los recursos naturales entre ellos, el espectro de frecuencias radioeléctricas, y el deber que éste tienen de administrar, regular y controlar la utilización del espectro radioeléctrico en sistemas de telecomunicaciones en todo el territorio ecuatoriano, de acuerdo con los intereses nacionales, concomitantemente los artículos 2 e innumerados primero y quinto (literal b), agregado a continuación del artículo 5, de la Ley de Radiodifusión y Televisión, establecen que **el Estado a través del Consejo Nacional de Telecomunicaciones regulará y autorizará los servicios de radiodifusión y televisión en todo el territorio nacional**, de conformidad con dicha Ley, los convenios internacionales sobre la materia ratificados por el Gobierno ecuatoriano, y los reglamentos, **normas que se subordinan a los principios constitucionales pertinentes**, disposición que guardan armonía con lo dispuesto en el los artículos 84 y 132 numeral 6 de la Norma Suprema y 101 del ERJAFE.

El Consejo Nacional de Telecomunicaciones, a más de ser el Órgano encargado de dictar la normativa secundaria en el área de radiodifusión y televisión, de acuerdo a lo ordenado en el artículo innumerado quinto dispuesto a continuación del artículo 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, está facultado para formular reformas al Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión, aprobar o reformar el Plan Nacional de Distribución de frecuencias para radiodifusión y televisión, para determinar las frecuencias libres y el tipo de servicio pertinente para su uso desde el punto de vista técnico, **autorizar la concesión de frecuencias**, luego de verificar el cumplimiento de requisitos legales, económicos y técnicos detallados en la LRTV y en su Reglamento General, resolver reclamos y apelaciones de los concesionarios de los servicios de radiodifusión y televisión, **velar por la libertad de expresión**, programación y el derecho de la propiedad de producción conforme la LRTV, **regular y controlar la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas** de las estaciones de radiodifusión y televisión, **aprobar las tarifas** que debe pagar los concesionarios al Consejo por el uso de las frecuencias, recursos

que son destinados para el financiamiento de esta Entidad Reguladora, determinar las políticas que deberá observar el Organismo Técnico de Control, controlar el cumplimiento de la Ley de la materia por parte de la Superintendencia, para lo cual adoptará las medidas que considere necesarias.<sup>27</sup>

## SECRETARIA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES, SENATEL

A partir del 13 de agosto de 2009, el Decreto 8 expedido por el ejecutivo, en los artículos 14 y 19, ha dispuesto que la Secretaria Nacional de Telecomunicaciones, asuma exclusivamente las funciones administrativas que ejercía el CONARTEL, así como los derechos y obligaciones constantes en convenios, contratos u otros instrumentos jurídicos, nacionales o internacionales, vinculados con el CONARTEL.

## SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES, SUPERTEL

Para el control y la fiscalización, en el artículo 204 la Constitución, dispone que: ***“El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación. La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e***

---

<sup>27</sup> Artículo innumerado quinto dispuesto a continuación del artículo 5 de la LRTV, establece: Son atribuciones del Consejo Nacional de Telecomunicaciones: a) Formular, para la sanción del Presidente de la República, el Reglamento General, o sus reformas, para la aplicación de esta Ley; b) Expedir los reglamentos administrativos o técnicos complementarios de dicho organismo y las demás regulaciones de esta naturaleza que se requieran; c) Aprobar el Plan Nacional de Distribución de frecuencias para radiodifusión y televisión, o sus reformas; d) Autorizar luego de verificado el cumplimiento de los requisitos de orden técnico, económico y legal la concesión de canales o frecuencias de radiodifusión o televisión, su transferencia a otros concesionarios, el arrendamiento de las estaciones y la cancelación de las concesiones; e) Resolver los reclamos y apelaciones que presenten los concesionarios de estaciones de radiodifusión y televisión; f) Vigilar el cumplimiento del requisito de nacionalidad para las personas naturales o jurídicas concesionarias de canales de radiodifusión y televisión, a cuyo efecto adoptará las medidas que serán pertinentes, de conformidad con la legislación ecuatoriana; g) Velar por el pleno respeto a las libertades de información, de expresión del pensamiento y de programación; así como el derecho de propiedad en la producción, transmisiones o programas, a que se refiere esta Ley; h) Regular y controlar, en todo el territorio nacional, la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión; i) Aprobar la proforma presupuestaria de este organismo o sus reformas; j) Aprobar las tarifas por las frecuencias radioeléctricas del servicio de radiodifusión y televisión que deban pagar al Consejo los concesionarios de radiodifusión y televisión. Para este efecto, el Consejo tendrá en cuenta los costos de los servicios públicos y sociales gratuitos a que son obligados dichos medios por la presente Ley. Por consiguiente, estas tarifas serán consideradas como una contribución al financiamiento de las actividades del Consejo; k) Determinar las políticas que debe observar la Superintendencia en sus relaciones con otros organismos nacionales o internacionales, concernientes a la radiodifusión y la televisión; l) Controlar el cumplimiento de esta Ley por parte de la Superintendencia y adoptar con este fin, las medidas que sean necesarias; y, m) Las demás que le asignen esta Ley y los reglamentos.



*incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.”*

Las telecomunicaciones, actividad emprendida con el uso y la explotación del espectro es declarada como un servicio público, y su control se verifica a través de la actuación de una Superintendencia, conforme lo señalado en la Carta Magna, en el artículo 213, que establece: *“Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de las superintendencias y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la ley.”*

La Superintendencia es el Organismo Técnico de Control, que ejerce el poder de policía del Espectro Radioeléctrico, básicamente controlando el cumplimiento efectivo de la ley de la materia, y aplicando para ese fin sanciones previstas en los respectivos marcos regulatorios, de acuerdo a ordenado en la Ley de Radiodifusión y Televisión, entre otras funciones ostenta también las siguientes facultades: someter a consideración del Consejo proyectos de reglamentos, proyectos del Plan Nacional de Distribución de Frecuencias para Radiodifusión y Televisión, mantener con los organismos nacionales o internacionales de radiodifusión y televisión públicos o privados, las relaciones que correspondan al país como miembro de ellos, de acuerdo con las políticas que fije el Consejo y ejecutar las resoluciones emitidas por el Órgano Regulador.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Artículo innumerado sexto dispuesto a continuación del 5 de la LRTV, establece: *“En lo concerniente a la aplicación de la Ley de Radiodifusión y Televisión son atribuciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones: a) Administrar y controlar las bandas del espectro radioeléctrico destinadas por el Estado para radiodifusión y televisión, de acuerdo con esta Ley y sus reglamentos; b) Someter a consideración del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión los proyectos de reglamentos, del Plan Nacional de Distribución de Frecuencias para Radiodifusión y Televisión, del presupuesto del Consejo, de tarifas, de convenios, o de resoluciones en general, con sujeción a esta Ley; c) Tramitar todos los asuntos relativos a las funciones del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión y someterlos a su consideración con el respectivo informe; d) Realizar el control técnico y administrativo de las estaciones de radiodifusión y televisión; e) Mantener con los organismos nacionales o internacionales de radiodifusión y televisión públicos o privados, las relaciones que correspondan al país como miembro de ellos, de acuerdo con las políticas que fije el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión; f) Imponer las sanciones que le facultan esta Ley y los reglamentos; g) Ejecutar las resoluciones del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión; y, h) Las demás que le asignen esta Ley y los reglamentos.”*

## COMENTARIO

Conforme lo dispuesto en la Constitución, las leyes y reglamentos analizados, se colige que por delegación de las funciones ejecutiva y legislativa, compete al CONATEL dictar los Reglamentos y Resoluciones necesarias a efectos de administrar y regular el uso del espectro, y viabilizar la aplicación y ejecución de Ley de Radiodifusión y Televisión, facultad que debe ceñirse irrestrictamente a la Constitución, como lo dispone la ley de la materia, por tanto la prerrogativa atribuida al Consejo no puede hacer efectivas acciones u omisiones que contraríen las garantías constitucionales<sup>29</sup>, por lo que de ser este el caso, la Superintendencia no obstante de estar obligada por la LRTV, a ejecutar las Resoluciones dictadas por el Consejo, empero tiene una obligación superior, la de respetar y velar por los derechos de los ecuatorianos, y abstenerse de efectivizar las norma contrarias a la Ley Suprema.

### **3. PROCEDIMIENTO PARA OBTENER UNA FRECUENCIA RADIOELÉCTRICA**

Partiendo del concepto de que Telecomunicación, técnicamente es toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos, y considerando las características de los servicios públicos, y a pesar de que nuestra legislación aplicable diferencia las telecomunicaciones de los servicios de radiodifusión y televisión, la tendencia actual (que será adoptada en la nueva ley de comunicaciones) y por la que me inclino, reconoce a los servicios de radiodifusión y televisión como parte de las telecomunicaciones y por tanto pasan a ser servicios públicos,

---

<sup>29</sup> Artículo 84 de la Constitución: “La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”

conforme lo dispuesto en el artículo 314 de la Carta Magna, para reforzar lo dicho, el tratadista argentino Roberto Dromi, sostiene: *“Las telecomunicaciones (concepto que comprende servicios telefónicos, postales y de radiodifusión, que se rigen por diferentes regulaciones en nuestro país) abarcan servicios públicos y de interés público con alto contenido social, que son prestados mediante concesión, licencia o habilitación, bajo regulación, fiscalización y control estatales.”*<sup>30</sup>

La prestación de los servicios de telecomunicaciones, circunscritos a los servicios de radiodifusión y televisión, en el Ecuador, es confiada a particulares por el Estado, a través la suscripción de contratos de concesión. La norma que regula el otorgamiento de concesiones conceptúa a esta concesión como: La delegación del Estado para la instalación, operación y funcionamiento de estaciones de radiodifusión y televisión, asignando una frecuencia radioeléctrica, de acuerdo con la disponibilidad del Plan Nacional de Distribución de Frecuencias, mediante la suscripción de un contrato de concesión, celebrado en escritura pública, autorizado por el CONATEL, previo al cumplimiento de requisitos legales y reglamentarios, y suscrito por el Superintendente de Telecomunicaciones, con personas naturales o jurídicas domiciliadas en el Ecuador, que tengan capacidad legal, económica y técnica, contrato que tiene una duración de 10 años y que puede ser renovado por igual tiempo.<sup>31</sup>

El concesionario deberá ejecutar esta actividad, en un contexto regulado principalmente por la Ley de Radiodifusión y Televisión; su Reglamento General, una serie de Resoluciones expedidas por el Organismo Regulador, en este caso por el CONATEL; y, por su contrato de concesión, cuyos términos y cláusulas contiene los derechos y obligaciones del concesionario, referentes a las características técnicas que le fueron autorizadas, uso de frecuencias asignadas, tiempo de instalación de la estación, infracciones y sanciones legales y contractuales, etc. No se trata de un contrato de acuerdo de voluntades entre las partes, es más bien una especie de contrato de adhesión, en donde el concesionario debe someterse al

---

<sup>30</sup> DROMI Roberto, Telecomunicaciones: Interconexión y Convergencia Tecnológica, Buenos Aires, Madrid, México, Primera Edición, Ciudad Argentina, Editorial de Ciencia y Cultura, 2008.

<sup>31</sup> Art. 9 y 19 de la Ley de Radiodifusión y Televisión; y, art. 16 de su Reglamento General

derecho público y aceptar las condiciones y términos impuestos por la administración, a fin de que el Estado delegue la prestación de este servicio de interés público.

Estos contratos son de naturaleza administrativa, el artículo 75 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ERJAFE (Decreto Ejecutivo No. 2428. RO/ 536 de 18 de marzo de 2002), define al contrato administrativo como: *“todo acto o declaración multilateral o de voluntad común, productor de efectos jurídicos, entre dos o más personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa. Su regulación se regirá por las normas legales aplicables.”*, por tanto estos contratos se caracterizan por ciertos elementos en su formación, en su ejecución y en su terminación.

Los contratos administrativos de concesión del recurso natural para la prestación de los servicios de Radiodifusión y Televisión, llevan implícitos ciertos presupuestos como INTERVINIENTES, EJECUCIÓN Y TERMINACIÓN.

**Intervinientes.-** En la doctrina existe consenso en cuanto a que todo contrato de carácter administrativo se conceptúa como tal al intervenir una persona del derecho público; en el caso de las concesiones de servicios de Radiodifusión y Televisión, interviene el Estado Ecuatoriano a través del Superintendente de Telecomunicaciones, debidamente autorizado por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones. El concesionario, que es el particular que en función de una delegación del Estado asume por su cuenta y riesgo la prestación del servicio, pero sometido a la legislación aplicable, a la normativa jurídica vigente y a las estipulaciones contractuales. Adicionalmente podemos referirnos a terceros, que son los usuarios, razón de ser del otorgamiento de la concesión, cuyo fin es satisfacer su interés o necesidad.<sup>32</sup>

**Objeto.-** El objeto de este tipo de contratos es la prestación de servicios de radiodifusión y televisión, garantizado el derecho a la información, libertad de programación, el paso a nuevas tecnologías, a fin de garantizar que la colectividad tenga acceso a un servicio

---

<sup>32</sup> ORDOÑEZ Grace, SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMINICACIONES, 2009

continuo y de calidad, bajo principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia y responsabilidad.<sup>33</sup>

**Régimen.-** Este tipo de contratos se somete al régimen de servicio público, y a un ordenamiento jurídico expreso de carácter público, debido a su categorización de estratégico, lo que se ha consolidado en la nueva Constitución, en el artículo 313, que manda: “*El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos... Se consideran sectores estratégicos... el espectro radioeléctrico...*”

### **Características del Contrato:**

**Por la formación.-** Al seleccionar al concesionario e instrumentar el contrato se observan las siguientes formalidades:

- a) *Solemne*: Existe una etapa precontractual, así lo proclama en nuestro ordenamiento jurídico el ERJAFE, que dispone: “*En la formación de los contratos administrativos hay dos fases: la precontractual y la contractual o de ejecución*”.<sup>34</sup> En el caso de estos contratos la LRTV y su Reglamento General, establece que se celebraran siempre y cuando se cumplan con los requisitos técnicos, legales y económicos, y previo los informes jurídicos-técnicos favorables emitidos por la Superintendencia de Telecomunicaciones. Por lo anotado en nuestro ordenamiento jurídico, no se considera a este tipo de contrato como consensual, pues no se perfecciona con el simple consentimiento de las partes.<sup>35</sup>
- b) *Intuitu personae*: Se otorga en función de la persona, razón por la cual lleva implícita la prohibición de ceder derechos y obligaciones; el aspirante a la concesión debe demostrar capacidad técnica, económica y legal.
- c) *Bilateral o sinalagmático*: Las partes contratantes se obligan mutuamente aunque no en igualdad de condiciones.

---

<sup>33</sup> Art. 314 de la Constitución

<sup>34</sup> Artículo 76 del ERJAFE

<sup>35</sup> ORDOÑEZ Grace, SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMINICACIONES, 2009

- d) *Onerosos*: El Estado cobra al concesionario el derecho por la asignación de la frecuencia, una tarifa mensual por uso y explotación de la misma, además concede a las estaciones privadas y comunitarias, la facultad de explotar el servicio a cambio de que el concesionario lucre por su prestación.
- e) *Conmutativo*: Existe un beneficio mutuo, equivalente y proporcional, no aleatorio, en virtud de que el contrato se ejecuta por cuenta y riesgo del concesionario.<sup>36</sup>
- f) *Plazo*: El otorgamiento de esta concesión es para un plazo de 10 años, renovables por el mismo período previo la verificación de aspectos técnicos y económicos, conforme lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Nace además como un contrato nominado, individual, causal, principal y de adhesión.<sup>37</sup>

**Por la ejecución.-** En la ejecución del contrato de concesión, se revelan importantes características y principios que nacen de su finalidad, recogidos por la doctrina, por cuanto su titularidad, control y regulación corresponde al Estado, entre ellas:

- a) *Desigualdad jurídica de las partes*: Agustín Gordillo, señala ésta como otra *nota típica de este contrato*, y siguiendo Bercaitz, resalta que la Administración en función de su potestad de dirección y control puede dejar sin efecto al contrato de manera directa y unilateral, Dromi sobre este asunto señala: “*La existencia de prerrogativas de la Administración, por encima de la relación contractual, tiene fundamento en el bien común. Así la Administración aparece en relación contractual en una “situación” de superioridad jurídica material respecto del contratista*”<sup>38</sup>
- b) *Ausencia de libertad contractual*: La parte que representa al Estado actúa dentro de las facultades expresamente asignadas en el ordenamiento jurídico, mientras que la voluntad del concesionario se limita por la ley y por las condiciones contractuales.

---

<sup>36</sup> ORDOÑEZ Grace, Op.

<sup>37</sup> GARCÍA SARMIENTO Jorge, Concesión de Servicios Públicos, Ciudad de Argentina, Buenos Aires, 1999

<sup>38</sup> DROMI Roberto, Telecomunicaciones: Interconexión y Convergencia Tecnológica, Op.

- c) *Ejecución por cuenta y riesgo del concesionario*: El concesionario asume todos los riesgos inherentes a la prestación de los servicios concesionados; y en ningún caso podrá eximirse de su responsabilidad frente a terceros y ante los Organismos de Administración, Regulación y Control.

**Terminación del Contrato.-** Este tipo de contrato se extingue por las siguientes razones:

- a) Vencimiento del plazo
- b) Muerte del concesionario
- c) Voluntad del concesionario
- d) Terminación unilateral: Por las causales previstas en los literales d) al j) del artículo 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

En el mencionado artículo 67 de la LRTV, se establece además el procedimiento a aplicarse para la terminación unilateral del contrato de concesión, estableciendo términos, derechos, obligaciones e instancias, garantizando el debido proceso y el legítimo derecho a la defensa del concesionario en respeto de los derechos humanos y las prerrogativas constitucionales consagradas con este fin. En base a una consulta realizada sobre la aplicación de este artículo, el Procurador General del Estado, emite su criterio constante en oficio No. 026089, de 10 de julio de 2006, en el que señala, que el artículo 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, “...*distingue dos tipos de causales para la reversión de la concesión, las tres primeras que operarían ipso iure*”, ( a).-Por vencimiento del plazo de la concesión, b).- Por voluntad del concesionario, c).- Por muerte del concesionario) “sin requerir un trámite especial más que el de su notificación, **en tanto que las causales siguientes ( d)-j) presuponen la observancia previa del procedimiento señalado en el párrafo anterior, entendiéndose que se habrá producido la terminación de la concesión, el momento en que exista la resolución en firme de la entidad competente, sin perjuicio de ciertas particularidades que la Ley contempla y que se vinculan a especificidades o requerimientos técnicos de tales concesiones.**”.

## CONCLUSIONES:

- ❖ El espectro radioeléctrico, es el hogar de las tecnologías de la comunicación, como teléfonos móviles, radio y televisión, radios de dos vías, los servicios de banda ancha, radar, conexiones fijas, las comunicaciones por satélite, etc., debido a su excelente capacidad para transportar energía y llevar la información codificada (señales) de distinta naturaleza a distancia, a través de un mecanismo de propagación por el espacio sin el concurso de una guía artificial;
- ❖ El espectro es un recurso natural, de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable, y debido a su categorización de estratégico, el Estado se reserva el derecho de administrarlo, regularlo, controlarlo y gestionarlo a través del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, CONATEL, SENATEL y SUPERTEL;
- ❖ Partiendo del concepto de que Telecomunicaciones, *técnicamente es toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos*, y de las características de los servicios públicos, los servicios de radiodifusión y televisión forman parte de las telecomunicaciones y por tanto servicios públicos;
- ❖ Compete al CONATEL dictar los Reglamentos y Resoluciones necesarias a efectos de administrar y regular el uso del espectro, y viabilizar la aplicación y ejecución de Ley de Radiodifusión y Televisión, facultad que debe ceñirse irrestrictamente a la Constitución conforme lo dispuesto en los artículos 84 y 132, numeral 6 de la Constitución, 101 del ERJAFE en inumerado quinto agregado a continuación del artículo 5, literal b) de la Ley de Radiodifusión y Televisión.



## CAPITULO II

### ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ESTABLECIDOS PARA EL USO Y APLICACIÓN DE LAS FRECUENCIAS RADIOELÉCTRICAS

El objetivo de este capítulo es realizar un análisis de las normas constitucionales que tienen relación con el uso y asignación de las frecuencias radioeléctricas destinadas a los servicios de radiodifusión y televisión, y bajo el rector de que una de las principales características de la novísima Constitución es la constitucionalización del principio de interpretación, es pertinente realizar un análisis del aspecto filosófico del derecho, ligado a la evolución social y axiológica.

#### PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Si nos remitimos a la afirmación de que el derecho actual está compuesto de normas y principios, cabe entonces señalar que las normas son preeminentemente reglas, mientras que las normas constitucionales sobre derechos y sobre justicia son preeminentemente *principios*. Por ello diferenciar principios de las reglas, significa a grandes rasgos, distinguir la constitución de la ley, sin embargo no hay que olvidar que la Constitución a mas de principios contiene reglas.

Eduardo y Juan Carlos Giorlandini, sostienen que *“los principios no tienen que pretenderse siempre como equivalentes a las normas pues si fuese así serían superfluos o discutibles, a no ser que se los utilice por lo que son, en una opinión filosófica, esto es a causa o fundamento.”*. Nino, expresa que *“Los juristas se ocupan de sistematizar el orden jurídico, reemplazando conjunto de normas por principios más generales y pretendidamente equivalentes a ellas. De esto modo se logra una mayor economía del sistema, presentándolo como un conjunto de pocos principios, cuya consecuencia lógica es*

*más fácil determinar*”, admitiendo entonces que, cuando un jurista en ciertas ocasiones va más allá de la norma, lo hace con la consideración de que se trata de un principio.

Sólo los principios desempeñan un papel propiamente constitucional, es decir, “constitutivo” del ordenamiento jurídico. A pesar de que están escritas en la Constitución las reglas no son más que leyes reforzadas por su forma, que se agotan por sí mismas, ya que carecen de fuerza constitutiva.<sup>39</sup> Conforme sostiene Zagrebelsky, la doctrina nos determina en primer lugar, que la noción de principio es fundante y central en el derecho constitucional; y, en segundo lugar, que el “derecho de principios” del Estado constitucional contemporáneo tiene que comportar necesariamente consecuencias muy serias para la jurisdicción. Por eso es importante que nos preocupemos de los principios tal como estos son usados en la práctica constitucional.<sup>40</sup> El principio es visto como algo diferente, superior, más importante, presentándose algunas posibilidades a ser analizadas como:

**Principios como valores.-** Se trata de los principios axiológicos, tesis muy difundida en el derecho contemporáneo, que concibe a la constitución como un conjunto de valores morales, mas es necesario advertir sobre la intersección entre principios, valores y normas:

- a) No todas las normas constitucionales son principios; y, recíprocamente, puede haber principios constitucionales que no estén presentes en las normas;
- b) Los principios siempre conllevan algún tipo de valor, empero no todos los valores son principios jurídicos, en razón de que su naturaleza no les permite ser juridizables;
- c) Los principios “constitucionales” abren la puerta a la dimensión axiológica del derecho, con todas las posibilidades que ello brinda, pero también con algunos peligros: el de incurrir en una “inflación” de principios, diluyendo la normativa del derecho en lugar de reforzarla, y el de preocuparse por el uso espúreo de los principios como recursos emotivos.

---

<sup>39</sup> RIOJA BERMUDEZ ALEXANDER, Principios procesales aplicables en los procesos Constitucionales , [www.cepc.es](http://www.cepc.es)

<sup>40</sup> ARBALLO Gustavo, Que son los principios Constitucionales, septiembre de 2005, [www.unilibro.es](http://www.unilibro.es)

## VALORES JURÍDICOS

En Derecho los valores deben ser plasmados por los legisladores en las normas, deben animar a los administrados a cumplir con la norma, y deben estar presentes en la decisión del juez y en toda autoridad que la aplica, debiendo estos últimos salvar los vacíos que se originan por su generalidad.

El derecho es una idea práctica que encierra el fin y el medio de llegar a él, históricamente surge el cambio y transformación del derecho en justicia, pasando el principio de legalidad, a ser conocido como de juridicidad. Los valores tradicionales se enfrentan a una aguda crisis tanto conceptual, cuanto de aplicación y vigencia, siendo oportuno reforzarlos, revistiéndolos de exigibilidad y no de regresión, se debe reconocer que el derecho, tiene que adaptarse a las circunstancias presentes, tomando en cuenta para ello el tipo de Estado y la variación de su entorno social, económico, cultural y político en especial, recurriendo a la seguridad y a la justicia, dimensiones radicales del derecho, ya que la justicia existe cuando lo permite un ordenamiento seguro, y la seguridad solo es pensable en un orden justo.<sup>41</sup>

En la segunda mitad del siglo XX surge la teoría tridimensional de los valores aplicada al derecho. La propuesta trialística la propone Werner Goldschmidt<sup>42</sup> en 1960, quien desarrolla la *declinación trialística* denominación dada al método que “*consiste en someter cualquiera de estos fenómenos jurídicos al triple tratamiento sociológico, normológico y dekelógico*”<sup>43</sup>. La propuesta Trialística se enmarca en la **concepción tridimensional**<sup>44</sup> del Derecho, según la cual éste consta de hechos, normas y valores, teniendo su punto de partida principal en Francia, Alemania, Italia y los países anglosajones.

---

<sup>41</sup> DROMI Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina – Hispania Libros, Undécima Edición, Argentina, México y Madrid, 2006.

<sup>42</sup> REALE, Miguel, Teoría tridimensional del Derecho, Madrid, Editorial TECNOS S.A., 1997. Considera que el primero en ofrecer esta solución tripartita fue el italiano Iclio Vanni.

<sup>43</sup> GOLDSCHMIDT, Werner, Introducción Filosófica al Derecho, la teoría Trialística Horizontes, Buenos Aires, Ediciones del Palma, Cuarta Edición, 1973.

<sup>44</sup> MASCITI, Matías, Aporte Trialista para la Integración de la Axiología Dikelógica y La Literatura, [www.centrodefilosofia.org.ar/](http://www.centrodefilosofia.org.ar/) Investigación y Docencia No. 38.

Se entiende al Derecho en una triple dimensión: como hecho, como norma y como valor (recurriendo a la Sociología y la Historia del Derecho, la Teoría del Derecho y la Filosofía del Derecho); lo que permitirá su aplicación en momentos jurídicos claves como es la creación y aplicación del Derecho, coligiendo que: el acto del legislador es el resultado de la mezcla armónica entre el hecho empírico que se intenta regular y el valor que se pretende plasmar en la realidad, por lo que se concretiza y se manifiesta en una proposición normativa, que establece un deber o un derecho determinados; y, en cuanto a la aplicación del Derecho, no puede ser entendida meramente como una actividad mecánica en la que el juez, a manera de silogismo de la Lógica formal, se limita a aplicar una premisa mayor, que estaría representada por la norma jurídica, a una premisa menor, que sería el enunciado de los hechos, siendo el fallo o la sentencia la conclusión lógica de esta operación. Pues la actividad jurisdiccional a más de tipificar una conducta tiene que ponderar si se están produciendo o no los efectos pretendidos por la norma jurídica, así como estimar si el valor que constituye el fin de la norma se está plasmando efectivamente en la realidad, todo lo cual trasciende del simple razonamiento lógico.<sup>45</sup> El francés Paul Roubier, incluye en esta concepción tripartita a los valores fundamentales así: *“la teoría tridimensional del derecho que es la doctrina más reciente sobre la materia, engloba el conjunto del ordenamiento jurídico como inspirado por tres fines principales, que son la seguridad jurídica, la justicia y el progreso social”*<sup>46</sup>

## CLASIFICACIÓN DE LOS VALORES JURÍDICOS

El tratadista mexicano García Maynez, los clasifica en: valores fundamentales, consecutivos e instrumentales:

**1. Valores jurídicos fundamentales.-** Son los encaminados a implantar de manera efectiva la justicia, el respeto al ser humano, y a velar por el interés general. García Máynez

---

<sup>45</sup> DE LA TORRES MARTINEZ, Carlos, La Recepción de la Filosofía de los Valores en la Filosofía del Derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Primera Edición, 2005, [www.bibliografaijuridica.org/](http://www.bibliografaijuridica.org/)

<sup>46</sup> Citado por REALE en la obra ya mencionada.

sostiene que “no podríamos llamar Derecho a un orden no orientado a los valores como la justicia, la seguridad y el bien común...”<sup>47</sup>

**La justicia.-** A decir de Dromi, este es el valor rector de todo sistema y, debe estar presente en todas las instancias del obrar humano y en todos los estamentos sociales. Es un principio indispensable pero debe ser afianzado, a través de su jerarquización como parte de los poderes estatales. Preciado Hernández, en cuanto a la justicia social dice es la armonía en la vida de relación. Coordina las acciones de los hombres entre si como partes del todo que es la sociedad civil, a la vez que ordena tales acciones al bien común. En cuanto a la aplicación del derecho señala que la equidad, es el criterio racional que permite adaptar las normas generales a los casos particulares, asegurando que sus fines esenciales y principios supremos prevalezcan sobre las exigencias de la técnica jurídica, en este sentido **señala que debe aplicar las normas constitucionales por sobre la secundaria que se opone.**<sup>48</sup>

**El bien común.-** Henkel, citado por Máñez dice que el *bonum commune*, únicamente puede ser una meta social que busca perfeccionar las relaciones interhumanas que caen dentro del ámbito de su regulación.<sup>49</sup> “El bien común se alcanza cuando todos los miembros de una sociedad disponen de los medios indispensables para la satisfacción de sus necesidad materiales y espirituales, lo mismo que para el desarrollo y perfeccionamiento de sus aptitudes”<sup>50</sup>.

**La seguridad.-** Para el tratadista latinoamericano Roberto Dromi, existen tres clases de seguridad: la jurídica, la económica y la social, mismas que permiten al Estado garantizar los derechos de sus administrados. A simple vista no sería preciso distinguir o clasificar su grado de prioridad, parecería tratarse de un mismo concepto con distintos fines, sin desmerecer uno en visión del otro, no obstante, a mi entender considero que el primordial es el encaminado a la seguridad jurídica, en virtud de que sin ella no es posible que las

---

<sup>47</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Filosofía del Derecho, México, Editorial Porrúa, Décima Quinta Edición, 2005

<sup>48</sup> PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, México, Tercera Edición, Editorial JUS, 1960

<sup>49</sup> García Maynez, op.

<sup>50</sup> García Maynez, op.

demás surjan. Para Jorge Millas, citado por el tratadista chileno Agustín Squella, la seguridad jurídica es una dimensión ontológica del derecho, debido a que solo el derecho, como provisión normativa y coactiva, puede brindar ese saber y esa confianza que son constitutivos de la seguridad jurídica, de modo que el derecho es condición necesaria de la seguridad, aunque también es condición suficiente de la misma.<sup>51</sup>

García Máynez sigue al sociólogo Théodore Geiger para referirse a dos dimensiones de este valor: ***Seguridad de orientación o certeza de orden***, que permite a los destinatarios de las normas de un sistema jurídico, tengan **un conocimiento** adecuado de los contenidos de las mismas y por lo tanto estén en condiciones de orientar su conducta en dicho marco. ***Seguridad de realización o confianza en el orden***, se halla conectada a la eficacia del sistema que hace valer la norma, lo que genera confianza en un individuo de que la norma escrita es respetada y aplicada. Si las normas que se aplican y cumplen son justas y persigue el bien común, su realización es también la realización de la seguridad jurídica.<sup>52</sup>

Para Reale la certeza no es garantía suficiente de confianza y seguridad, pues afirma que: “la certeza estática y definitiva acabaría por destruir la formulación de nuevas soluciones más adecuadas a la vida”, entonces por muy clara y conocida que sea la norma, llegará un momento en que se vuelva obsoleta, debiendo ser revisada para adaptarla a las nuevas tendencias, lo que se conoce en derecho como *rebus sic stantibus*, en el momento en que la norma ya no responde a la realidad o aspiración de una colectividad, pues si el ordenamiento jurídico no ofrece seguridad, de que exigibilidad y justicabilidad de los derechos se hablaría. Por lo anotado la Seguridad Jurídica es un valor fundamental, que tiene vigencia en la actualidad, en sus dos dimensiones, la clásica y formal/ moderna y racional.

**2. Valores jurídicos Consecutivos e Instrumentales.-** Los *Consecutivos* resultan de la armónica aplicación de los valores fundamentales, son valores de este tipo la libertad, la

---

<sup>51</sup> SQUELLA NARDUCCI, Agustín, Introducción al Derecho, Editorial Jurídica de Chile, Primera Edición, Santiago- Chile, 2007.

<sup>52</sup> ORDÉÑEZ Grace, Op.

igualdad, la solidaridad, la subsidiaridad y la paz social. Los valores *Instrumentales* son los medios e instituciones que permiten la realización de los valores fundamentales y consecutivos, es la adecuación final o teleológica, son de difícil clasificación porque dependen de los primeros.

## **EL NEOCONSTITUCIONALISMO**

Nuestra actual constitución se ajusta al concepto del occidente del derecho, enmarcado en una ideología humanista, axiológica y democrática, con sustento en la libertad, seguridad jurídica, justicia social y en la solidaridad; mas su eficacia depende de su observancia y correcta aplicación en el contexto real y práctico, no basta que contemos con el derecho del deber ser, sino que debemos dar apertura para que así sea, menguando la lucha del derecho por el derecho (Rudolf von Ihering).

La Constitución de ciudad Alfaro se ha forjado bajo la influencia de las nuevas corrientes del neoconstitucionalismo que a decir de Paolo Comanducci, su acepción es la de un modelo compuesto por un conjunto de mecanismos normativos e institucionales, realizados en un ordenamiento jurídico-político históricamente determinado, que limita a los poderes estatales y protege los derechos fundamentales.<sup>53</sup>

## **TENDENCIAS DE NEOCONSTITUCIONALISMO**

Presentes en el debate jus-teórico contemporáneo Comanducci, distingue a tres tipos de neoconstitucionalismo; como teoría del derecho, como ideología del derecho y el neoconstitucionalismo como método de análisis del derecho. Observado como teoría del derecho, esta nueva corriente, aspira a describir los logros de la constitucionalización, de ese proceso que ha comportado una modificación de los grandes sistemas jurídicos contemporáneos respecto a los existentes antes de este despliegue, este sistema se ha caracterizado, además por una constitución “invasora”, por la omnipresencia de principios

---

<sup>53</sup> COMANDUCCI Paolo, Formas de (Neo) constitucionalismo: Un análisis Metateórico, ISONOMÍA No. 16, 2002

y reglas, y por algunas particularidades en la interpretación y de la aplicación de las normas constitucionales; como teoría, representa una alternativa a la teoría ius positivista tradicional. El neoconstitucionalismo teórico, se caracteriza por centrar su análisis en la estructura y en el papel que asume la constitución, diferenciando dos modelos de ésta, el “descriptivo de la constitución como norma”; y, “axiológico de la constitución como norma”, en este último, como lo afirma Dogliani la constitución está cargada de un valor intrínseco, de un valor en sí misma. Uno de los rasgos distintivos del neoconstitucionalismo teórico, es que adopta, la tesis según la cual la interpretación constitucional, como proceso de constitucionalización del derecho presenta ciertas diferencias en torno a la interpretación de la ley. Diferencias que van a depender del modelo de constitución que fue adoptada, sea esta la descriptiva o la axiológica. Mientras que el neoconstitucionalismo ideológico, ya no se enfoca a limitar al poder estatal, se centra más bien en el objetivo de garantizar los derechos esenciales. Al contrario del primer tipo, no se restringe a describir los progresos de la constitucionalización, sino que valora y propugna su defensa y aplicación, resalta la importancia de los mecanismos institucionales de tutela de los derechos fundamentales, la exigencia de encaminar las actividades del legislativo y del judicial a la concretización, la actuación y la garantía de los derechos previstos en la constitución, adoptando el modelo axiológico, y la obligación moral de obedecer la constitución y las leyes conforme a ese cuerpo legal.<sup>54</sup> Consecuentemente a mi entender se estaría adoptando un modelo de constitución garantista.

El neoconstitucionalismo metodológico se contrapone al positivismo metodológico y conceptual, sostiene por el contrario, la tesis de la conexión necesaria, identificativa y justificativa entre derecho y moral, al menos en lo relativo a las situaciones de derecho constitucionalizado, donde los principios constitucionales y los derechos fundamentales constituirían un puente entre derecho y moral.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> COMANDUCCI Paolo, Op.

<sup>55</sup> COMANDUCCI Paolo, Op.



En conclusión entendemos que, el tipo teórico acepta la tesis de la conexión solo eventual del derecho y la moral, resultando ser nada más el positivismo jurídico de esta época, pero hay una teoría propuesta por Zagrebelsky, que debe ser tomada en cuenta; para quien el factor subjetivo (moral) de los operadores, llámense estos jueces, legisladores, juristas y simples ciudadanos es definitivo para poder conocer su idea del derecho, y dado que la práctica del derecho es una combinación de juicios de hecho y valores, también la teoría resulta compuesta del mismo modo. En el tipo ideológico, se presenta la tesis de la solución justa y correcta, que se basa en una moral objetiva, hecho casi utópico, porque el juzgador siempre va a recurrir a su fuero interno, a su parte subjetiva, entonces la moral objetiva es casi inexistente, cuya consecuencia, radica en que, se puede disminuir el grado de certeza del derecho, debido al uso de la técnica empleada para ponderar los principios constitucionales y la interpretación moral que se da al texto constitucional. El metodológico sostiene la tesis neoconstitucionalista de que cualquier decisión jurídica, y en especial la judicial, son justificables si provienen en última instancia de una norma moral.<sup>56</sup>

Hemos pasado del Estado Social de Derecho, el cual concibe la organización estatal encaminada a realizar la justicia social y la dignidad humana; en el que las autoridades públicas están sometidas a los principios, derechos y deberes sociales de orden legal, regido por el principio de legalidad, cuyo papel protagónico lo asume el poder legislativo. Sin embargo en este modelo, la desigualdad real reemplaza a la abstracción del estado liberal de que “todos somos iguales”, y partiendo de la existencia de dichas desigualdades, promueve y garantiza a sus asociados condiciones de vida dignas, generando oportunidades de desarrollo. Las libertades económicas y derechos individuales (Estado de Derecho Liberal), son reemplazados por el interés general y un orden equitativo y justo, en un ambiente de solidaridad, por lo que es un estado intervencionista, pero propendiendo a una economía social de mercado. La manifestación material de los principios del Estado Social de Derecho, son los mínimos vitales.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Paolo Comanducci, Op.

<sup>57</sup> ORDÓÑEZ Grace, Inducción a los aspectos regulatorios de las telecomunicaciones, 2009

La Constitución de la República, vigente incluye y supera el modelo de estado social de derecho, ya no se trata de un Estado sometido al derecho, a cualquier derecho aunque tenga un ingrediente social, se trata de un estado sometido a los derechos, convirtiendo a sus titulares en su autentica razón; como pieza activa y no como objeto de regulación, en donde la Constitución en su integridad es una **Norma Jurídica directamente aplicable**; es la **NORMA SUPREMA** del ordenamiento; por ende existe una subordinación jurídica de los poderes públicos y de los particulares a la Constitución; una transformación del principio de legalidad clásico por el principio de juridicidad o constitucionalidad; siendo la finalidad última del Estado, la Garantía de los derechos de las personas; en donde los jueces asumen un **papel dirigente en la creación** del derecho; y la práctica jurídica deja de ser una operación de subsunción lógica para transformarse en una operación de Argumentación y de interpretación.<sup>58</sup>

## INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS

El derecho regula la vida en sociedad, aplicando las normas a los hechos producto de las relaciones interpersonales que implican connotaciones jurídicas. Para imponer una ley o un reglamento, es necesario convertir la regla general en una norma individualizada, tratando de que los elementos lingüísticos a ser empleados no sean ambiguos u abstractos, transformándolos en conceptos más concretos y singulares. Empero las normas jurídicas hablan en la única forma que pueden hacerlo, de un modo abstracto y general, mientras que la vida humana y las relaciones entre individuos, son siempre particulares, por lo que, aplicar la norma es un proceso mucho más complejo que simplemente subsumirla a ese caso concreto. En definitiva, para que el derecho funcione en la práctica, la operación de subsumir debe ser lógica y razonada, adecuando la norma de carácter siempre general a la descripción del hecho a ser aplicado, surgiendo la necesidad de interpretarla. El intérprete, no solo interpretará la norma, sino también la conducta real que pretende encuadrar, para determinar si esa conducta puede ser encasillada en el esquema conductual que prescribe la disposición escogida.

---

<sup>58</sup> MONTAÑA Pinto Juan, Supremacía de la Constitución y Control Constitucional en la nueva Constitución, 2008

La doctrina es casi unánime en considerar, que **la interpretación de las normas siempre está presente al momento de aplicar el derecho**, a pesar de que no implique complejidad, o falta de claridad del texto. Aunque hay algunos autores que limitan la necesidad de interpretar, sólo a los casos en los que la norma no es lo suficientemente clara, no obstante cabría en todo caso hablar de mayor o menor grado de dificultad a la hora de interpretar, pero nunca de la posibilidad de prescindir de hacerlo.<sup>59</sup>

Interpretar una norma jurídica, es desentrañar su verdadero sentido y alcance, pues toda norma, significa algo, como todo hecho humano voluntario, tiene una finalidad y un sentido. Siendo necesario cierto esfuerzo intelectual para comprender ese razonamiento ajeno, recurriendo a las valoraciones de la acción humana. La ley es una acción humana, traducida en signos y letras, pero lo que debemos interpretar no es la materialidad de estos signos plasmados en un medio físico, sino el sentido de los mismos, para establecer su alcance, su finalidad.<sup>60</sup>

Se concluye que la interpretación, es independiente de la presunta claridad de la formulación lingüística del texto normativo, aspecto que no obedece únicamente al hecho de que, el método literal actualmente ya no es aceptado por sí solo, pues existen un sin número de formas interpretativas que pueden ser combinables, efectivizándose la actividad mental de ajustar en forma razonada y lógicamente argumentada, una norma general a un caso concreto y particular.

## DEFINICIÓN DE INTERPRETACIÓN

Interpretación es la acción de interpretar, etimológicamente el verbo “interpretar”, proviene del latín *interpretare* o *interpretari*, que según el jurista uruguayo Eduardo J. Couture deriva de *interpres*, que significa mediador, corredor, intermediario. Luis Díez Picazo,

---

<sup>59</sup> FRANCO DE LA CUBA Carlos Miguel, La Interpretación de la Norma Jurídica, [www.elprisma.com](http://www.elprisma.com)

<sup>60</sup> [www.elprisma.com](http://www.elprisma.com)

señala que la locución latina *interpretes* procede del griego *meta fraxtes*, que indica al que se coloca entre dos para hacer conocer a cada uno lo que el otro dice. El diccionario de la Real Academia Española trae como acepción del término *interpretar*, el “*explicar o declarar el sentido de una cosa, y principalmente de textos faltos de claridad*”. Para Emilio Betti: “*La interpretación que interesa al Derecho es una actividad dirigida a reconocer y a reconstruir el significado que ha de atribuirse a formas representativas, en la órbita del orden jurídico, que son fuente de valoraciones jurídicas, o que constituyen el objeto de semejantes valoraciones*”

Desde el punto de vista jurídico, la interpretación ha sido abordada por varios autores, así Guillermo Cabanellas de Torres, afirma que: “*la interpretación jurídica por excelencia es la que pretende descubrir para sí mismo (comprender) o para los demás (revelar) el verdadero pensamiento del legislador o explicar el sentido de una disposición.*” Marcial Rubio Correa sostiene que “*La teoría de la interpretación jurídica..., es la parte de la Teoría General del Derecho destinada a desentrañar el significado último del contenido de las normas jurídicas cuando su sentido normativo no queda claro a partir del análisis lógico-jurídico interno de la norma.*”. Para Ariel Álvarez Gardiol “*La interpretación es la técnica que conduce a la comprensión del sentido de la norma jurídica*”, Ángel la Torre, se limita a decir que la interpretación *es determinar el sentido exacto de la norma.*

En la mayoría de acepciones los tratadistas mencionan el vocablo *sentido* como aquello que se debe encontrar, desentrañar, descubrir o develar a través de la interpretación jurídica. Es necesario entender que la palabra *sentido* esta expresada en un concepto más amplio, pretende expresar no sólo la dirección a que apunta una norma, sino en general cuál es su alcance y significado cierto y cabal.

Finalmente remitiéndonos a la *teoría clásica de interpretación*, en el ámbito jurídico encontramos, que esta actividad es un hacer mediador, por el cual, el intérprete comprende el sentido de un texto, que se ha convertido en problemático.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Sentencia Interpretativa: 001-08-SI-CC, R.O. No. 479, 2 de diciembre de 2008

## MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN

Tradicionalmente se acepta que el interprete haga uso de los métodos usuales de interpretación, comenzando por el más común, el sentido literal del texto conocido también como gramatical; y el método de contraste o método semántico, pero cuando estas dos formas de interpretación plantean diversas posibilidades de solución, el interprete puede acudir a los fines y propósitos del legislador o método finalista, o al método que considera la exégesis de la norma en su concepción histórica.<sup>62</sup>

**1. Método gramatical o literal.-** Históricamente se dice que es el más antiguo, exclusivo de épocas anteriores a la Revolución Francesa, cuando primaba cierto grado de desconfianza en el trabajo de los jueces, razón que forzó a que estos se obliguen a ceñirse al sentido literal de la ley.

Implica entonces atenerse a las palabras del texto escrito. Frege, atribuye gran relevancia al denominado “*principio compositacional*”, según el cual, el significado de todo enunciado, está determinado por el significado de cada palabra que lo compone y por aplicación de las reglas sintácticas de composición, y al entender cada palabra, se obtiene la comprensión global del texto. Su segundo principio, que parece opuesto al anterior es el llamado *principio contextual*, y propugna a su vez, que el significado de un término, va a depender del contexto total del enunciado en el que se presenta, es decir se parte del texto en conjunto, para comprender el significado de cada palabra.<sup>63</sup>

Se habla también de la noción de *significado literal*, concebida por los juristas como nodo central de la interpretación jurídica, afirmación que se apoya en los siguientes aspectos:

- a) En el grado de importancia que el legislador le sigue atribuyendo a las directrices o lineamientos que deben emplearse a la hora de interpretar y aplicar el derecho; y,

---

<sup>62</sup> Sentencia Interpretativa: 001-08-SI-CC, R.O. No. 479, 2 de diciembre de 2008

<sup>63</sup> MORESO Juan José, Algunas Consideraciones sobre la Interpretación Constitucional, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, 2000  
[www.cervantesvirtual.com](http://www.cervantesvirtual.com)

- b) A la convicción de los jueces y demás operadores jurídicos que consideran que su actividad requiere obligadamente de la interpretación literal del derecho.

Tal vez a efectos de ignorar el problema de la discrecionalidad a la hora de aplicar el derecho, los juristas siguen remitiéndose al significado literal y a la interpretación literal como parte de su actividad, simplemente por el hecho de que estas les permiten mantener y defender el valor de la seguridad jurídica.<sup>64</sup>

En síntesis a pesar de ciertas limitaciones señaladas por algunos autores como, el mexicano José Luis Hernández Ramírez, quien expresa que *la interpretación gramatical olvida dos aspectos importantes; en primer lugar que, las palabras sueltas aisladas, por si solas no tienen un sentido preciso e inequívoco; y, en segundo lugar, que ni siquiera la frase tiene un significado por sí misma, sino en el contexto real en el que es emitida, con referencia al motivo y al propósito*; o lo manifestado por Dascal respecto de que, *la noción de significado literal debe limitarse a conducir*; sin embargo, por lo general éste es el primer método al que el interprete recurre.

**2. Método sistemático.-** Plantea la idea de que una norma no es un mandato aislado, sino responde al sistema jurídico normativo orientado, en el que, conjuntamente con otras normas se encuentra vigente y formando parte de un régimen, y sin que sea posible desafinar con el mismo, en donde el significado y sentido de la norma es obtenido de los principios que inspiraron ese sistema, o incluso en otros sistemas, a decir de Jorge Carrión Lugo, porque la conexión está dada entorno a todas las normas del ordenamiento jurídico.

Alberto Trabucchi sostienen que en un cierto sentido el ordenamiento jurídico se compara a un complejo organismo viviente y coordinado en sus elementos; en un todo orgánico, un sistema que no admite contradicciones. Explica que si una norma jurídica, tienen un significado en sí, puede adquirir un sentido distinto cuando se pone en relación con las demás que constituyen el derecho vigente; se busca la coordinación y la subordinación

---

<sup>64</sup> [www.cervantesvirtual.com](http://www.cervantesvirtual.com)

lógica de la norma, con relación a las demás. En términos simples, la interpretación sistemática, opera cuando el interprete, se guía no por una norma, sino orientándose por los principios y lineamientos que rigen en conjunto al sistema.

**3. Método teleológico o finalista.-** Este método en su denominación tiene el prefijo “tele” que significa *fin*. Es el que interpreta la norma partiendo de la finalidad por la que fue incorporada al ordenamiento jurídico. Raúl Peña Cabrera al comentar la interpretación teleológica, mantiene que si la ley es clara, basta con la interpretación gramatical, pero puede ocurrir que la ley sea un tanto obscura, en tal caso es conveniente apuntar a la intención de la norma, es decir considerar su *ratio legis*, su razón de ser.

Otros autores, lo denominan método lógico, así el tratadista Manuel García Amigo, sostiene que *“Es obvio, además, que cuando el legislador dicta una norma, persigue un fin, a cuya obtención encadena lógicamente el precepto. Por eso toda interpretación debe seguir las reglas de la Lógica. Y esto es algo que se admite desde siempre, siendo unánimemente aceptado.”*

**4. Método histórico.-** Este método interpreta la norma recurriendo a sus antecedentes, como las ideas de sus autores al elaborar los proyectos, los motivos que propiciaron la redacción y la emisión de la ley. Claude Du Pasquier explica que este método consiste en investigar el estado del espíritu de los autores de la ley, los motivos que les llevaron a legislar y la aplicación de los textos legales.

Se habla del *método de la evolución histórica*, atribuido a Saleilles, según el cual la ley, más que producto de la voluntad del legislador, es expresión de las necesidades históricas y sociales que motivaron su sanción. La ley debe encararse como si tuviera vida propia, de manera que respondiera no solo a las necesidades que la originaron, sino también a las mismas necesidades en su evolución posterior, u otras semejantes, surgidas a través de la historia. El interprete debe recurrir a elementos exteriores de la ley, para ver cuáles son esos problemas sociales, y así captar los más apremiantes de esa realidad social, por ello la

interpretación de un mismo texto, puede variar con el paso de los años, debido a que se trata de buscar la voluntad objetiva de la ley, y no la subjetiva del legislador. Como crítica se podría decir que este método equivale a sustituir la voluntad del legislador por las convicciones del intérprete, falsificando de la intención del legislador.

## **INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES**

En forma previa, es conveniente enfatizar el hecho de que, nuestra constitución ya no es meramente enunciativa, sino que asumió el carácter de *Constitución normativa*, lo que trae implícito también el problema jurídico de la interpretación constitucional, se advierte a simple vista, que la estructura de la constitución comporta la presencia de principios y valores, que revelan las principales directrices de la ideológica, la finalidad y el sentido del ordenamiento jurídico, siendo acertado abordar el tema de la interpretación constitucional.

**1. Exegesis de la norma.-** Algunos autores vinculados al positivismo, defienden la interpretación normativa de la constitución, esto es la necesidad de interpretarla como si fuera una ley, y a pesar del grado de especificidad de la misma, sostienen que no es posible abandonar el método tradicional, ya que la interpretación debe centrarse en la exégesis de la norma, para tratar de desentrañar el pensamiento real del legislador, al tiempo de dictar la ley, y la finalidad por la cual fue expedida, lo que conllevaría a discernir que se pretende ajustar a los métodos tradicionales, GRAMATICAL, SISTEMÁTICO Y TELEOLÓGICO.

**2. Interpretación sociológica.-** Existen otras tendencias como la sociológica que nos traslada a la realidad social, en donde, la interpretación se realiza atendiendo a los requerimientos del momento actual, este método se concentra en la situación real y pretende observar lo que postula la realidad social del tiempo en que se actúa, Pound subraya decisivamente no a la naturaleza, sino al fin y propósito del Derecho; la Jurisprudencia es para él una ciencia de ingeniería social que se ocupa de aquella parte del campo social, en el que, puede lograrse resultados, mediante la ordenación de las relaciones humanas por la acción de la sociedad políticamente organizada. Este método más o menos



pretende, que el derecho no sólo regule la vida de la sociedad, sino que sea producto de ésta, de ahí que la interpretación no puede ser ajena a la influencia del contexto social en el que será aplicado, el autor más representativo de este tipo de interpretación es Rudolf Smend, para quien no es relevante la norma escrita, sino aquello que dice el intérprete acerca de dicha norma, siendo compatible así, con la interpretación de la evolución histórica. Aníbal Torres Vásquez, escribe que, como la vida social cambia constantemente sin cesar, la necesidad de adecuar el Derecho a las recientes realidades sociales no termina nunca, y para armonizar con la cambiante realidad, el intérprete no puede realizar una interpretación abstracta, sino debe efectuar una interpretación social continua.

**3. Interpretación tónica.-** Conocida también como técnica del pensamiento problemático, es aquella que, no se satisface en lo que las palabras podrían develar, su tarea implica un proceso complejo, orientado a una labor de creación, de discusión e interpretación jurídica, en la cual interviene en mayor grado el aporte cognoscitivo del intérprete, quien, a efectos de solucionar los conflictos constitucionales y articular criterios válidos de aplicabilidad, debe plantear y reformular varios problemas o diversos puntos de vista, para determinar a su juicio, la mejor solución. Este método es singular en razón de que, no se remite a la norma para encontrar la solución, sino se concentra en cada caso, en las peculiaridades del mismo; el cual, será analizado minuciosamente, y luego de considerar varios enfoques, y por ende distintas soluciones, el mediador se decidirá por aquella que, más se ajuste a la solución del conflicto. Quienes sostienen esta teoría pregonan que, lo determinante, lo primordial en la decisión, no es la norma, sino el caso, puesto que la Constitución es un conjunto de normas abiertas, mientras que la realidad rebasa a lo escrito, a lo que el legislador ha podido ver y prever. Como afirma Cossio, no es la ley la que se interpreta, sino la conducta humana a través de la ley. De acuerdo con esta teoría el contenido exacto de la norma solo se conoce al momento de resolver el caso, es decir, al momento de la interpretación.

**4. Método racional.-** Acudiendo al pensamiento de Zagrebelsky, encontramos que la constitución *no puede entenderse a partir de la literalidad estricta de su texto*. El método

de interpretación racional, basado en la argumentación, considera que la labor del intérprete, no se limita a una descripción lógica de la norma, sino que se abstrae a un acto de razonamiento, a una operación lógica mental destinada a revelar el significado de la norma en sus diversos contextos. A decir de Couture, es el método que procura que la tarea interpretativa, no contravenga al cúmulo de preceptos, que la lógica ha señalado para el pensamiento humano, constituido por preceptos de higiene mental, que conducen al razonamiento hasta su justo punto de llegada. Atienza sostiene que, para que una decisión jurídica sea racional, se requiere: a) que no exista la posibilidad de tomar una decisión a partir de una operación lógico deductiva; b) que logre un equilibrio adecuado entre las distintas exigencias que plantea la decisión; y, c) que logre el mayor nivel de consenso social posible, de manera que cualquier ciudadano, y no solo los expertos en Derecho puedan considerar la medida como aceptable.<sup>65</sup>

El método racional de interpretación de la Constitución, se basa en la *construcción de argumentos racionales*, que permiten explicar la norma en sus diversos contextos. Interpretar el texto de la Constitución para los autores que defienden este método, es decidirse por una de las varias maneras de entender y aplicar la norma, y puntualmente por aquella que sea más adecuada desde el punto de vista de la razón. Interpretación es el sinónimo de creación del derecho, no se ciñe únicamente a la subsunción, sino se hace a partir de la argumentación racional, principal parámetro de Constitucionalidad. Consecuentemente la argumentación en derecho, sirve para establecer la justificación racional de los enunciados normativos dentro del marco del Derecho vigente y de los valores generalmente aceptables.<sup>66</sup>

Cabe mencionar que, las reglas de integración del derecho merecen atención al momento de interpretar una norma, las más utilizadas son la analogía, los principios generales del derecho, la equidad y la prudencia, esta última, entendida como la aplicación del derecho con justicia e implica varias características a saber: a) un conocimiento racional de

---

<sup>65</sup> Sentencia Interpretativa: 001-08-SI-CC, R.O. No. 479, 2 de diciembre de 2008

<sup>66</sup> MONTAÑA Pinto Juan, Supremacía de la Constitución y Control Constitucional en la nueva Constitución, 2008

principios universales; b) conocimiento de las circunstancias del caso; c) tener visión anticipada de los desenlaces de las distintas alternativas posibles; d) elección de medios para alcanzar el fin valioso; y, e) voluntad o decisión para disponer la solución equitativa, la solución justa o valiosa para el caso. El objetivo principal de la gnoseología jurídica sería, el de alumbrar la decisión a tomar en una situación determinada, siendo una responsabilidad prudencial el procurar que dé (o no le quite a otro) lo suyo. La interpretación jurídica se circunscribe en la dimensión cognoscitiva de la prudencia, a efectos de deliberar sobre las posibles conductas y juzgar cual es la que se prefiere.<sup>67</sup>

Según Konrad Hesse, se debe interpretar la Constitución siempre y cuando surja una cuestión que puede tener diferentes respuestas, a la luz de su lectura racional. Conforme a este criterio, interpretar un texto constitucional, es decidirse por una de las posibles maneras de entenderlo y aplicarlo, adoptando el que parece más apropiado a la luz de la razón. El creador del método jurídico moderno, Savigny, sostenía que son cuatro, los métodos válidos para interpretar las normas jurídicas: el gramatical, el histórico, el sistemático, el histórico y el lógico, algunos añaden el método finalista, pero esos métodos han demostrado ser insuficientes, ya que la interpretación de la constitución se enfrenta a normas de tipo general y abierto.<sup>68</sup>

La constitución del Estado Social de Derecho, se rige por el principio de legalidad que se somete a lo que dice la norma, a la letra de la ley “*lex dura lex*”, conviviendo con la interpretación teleológica; no obstante, acogiendo el criterio de algunos autores que pertenecen a la corriente del neoconstitucionalismo, resulta evidente que, con la constitución de derechos y de justicia social, el juzgador para interpretar y aplicar una norma debe considerar tres factores: el fáctico, el valor axiológico y la misma norma, estos elementos deben combinarse de tal manera que permitan valorar axiológicamente el hecho factico y ponderar la implicación de la norma a fin de elegir la solución más conveniente.

---

<sup>67</sup> Dr. Farrel, Interpretación de las normas jurídicas,

<sup>68</sup> Sentencia Interpretativa: 001-08-SI-CC, R.O. No. 479, 2 de diciembre de 2008

## ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELACIONADOS CON LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS

Es momento de confrontar las disposiciones constitucionales con el resto de normas y reglamentos pertinentes a la presente problemática; esto es, a la asignación para el uso del espectro radioeléctrico, considerado como recurso natural de propiedad nacional, por lo que, es menester establecer los vectores que orienten a este concepto en la órbita jurídica, en primera instancia es conveniente, retomar como punto de partida, lo dispuesto en el artículo 427 de la Constitución, el cual establece que: *“Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional.”*

Partiendo de esta premisa, se advierte que debido a la estructura de la Constitución, conformada generalmente por normas y conceptos jurídicos indeterminados, los métodos tradicionales de interpretación no siempre funcionan, se requieren por tanto de la elaboración de REGLAS SUBCONSTITUCIONALES, que las concreten, por lo tanto se deben soportar además, en el entendimiento y en la solvencia intelectual y razonada del intérprete, y que uno de los efectos de la supremacía de la Constitución, recaea específicamente en la transformación de la teoría de la interpretación debido a la constitucionalización del principio de interpretación del ordenamiento que debe ser conforme a la Norma Suprema.<sup>69</sup>

Es claro que en la nueva Constitución contiene un gran número de derechos, para ser exactos, éstos conforman la quinta parte de su normativa, constituyéndose así en su eje central, más la innovación de la Carta Magna no radica precisamente en este particular, sino en el hecho de que también se consagra en su articulado, principios de exigibilidad individual o colectiva, de igualdad, de aplicabilidad, de justiciabilidad y de responsabilidad

---

<sup>69</sup> MONTAÑA Pinto Juan, Supremacía de la Constitución y Control Constitucional en la nueva Constitución, 2008

estatal, tanto de los actos, como de las omisiones que menoscaben los derechos de los individuos reafirmando así que esta es una *Constitución garantista*, que supera el estigma de que los principios constitucionales no pasan de ser meros enunciados.<sup>70</sup>

Está claro, que el primer efecto del carácter normativo de la Constitución es su eficacia directa, que permite a los jueces su aplicación inmediata, sin necesidad de la existencia previa de una ley; las normas constitucionales, especialmente los derechos, son inminentemente operativos, sin que importe si el legislador los ha regulado o no, mediante ley, ultimando así que no requieren desarrollo legal o reglamentario alguno; y concomitantemente a ello, se señala que en la Norma Suprema se consagra la función de los derechos fundamentales como valores objetivos del ordenamiento constitucional.<sup>71</sup>

Están presentes en la Constitución los principios de celeridad, eficacia, juridicidad, immediatez y debido proceso, pero más consolidados y afianzados, asistiéndose de un plexo normativo adicional, asumiendo un novedoso mecanismo de protección que abarca a todos los actores, sean estos inversores, prestadores, consumidores o usuarios, mejorando efectiva y positivamente los sistemas clásicos.

El tema planteado no solo es significativo sino trascendente, no es difícil colegir que nuestra Constitución no se limita a enunciar al espectro radioeléctrico como un bien patrimonial estatal, de propiedad de los ecuatorianos, sino que garantiza la vigencia de los derechos que en ella se consagran, concernientes a la distribución de las frecuencias en forma justa y equitativa; y su uso y explotación en estricto cumplimiento de los principios constitucionales.

El concepto que la Constitución ofrece del Espectro Radioeléctrico, y está dispuesto en la SECCIÓN CUARTA, RECURSOS NATURALES, en **el artículo 408**, mismo que establece: “*Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los*

---

<sup>70</sup> WHILHELM Marco Aparicio, Manzano Tania y otros, Desafíos constitucionales, La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, , editores Santamaría, Grijalva y Martínez Dalmau

<sup>71</sup> MONTAÑA Pinto Juan, Supremacía de la Constitución y Control Constitucional en la nueva Constitución, 2008

*recursos naturales no renovables y, (...) el espectro radioeléctrico...*"; en el CAPÍTULO CUARTO, RÉGIMEN DE COMPETENCIAS, **el artículo 261** dispone que: *"El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales. 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos."*, y finalmente el CAPÍTULO QUINTO, SECTORES ESTRATÉGICOS, SERVICIOS Y EMPRESAS PÚBLICAS, **el artículo 313**, señala que: *"El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social. Se consideran sectores estratégicos (...) el espectro radioeléctrico..."* (Lo resaltado me pertenece)

Artículos que ya fueron abordados en títulos anteriores, más por formar parte de las disposiciones Constitucionales afines a esta tesis, los retomamos de manera enunciativa, precisando que conforme a lo dispuesto en el artículo 427, se debe observar las normas constitucionales de carácter general que inciden en las más particulares, para obtener la visión integral, a efectos de interpretarlas en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente.

A propósito de lo manifestado, en este punto amerita mencionar la Sentencia Interpretativa No. 0006-09-SIC-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 43 de 08 de octubre de 2009, misma que tiene como antecedente la acción de interpretación constitucional al contenido del artículo 408, presentada el 19 de diciembre de 2008, por el entonces presidente del CONARTEL, quien solicitó se aclare *"... si se debe o no considerar al espectro radioeléctrico como recurso natural no renovable del Estado..."*, formulando su inquietud respecto de cómo se debe entender el referido artículo, tomando en cuenta que el espectro *no puede extinguirse por ser un bien extracto y que el mismo*

*puede ser reutilizado cuantas veces sean necesarias, con la finalidad de determinar la aplicación del inciso segundo del artículo en cuestión, que dispone “(...) El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.”.*

En forma previa a emitir la sentencia, el juez determina tres cuestiones generales como claves a ser examinadas y absueltas, siendo las siguientes:

1. Qué tipo de recurso natural es el espectro radioeléctrico y cuál es la naturaleza que le han atribuido los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador?
2. El espectro radioeléctrico como recurso natural y como sector estratégico;
3. El aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, y el uso y concesión del sector y servicio de telecomunicaciones.

Una vez definidas estas directrices, la Corte conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 427, señala que el artículo analizado no es vago, ni ambiguo, ni carece de semántica, y en atención a ello el contenido de la regla constitucional observada, va a ser descifrada a partir de la utilización conjunta de los métodos exegético y sistemático con la finalidad de evitar privar de eficacia a otras tantas disposiciones constitucionales que pueden hacer alusión a la materia, hasta llegar a una argumentación razonada para ajustarse a la integridad del texto constitucional en lo relativo al concepto y uso del espectro.

En cuanto al concepto del espectro, atendiendo inicialmente al sentido literal de las disposiciones relacionadas con este tópico, y en virtud del principio de interpretación sistemático, analiza el artículo 408, a la luz de los artículos 313, 314, 315, 316 y 261 de la Carta Fundamental, concluyendo que esta norma no califica al espectro radioeléctrico como un recurso *renovable o no renovable*, y soportándose en la definición constante en la Ley Especial de Telecomunicaciones y en la Constitución de la UIT (Instrumento Internacional reconocido por el Ecuador), y otras reglas infraconstitucionales, lo califican como un recurso limitado, que no se agota y que puede ser reutilizado, pero su uso indiscriminado puede generar congestión o interferencia de los canales, coincidiendo con el concepto

esbozado por el solicitante. En lo relativo a que este bien es considerado como un sector estratégico conforme lo previsto en el artículo 313, el interpretador conjetura que este recurso es usado para las comunicaciones<sup>72</sup> (afirmación con la que discrepo, por cuanto para la difusión de los medios de comunicación escrita no se requiere el uso del espectro) y telecomunicaciones, otro sector estratégico catalogado además como **servicio público** (Art. 314), de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 261. Finalmente con el objetivo de determinar la aplicabilidad del segundo inciso del artículo 408 al espectro radioeléctrico concretamente, menciona que al interpretar la disposición de manera aislada y literal, se evidencia que el segundo inciso de la normativa se aplica a todos los recursos enumerados en el primer inciso, empero se generaría una peligrosa contradicción, pues mientras el *primer inciso del artículo 408 establece la inalienabilidad del espectro, el segundo concede la posibilidad de ceder su explotación y aprovechamiento al sector privado*<sup>73</sup>, mas me permito señalar que a mi criterio no existe tal contradicción, el segundo inciso del artículo en análisis, no dispone la cesión del espectro, sino el aprovechamiento de este recurso, para lo cual el estado *no cede* sino concede el uso de este bien estatal, sin perder su dominio por tanto respetando su inalienabilidad. Retomando la interpretación observamos que el Juez Sustanciador, lo concatena con el artículo 315, expresando que la prestación de los sectores estratégicos y el aprovechamiento del “recurso y sector estratégico” únicamente puede ser efectuado por parte de las empresas públicas, y que a partir de tal atribución, se podrá delegar su utilización, concluyendo así que el inciso segundo del artículo 408 no es aplicable al espectro, por cuanto su explotación y aprovechamiento lo hace el Estado a través de empresas públicas constituidas para tales fines<sup>74</sup>, y que solo excepcionalmente es delegable a la iniciativa privada en los términos previstos en el artículo 316 de la Constitución<sup>75</sup>.

---

<sup>72</sup> Suplemento R.O. No. 43, 8 de Octubre de 2009, pág. 28, dispone: “Por consiguiente, debe quedar en claro que el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones resulta ser el medio a partir del cual se utiliza el recurso natural espectro radioeléctrico” (el subrayado me pertenece)

<sup>73</sup> Suplemento R.O. No. 43, 8 de Octubre de 2009, pág. 28.

<sup>74</sup> Suplemento R.O. No. 43, 8 de Octubre de 2009, pág. 28.

<sup>75</sup> El artículo 316 de la Constitución, establece: “Art. 316.-El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.”



## COMENTARIO

Empero como se menciona a lo largo de este trabajo, el Estado por cuestiones de orden económico-técnico, etc., se ve impedido de prestar este servicio público por sus propios medios, motivo que le obliga a concesionar su aprovechamiento, obedeciendo a su deber máximo como garantista de los derechos de las personas, y en este tema puntual a efectos de precautelar que en la explotación del recurso prevalezca ante todo el interés colectivo en pro de brindar servicios con continuidad, calidad y obligatoriedad, coligiéndose entonces que la excepción planteada en los artículos 315 y 316, es la regla general en la práctica de nuestro país, en merito a que las empresas del sector público no son las predominantes en el sector. Adicionalmente estimo que en la Sentencia Interpretativa no se correlacionó otras normas inherentes al aprovechamiento del espectro, entre ellas las más relevantes son las previstas en el numeral 3 del artículo 16 y el artículo 17, mismas que reconocen, establecen y garantizan como derechos de las personas sin excepción, el acceder en igualdad de condiciones al uso y aprovechamiento del espectro y a la creación de medios de comunicación públicos, comunitarios y *privados*.

Retomando el tema, a breves rasgos mencionaré, que el espectro radioeléctrico forma parte del patrimonio estatal y es de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado Ecuatoriano, propiedad que no es susceptible de traslación por ninguna de las figuras legales previstas en el marco jurídico vigente para el efecto, ya sea a personas naturales o jurídicas, en forma individual o colectiva, pues para celebrar un acuerdo de voluntades, en donde una persona se obligue para con otra a trasladar el dominio de un bien, se requiere que el bien constituya *un objeto lícito*, es decir que no contravenga al derecho público, por tanto el espectro al ser un bien de dominio estatal forma parte de aquellos que no pueden ser libremente comercializados.

La naturaleza limitada del espectro en cuanto a su capacidad disponible, hace necesaria su adecuada administración y regulación para garantizar un acceso equitativo en función del

interés nacional, por consiguiente el marco regulador debe, asegurar el acceso equitativo y eficaz del espectro, procurando el logro de las metas nacionales en pro del interés social. En la gestión del espectro, se deben combinar procedimientos Jurídicos, Económicos, Científicos, Administrativos y Técnicos, a fin de garantizar el funcionamiento del número máximo factible de canales radioeléctricos, para las estaciones de distintos servicios. Se puede anotar que como parte de las Responsabilidades Funcionales de un Sistema de Gestión del Espectro, está el de observar las Políticas de: Administración del espectro y Asignación de bandas; Asignación de frecuencias y concesiones de uso; Estándares, especificaciones y autorización de equipos; Control y Vigilancia; Soporte Administrativo y legal; y, Cooperación Internacional.<sup>76</sup>

El espectro, sector estratégico por excelencia, medio natural que hace posible el desarrollo sustentable del área de las telecomunicaciones, influyendo y determinando de manera categórica en la actividad social, económica y política del conglomerado ecuatoriano, ya que actualmente los principales Sectores y actividades que dependen del uso del Espectro Radioeléctrico son:

**Telecomunicaciones:**

1. Radiodifusión: a) Radiodifusión sonora; b) Radiodifusión de televisión terrenal y por satélite
2. Transportes: a) Terrestre; b) Marítimo; c) Aeronáutico
3. Administración: a) Defensa; b) Seguridad; c) Salud
4. Investigación y desarrollo: a) Radioastronomía; b) Observación de la tierra
5. Radiocomunicaciones de correspondencia pública
6. Radiocomunicaciones privadas
7. Comunicaciones satelitales

**DEBERES DEL ESTADO.**

La SECCIÓN TERCERA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN, los numerales 1, 2 y 3 del artículo 17 de la Constitución establecen: *“El Estado fomentará la pluralidad y la*

---

<sup>76</sup> BLANQUART Christian, Gestión Nacional del Espectro, 2007.

*diversidad en la comunicación, y al efecto: 1. Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias del espectro radioeléctrico, para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas, y precautelará que en su utilización prevalezca el interés colectivo. 2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada. 3. No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.”*

La demanda de espectro radioeléctrico experimenta un crecimiento vertiginoso como consecuencia de la evolución de la tecnología, de los mercados y del marco regulador. Este incremento no se ve compensado por la liberación de espectro adicional resultante de la introducción de nuevas tecnologías más eficientes (entre las que cabe mencionar los estaciones digitales de radiodifusión y de comunicaciones móviles y personales); por ende se avanza hacia una situación de escasez y congestión que hace necesaria la adopción de medidas puntuales para equilibrar la demanda y la oferta de este preciado bien.<sup>77</sup>

El numeral 3 del artículo 16 y el artículo 17, a mi concepto son el eje principal en torno al cual gira el tema planteado en la presente tesis, cuyo mandato es garantizar la asignación de las frecuencias radioeléctricas destinadas a la radiodifusión y televisión, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, misión que corresponde a la administración pública bajo cuya regulación se encuentra este precepto.

Sin olvidar otro de los principios ventores que debe ser tomado en cuenta al momento de establecer las políticas públicas para gestionar el uso del espectro, la obligación del Estado de evitar el acaparamiento de las frecuencias por monopolios u oligopolios, obedezcan estos a afinidades políticas, económicas, sociales, familiares, etc.

---

<sup>77</sup> COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Libro Verde Sobre la Política en Materia del Espectro Radioeléctrico, Bruselas, 1998.

Los organismos que gozan de la facultad atribuida por la ley para regular o reglamentar el sector desarrollado sobre el uso de las frecuencias radioeléctricas, en forma previa a dictar los reglamentos, conceptuando éste término como *“toda norma escrita dictada por la administración”*<sup>78</sup>, conforme lo señalado por el tratadista español Eduardo García De Enterría, deben considerar ciertos lineamientos para asignar el espectro en igualdad de condiciones a los solicitantes, fomentado la creación de medios de comunicación en aquellos lugares donde no exista este recurso, o se brinde en forma limitada, a propender e impulsar el desarrollo de nuevas tecnologías y permitir la convergencia tecnológica, optimizando el uso del espectro, a fomentar una programación orientada a fines educativos, desarrollo de los valores culturales, con contenido de conciencia cívica orientada a fortalecer la unidad nacional, de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos, artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humano. De igual manera deberán transparentar el proceso de concesión, acorde con el método de concesión que adopten, mediante publicidad, para viabilizar el conocimiento, comprensión y a la vez control por parte de los miembros de la sociedad.

Adicionalmente deben garantizar la disponibilidad de espectro para servicios nuevos y convencionales, con alcance nacional e internacional, considerando la dinámica del sector, a efectos de fomentar la sana competencia entre proveedores de los servicios, promover y favorecer el desarrollo de nuevas tecnologías, propender al establecimiento de estándares de normalización para favorecer un uso más eficiente y económico del servicio, establecer el valor económico del Espectro Radioeléctrico, en función de su naturaleza como recurso natural escaso, en suma reglamentar adecuadamente para proteger la libre concurrencia de mercado.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Madrid, TOMO I, Civitas Ediciones S.L., Duodécima Edición, 2004.

<sup>79</sup> Comisión de las Comunidades Europeas, Op.

Es conveniente recalcar que la base legal, sobre la que se sustenta la regulación del uso del Espectro Radioeléctrico, se encuentra delimitada en la concepción constitucional, legal y reglamentaria, que define los derechos y obligaciones de los usuarios, proporcionando seguridad jurídica, en virtud de que el espectro radioeléctrico adquiere un papel cada vez más relevante para el crecimiento económico comunitario.

### **Telecomunicaciones como servicios públicos.**

Como mencionáramos en párrafos precedentes, *las telecomunicaciones (concepto que comprende servicios telefónicos, postales y de radiodifusión, que se rigen por diferentes regulaciones) abarcan servicios públicos y de interés público con alto contenido social que son prestados mediante concesión, licencia o habilitación, bajo regulación, fiscalización y controles estatales.*<sup>80</sup>, cuyas características han sido previstas en el texto constitucional, entre ellos citaremos los siguientes, artículo 314 mismo que dispone: “*El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley. El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los **principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad.** El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación.*”; En el CAPÍTULO SEXTO, DERECHOS DE LIBERTAD, Artículo 66, numeral 25, se señala: “*25. **El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.***”; en el TÍTULO III, GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, CAPÍTULO SEGUNDO, POLÍTICAS PÚBLICAS, SERVICIOS PÚBLICOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, el artículo 85 establece que: “*La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:*

---

<sup>80</sup> DROMI Roberto, Telecomunicaciones: Interconexión y Convergencia Tecnológica, Op.

*1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad. 2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto”; y, el artículo 278, con alusión a los servicios públicos sostiene: “Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde: 2. **Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.**”*

Cuando nos referimos a servicios públicos hablamos de las prestaciones que cubren necesidades públicas o de interés comunitario, que de conformidad con la Constitución, son de titularidad del Estado, y que por tanto están sujetos a su regulación, control y gestión. No obstante se puede delegar EXCEPCIONALMENTE dicha gestión a terceros para lo cual se le otorga un TITULO HABILITANTE llámese concesión, licencia, permiso, autorización o habilitación, pero siempre bajo la fiscalización estatal. La libre competencia y la transparencia son los pilares que garantizan la participación privada en la prestación de los servicios públicos, estos valores constituyen una exigencia que rige en todos los momentos de vigencia del título habilitante.

*“Los bienes, servicios o ejecución de obras deben reunir las condiciones de calidad y modernidad tecnológica necesarias para cumplir con efectividad los fines para los que son requeridos, desde el mismo momento en que son adquiridos o contratados y por un determinado y previsible tiempo de duración, con posibilidad de adecuarse, integrarse y repotenciarse, si fuera el caso, con los avances científicos y tecnológicos” <sup>81</sup>*

El bien común o el “buen vivir” es el fin de la existencia estatal, y para lograrlo, la administración debe propender no solo al crecimiento económico si no al desarrollo

---

<sup>81</sup> Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú, artículo 3, inciso 7

humano, e integral de todo hombre, al crecimiento armónico y equilibrado de progreso con justicia social, tutelando el derecho de los consumidores y usuarios para salvaguardar sus intereses en procura de una mejor calidad de vida, por tal circunstancia el Estado se compromete con su gestión, y pasa a ser un servidor y controlador de la eficacia, calidad, inversión e idoneidad de los servicios públicos, reconociendo el derecho de los usuarios a un nivel de prestación adecuado.<sup>82</sup>

Los profundos cambios producidos en los últimos años a nivel científico y tecnológico frente a una creciente globalización, han repercutido en el Estado, que debió transformarse para dar respuesta a las nuevas necesidades, a través de modificaciones sustanciales y estructurales, enfrentándose a nuevos desafíos, provocando que en la prestación pública se introduzca la competencia, propugnando la participación de los diversos sectores, adoptando nuevas tecnologías, en una búsqueda continua de mejorar la calidad y eficiencia en las prestaciones públicas.

La modificación de las formas de prestación de los servicios públicos implica también una profunda revisión de su organización, resulta pues de vital importancia desarrollar nuevos modos de gestión y planificación de los mismos, modificando su cultura organizacional, procurando darle intencionalidad y direccionalidad a la prestación, favoreciendo el desmantelamiento de viejas herramientas de la administración y decisión, con desburocratización, flexibilidad, prevención, racionalización y anticipación a los nuevos acontecimientos. Para llevar adelante estas acciones es necesario adecuar legal y reglamentariamente el perfil de los administradores, reguladores y fiscalizadores.<sup>83</sup>

En un breve análisis de las características básicas de los servicios públicos previstas en la constitución, encontramos que: La **obligatoriedad** es un aspecto connatural al servicio, que obedece a su naturaleza, intrínsecamente apegado al derecho subjetivo del usuario. La

---

<sup>82</sup> DROMI Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina – Hispania Libros, Undécima Edición, Argentina, México y Madrid, 2006.

<sup>83</sup> DROMI Roberto, po.

**generalidad** radica en que el servicio puede ser exigido y usado por todos los habitantes, sin restricción de ninguna clase, ya que se trata de cubrir necesidades colectivas. La **eficiencia y la calidad** son características esenciales para mejorar las condiciones de vida de los administrados. La **responsabilidad** del estado en adoptar los mecanismos pertinentes para garantizar el cumplimiento de las políticas públicas adoptadas con esta finalidad afianzando la seguridad jurídica y la solidaridad social. La **uniformidad**, involucra la igualdad de acceso y del trato en la prestación, igualdad que se traduce en el derecho de exigir y recibir el servicio en uniformidad de condiciones, sin discriminación, ni favoritismos, sin excepciones, cualquiera sea la naturaleza del servicio. La **regularidad**, significa que el servicio debe prestarse conforme a las normas y reglas preestablecidas y predeterminadas con tal finalidad, pues de estas depende el ritmo y el equilibrio para satisfacer la necesidad. La **continuidad** del servicio radica en que éste debe prestarse cada vez que la necesidad que cubra se haga presente, es decir que se debe dar con la debida oportunidad, de forma ininterrumpida, sin paralizaciones ni suspensiones, que afecten los derechos de los usuarios. La **accesibilidad**, por su propia naturaleza es obligación de la administración adoptar las medidas pertinentes para que el conglomerado humano que se encuentra bajo su tutela pueda acceder en igualdad de condiciones a la prestación de servicios básicos, verbigracia, si la tarifa del servicio es un obstáculo para la accesibilidad el Estado está en la obligación de subsidiarla.

## **DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS**

Si notamos lo señalado en capítulos anteriores, se colige que las frecuencias del espectro más escasas, y con mayor demanda son la destinadas a las actividades de radiodifusión y televisión, por lo que, a efectos de realizar un análisis de las disposiciones constitucionales que giran en torno al presente tema, es acertado mencionar que la SECCIÓN TERCERA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN, artículo 16, numerales 1, 2, 3, 4 y 5, del cuerpo constitucional se dispone: *“Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia*



lengua y con sus propios símbolos. 2. **El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.** 3. **La creación de medios de comunicación social, y al acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico** para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas. 4. **El acceso y uso de todas las formas de comunicación** visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad. 5. **Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación.**”, norma que está estrechamente vinculado con el artículo 17 ejusdem, ya analizado en párrafos precedentes, así como los artículos 18 (numeral 1), y 19, mismos que establecen: “**Art. 18.-**Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. **Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información** veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior; **Art. 19.-**La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente. Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos.”, así como la SECCIÓN OCTAVA, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, en su artículo 33, que establece: “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía.”; y, finalmente el CAPÍTULO SEXTO, DERECHOS DE LIBERTAD, artículo 66, numerales 15 y 25, que establecen: “Se reconoce y garantizará a las personas: 15. **El derecho a desarrollar actividades económicas**, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental. 25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como **a recibir información** adecuada y veraz sobre su contenido y características.”

Los artículos transcritos atañen precisamente a los derechos universales de libertad, igualdad y propiedad. Derechos humanos, defendidos y reconocidos como un logro de la humanidad, reconocidos desde 1789 con la Revolución Francesa, que han ido evolucionando y adecuándose a las nuevas situaciones sociales y a los avances tecnológicos, que van creando necesidades en el ser humano, y a su vez generando nuevas expectativas de vida, provocando que el derecho está siempre en constante desarrollo, ya que surgen aspectos que deben ser regulados, induciendo al derecho a ser flexible, dinámico e innovador, para proporcionar seguridad jurídica y solidaridad social. Estos derechos han interactuado con las personas sin límite de espacio y de tiempo. Por tal motivo en el presente, la *libertad* ya no se limita al hecho de no ser esclavo, sino que se hace extensiva a varios aspectos como la expresión, comunicación, acceso a las nuevas tecnologías, a formar medios de comunicación, a laborar libremente en ellos, el derecho a la *propiedad* ligado no solamente con tierra, sino a muchos otros bienes como la propiedad intelectual, la programación, la creación artística y literaria, etc. La *igualdad* de oportunidad ante la ley para acceder al uso de frecuencias y a fundar medios de comunicación; y finalmente el derecho a *trabajar*, a intervenir en el mercado naciente de las telecomunicaciones con responsabilidad social y ambiental.

Para evitar que tales derechos sean vulnerados y con miras a la superación del individuo, pero sin afectar o transgredir el derecho de los demás, es pertinente mantener el equilibrio del ordenamiento jurídico en forma razonada y racionalizada, para lo cual el Estado está en la obligación de crear e innovar mecanismos óptimos a través de políticas públicas y de los entes de administración, control y regulación responsables de los respectivos sectores.

De lo expuesto se deduce que el Estado ostenta el dominio de las frecuencias, pero ante la imposibilidad de brindar por sus propios medios, los servicios públicos dependientes de este recurso natural, obedeciendo a múltiples factores de orden económico, social, político, etc., se ve obligado a tomar acciones eficaces, por lo que haciendo uso de la ficción legal conocida como concesión; delega su prestación a particulares, sin que esto signifique perder el dominio del espectro, ni las potestades de administración, control y regulación;

cumpliendo así con su deber de precautelar el derecho de los usuarios, en post de brindar servicios públicos con calidad, continuidad, generalidad, universalidad y eficiencia.

Las normas constitucionales citadas, disponen el acceso universal a la comunicación, entendiéndose como tal a la situación de que todas las personas cuenten con los medios razonables para acceder a servicios de las nuevas tecnologías y de la información, disponibles al público, tales como radio, televisión, teléfonos, teléfonos públicos, centros telefónicos comunitarios, terminales comunitarios de acceso a Internet, y medios similares.

Los medios de comunicación, en la actualidad se han empoderado como áreas estratégicas no solo a nivel económico sino social e incluso político, integrando el grupo de los ejes rectores de la cultura e idiosincrasia de los pueblos, el ejercicio de la expresión e información, derecho humano básico; ahora con un soporte tecnológico, fortalece a la comunidad y participación ciudadana, guiando la opinión del conglomerado humano.

La comunicación está ligada directamente al desarrollo a decir de Rosa María Alfaro, no solo como aporte auxiliar y metodológico al mismo, sino como objeto de transformación de la sociedad y de los sujetos que la componen, está comprometida consiente o inconscientemente con modelos y proyectos macro y microsociales y con los procedimientos que se implementan para plasmarlos, porque toda concepción de desarrollo supone una comunicación reciproca, de ahí la necesidad de formar la opinión pública.

La información a nivel individual comprende, el derecho a informar y a ser informado, la libertad de opinión y expresión, la protección de la privacidad y el libre acceso a la información; a nivel institucional, el derecho a publicar o emitir informaciones u opiniones, la libertad de acceso a las fuentes de información; a nivel colectivo, el derecho al libre y equilibrado flujo de datos, el derecho a réplica y la preservación de la integridad cultural.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> CAMACHO Carlos A., Democratizar la comunicación para democratizar la sociedad, [www.goecities.com](http://www.goecities.com)

Pero no solamente es importante resaltar y ensalzar el derecho de los ecuatorianos y ecuatorianas, como personas naturales o como jurídicas, de acceder en igualdad de condiciones al uso y explotación de las frecuencias radioeléctricas, además se debe reparar en el interés general de todos quienes conformamos este país, el reconocimiento del derecho de los usuarios a los servicios que se prestan a través de las frecuencias, y con mayor razón si se tiene presente que la tendencia actual es la globalización de las Tics, o Tecnologías de la Información, la disminución de la brecha digital y la integración de la comunidad internacional por medio de las telecomunicaciones.

Cabe señalar como un aspecto complementario, lo dispuesto en el CAPÍTULO SÉPTIMO, DERECHOS DE LA NATURALEZA, artículo 74, que establece: *“Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado”*.

Esta disposición si bien se encuentra dentro del capítulo de los Derechos de la Naturaleza; no obstante, de su lectura se desprenden dos aspectos importantes dentro de la temática que nos concierne, en su orden obedecen al reconocimiento del derecho que ostentan todas las personas a beneficiarse de las riquezas naturales que coadyuven al *Buen Vivir*, y el espectro al ser un recurso natural se encausaría dentro de los lineamientos de esta disposición; por otra parte, reconoce también este derecho a las comunidades, pueblos y nacionalidades, entendiéndose por tal, conforme lo expresado en artículo 56 a: *“Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.”*; es decir a los ecuatorianos que se agrupan por circunstancias de etnia y cultura; conexamente se complementaria con lo dispuesto en los numerales 6 y 21 del artículo 57 que manifiesta: *“ Se **reconoce y garantizará a las comunas**, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 6.*

*Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras. 21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna.”*, surgiendo así un nuevo actor a intervenir como solicitante del uso y explotación del espectro, siendo preciso recordar que en la Ley de Radiodifusión y Televisión se consignan varias normas inherentes a la estaciones comunitarias, que serían las destinadas a cumplir con este fin.

Finalmente, esta argumentación razonada extraída de las diversas disposiciones constitucionales, relacionadas con el espectro, puede ser resumida y encasillada perfectamente en dos disposiciones constitucionales, la primera en torno a los deberes y responsabilidades de los administrados, y la segunda circunscrita a los deberes y obligaciones del administrador o Estado, las cuales procedo a transcribir: “**CAPÍTULO NOVENO, RESPONSABILIDADES, artículo 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:**

**1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente. 3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales. 5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento. 6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible. 7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir. 8. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción. 9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios. 11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley. 12. Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética. 13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.”**; y, el “**Art 277.-Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado: 1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza. 4. Producir bienes, crear y**

*mantener infraestructura y proveer servicios públicos. 5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley. 6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.”*; las obligaciones y deberes de los ecuatorianos y ecuatorianas contemplados en esta disposición, son sumamente imperantes y claros, de forzoso cumplimiento, se prevén en primera instancia los preceptos constitucionales respecto de los derechos de las personas y de la naturaleza; la protección, defensa y preservación de los bienes patrimoniales, del ecosistema; rescata la dignidad de los administrados, realza la solidaridad social y la seguridad jurídica en la prestación de los servicios públicos, destaca a la ética como fin y como medio del accionar de los servidores públicos; en síntesis la Constitución de la República del Ecuador, en lo relativo al uso y explotación del Espectro como recurso natural de dominio público y sector estratégico, a través de su articulado compila una serie de derechos, obligaciones y garantías que deben ser consideradas para regular su uso y explotación, guardando relación con el ordenamiento jurídico vigente, mismo entendido como un complejo organismo viviente y coordinado en sus elementos; en un todo orgánico, que no admite contradicciones, como sostiene Alberto Trabucchi, concordando de esta manera con lo dispuesto en el artículo 424 ejusdem, por lo que toda norma o disposición contraria a la Constitución es inexistente.

## CONCLUSIONES

- ❖ La Constitución de la República, vigente incluye y supera el modelo de estado social de derecho, ya no se trata de un Estado sometido al derecho, a cualquier derecho aunque tenga un ingrediente social, se trata de un estado sometido a los derechos, convirtiendo a sus titulares en su autentica razón; como pieza activa y no como objeto de regulación, en donde la Constitución en su integridad es una **Norma SUPREMA y directamente aplicable**;

- ❖ La interpretación, es independiente de la presunta claridad de la formulación lingüística del texto normativo, el método racional de interpretación de la Constitución, es el más aceptado, porque se basa en la *construcción de argumentos racionales*, que permiten explicar la norma en sus diversos contextos;
- ❖ No existe categoría, ni jerarquización de los derechos constitucionales, todos ostentan un mismo grado de igualdad, de exigibilidad y de inmediata justiciabilidad; pero en caso de conflicto, se considera que se debe proteger al derecho más vulnerado;
- ❖ El contenido de los derechos no conoce de términos medios, cualquier menoscabo supone vulneración, todos y cada uno de ellos, requieren las mismas obligaciones por parte de los públicos y privados;
- ❖ De lo anotado, a mi criterio los principios constitucionales establecidos para el uso y aplicación de las frecuencias radioeléctricas se dividen en tres grupos: a) **OBLIGACIONES DEL ADMINISTRADOR.-** El Estado Ecuatoriano, a través de los órganos de administración y regulación del espectro, deben garantizar: la asignación de frecuencias utilizando métodos transparentes, la asignación de frecuencias en igualdad de condiciones a los solicitantes, la igualdad en la asignación de frecuencias para estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, facilitar la creación y el fortalecimiento de los medios de comunicación, no permitir el monopolio y el oligopolio, directo ni indirecto del uso de las frecuencias y de los medios de comunicación. b) **DERECHOS DE QUIENES GESTIONAN EL USO DE UNA FRECUENCIA.-** Los interesados en usar y explotar una frecuencia para prestar servicios de radiodifusión y televisión, tienen derecho a: acceder a las tecnologías, crear de medios de comunicación, acceder en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias para estaciones de radio y televisión, gestionar en igualdad de condiciones el uso del espectro, para instalar estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental. c) **DERECHOS DE LOS USUARIOS.-** Los usuarios de estos servicios tienen

derecho a: a que la esfera pública que los administre actúe con transparencia, justicia y equidad, y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público. A que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad, que se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, partiendo del principio de solidaridad, a fin de que prevalezca el interés general sobre el interés particular. A producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental, acceder de manera universal a las tecnologías de la información, a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información, a la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, respetando la identidad cultural de los pueblos étnicos reconocidos en nuestro país. d) **DERECHOS DE LA NATUALEZA.**- La Constitución vigente reconoce los derechos de la naturaleza, entre ellos: a su preservación, a ser explotada de forma sustentable, a ser administrada en forma honrada y justa; y, e) **DEBERES DE LOS ECUATORIANOS.**- Son deberes de los ecuatorianos y ecuatorianas, en el sector público como en el privado: defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales, utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible, administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.



### **CAPITULO III**

#### **ANÁLISIS DE LAS LEYES Y LOS REGLAMENTOS RELACIONADOS CON LA CONCESIÓN DE LAS FRECUENCIAS RADIOELÉCTRICAS PARA RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN**

El Derecho administrativo es una continuidad de la Constitución, con la particularidad de que, los eslabones de la cadena que los une se funda en la axiología constitucional, que impera en el ordenamiento administrativo, sin que pueda conferirse a éste último solamente un simple contenido formalista, ajeno a sus fines, principios y garantías, en post de un criterio tecnológico que postula y demanda la neutralidad administrativa, a pretexto de una determinada pureza metodológica. Por lo que el derecho administrativo, regula un sector de la actividad estatal y de los entes no estatales que tienen su accionar con ejercicio de la función administrativa, se lo ubica en la rama del derecho público que proyecta los principios axiológicos y normativos del derecho constitucional.<sup>85</sup>

Desde el momento en que surge la relación individuo-Estado, está presente el derecho constitucional y concomitantemente el derecho administrativo.

El MARCO REGULATORIO, en cuyo contexto se asigna el uso de las frecuencias radioeléctricas para operar estaciones de radiodifusión y televisión, se define por las disposiciones previstas para el efecto en la novísima Constitución de la República del Ecuador, vigente a partir del 14 octubre de 2008, en la Normativa Supranacional, la Ley de Radiodifusión y Televisión, su Reglamento General, y las regulaciones del CONARTEL, en adelante los que expida el CONATEL.

La finalidad más destacada del Estado Constitucional de los Derechos, conforme lo señalado en la Constitución, consiste en el deber del Estado de respetar y hacer respetar los

---

<sup>85</sup> DROMI Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina – Hispania Libros, Undécima Edición, Argentina, México y Madrid, 2006.

derechos garantizados en la Constitución, complementando con lo dispuesto en el artículo 424 ejusdem, que establece, que la Constitución por ser la norma suprema, prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, consecuentemente el resto de normas y actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica, y se tendrán por inexistentes.

Partiendo de este imperativo, abordamos el análisis de la Ley de Radiodifusión y Televisión (en adelante LRTV), promulgada en el Registro Oficial No. 785 del 18 de abril de 1975, y producto de varias reformas, entre ellas las publicadas en los Registros Oficiales No. 996 del 10 de agosto de 1992, No. 691 de 9 de mayo de 1995, No. 699 de 7 de noviembre de 2002, No. 584 de 6 de mayo de 2009, y finalmente por Decreto Ejecutivo No.- 8 de 13 de agosto de 2009.

## **1. LEY DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN**

La LRTV está compuesta por 8 títulos, que compilan un articulado híbrido, pues este cuerpo legal se integra de principios jurídicos y aspectos de carácter técnicos, empero, desde mi punto de vista, el mismo adolece de cierta desactualización, que provoca la falta de practicidad en los tópicos de carácter técnico, además no provee las infracciones en las que pueden incurrir quienes hacen uso de las frecuencias, sean concesionarios o no.

En el TÍTULO III, **DE LAS CONSESIONES**, a mi juicio 3 son los artículos referentes a la *gestión y asignación* de las frecuencias radioeléctricas en su fase previa al otorgamiento, a ser considerados, con el propósito de determinar su constitucionalidad; el resto de la normativa reunida bajo este título se ciñe al procedimiento mismo de la adjudicación, cuando la frecuencia ha sido ya asignada, y la concesión autorizada por el Órgano Regulador, así también se detallan los requisitos de orden legal, técnico y económico que debe cumplir el solicitante.

En primera instancia, el artículo 10, reformado por el Art. 8 de la Ley s/n, publicada en el R.O. 691, de 9 de mayo de 1995, establece: *“Ninguna persona natural o jurídica podrá obtener, directa o indirectamente, **la concesión en cada provincia** de más de un canal de onda media, uno de frecuencia modulada y uno en cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro, en cada provincia, ni de más de un canal para zona tropical en todo el país, y un sistema de televisión en la República”*, debiendo confrontarlo en su análisis con el numeral 3 del artículo 17 de la Constitución vigente, disposición que tiene como fin, hacer efectivas las obligaciones del Estado en impedir el Monopolio y el Oligopolio de las frecuencias radioeléctricas y de los medios de comunicación, sin embargo, se colige que el artículo 10 de la LRTV, contiene una prerrogativa que no hace efectivo este principio constitucional, pues permite a una misma persona sea natural o jurídica, directa o indirectamente, ser concesionaria hasta de 3 frecuencias a la vez, y por cada provincia; esto es, una para radiodifusión en Amplitud Modulada, otra en Frecuencia Modulada, y una tercera para un canal de televisión (independiente de la banda en UHF o VHF), verbigracia, TELEAMAZONAS, RED TELESISTEMA Y TELEVISIÓN DEL PACÍFICO (Ecuavisa) concentran medios en el país (entre 21 y 23 provincias). Lo mismo ocurre en radios como SONORAMA, J.C RADIO, KISS, MARÍA, DISNEY, KISS, ROC&POP, SOL 95, COLÓN, CANELA, BONITA,<sup>86</sup> entre otras.

El artículo innumerado dispuesto a continuación del artículo 10 de la LRTV, agregado por el Art. 9 de la Ley s/n, R.O. No. 691 de 9 de mayo de 1995, establece que: *“Cualquier persona natural o jurídica ecuatoriana, que cumpla los requisitos establecidos en esta Ley, podrá obtener la concesión de canales o frecuencias para instalar y mantener en funcionamiento una estación de televisión comercial en capitales provinciales o en ciudades con población aproximada de cien mil habitantes. Estas limitaciones no regirán para las provincias amazónicas, de Galápagos y zonas fronterizas.”*, para establecer su constitucionalidad se consideró los derechos y garantías constitucionales, previstos en los numerales 2 y 3 del artículo 16, que garantizan a las personas, en forma individual o colectiva, la facultad de acceder en igualdad de condiciones, a gestionar el uso de las

---

<sup>86</sup> <http://www.infodesarrollo.ec/noticias/legislacion/1122-el-informe-de-frecuencias-a-la-luz.html>, 28 julio 2009.

frecuencias y a crear medios de comunicación, concluyendo entonces que el texto de esta disposición guarda armonía con el precepto constitucional afín.

Continuamos con el artículo 11, que señala: *“Las frecuencias de onda corta internacional u ondas decamétricas sólo serán concedidas a personas jurídicas de derecho público o de derecho privado con finalidad social o pública.”*, a simple vista, parece ser discriminatorio y contrario a las disposiciones constitucionales, no obstante a mi criterio, estaría perfectamente encasillado en los imperativos constitucionales contemplados en los artículos 17 (numeral 2), 57 (numerales 6 y 21), 83 (numerales 7 y 9), 85 (numeral 1) y 314, que en su orden imponen al Estado la obligación de garantizar la gestión en la asignación de frecuencias destinadas para la creación e instalación de estaciones de radiodifusión y televisión **públicas y comunitarias**; de **reconocer y garantizar a las comunas**, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el uso y usufructo de los recursos naturales que se encuentren en sus tierras, y en especial el derecho a formar sus propios medios de comunicación para afianzar su cultura. La necesidad de que tanto las políticas públicas como la prestación de los servicios públicos estén orientados en la búsqueda del buen vivir, y sean suministrados a partir del principio de solidaridad. A los administrados, impone la obligación de anteponer el bienestar general sobre el interés del particular, el de practicar la justicia y la solidaridad social, principio axiológico y humanista, en el ejercicio y disfrute de los bienes (espectro radioeléctrico, patrimonio estatal) y servicios (telecomunicaciones como servicio público); con fundamento en los antecedentes analizados, asumo que éste obedece a los principios constitucionales vinculados.

El artículo 20 de la LRTV, mas que establecer la forma o el método para asignar las frecuencias, se circunscribe únicamente a explicar el procedimiento a seguir para la concesión, enumera los requisitos que deben cumplir los solicitantes, pero ni en éste, ni en los demás artículos que conforman este cuerpo legal, se ha previsto el mecanismo previo a la concesión que debe efectuar el Cuerpo Colegiado para adjudicar la frecuencia.

Como indiqué en el Capítulo II de este trabajo, la LRTV en su artículo 67, establece las causales para dar por terminado un contrato de concesión, y cuando una de estas se configura, la frecuencia retorna al Estado, formando parte del acervo de las frecuencias disponibles, por tal motivo, incluyo en esta comparación al artículo 69 ejusdem, Reformado por el Art. 34 de la Ley s/n, R.O. No. 691, de 9 de mayo de 1995, que manda: *“En caso de muerte del concesionario, sus herederos por sí o por medio de sus representantes legales, tendrán derecho a **solicitar una nueva concesión**, dentro del plazo de Ciento ochenta días a partir de la fecha de fallecimiento, y en los mismos términos del contrato original. Hecha la partición de la herencia, el heredero adjudicatario de la estación, tendrá derecho a continuar con la concesión. Esta disposición es también aplicable a la persona que fuere legataria o donataria de la estación; pero tanto en el caso de herencia como en el de legado o donación, la Superintendencia de Telecomunicaciones podrá declarar caducada la concesión por cualesquiera otra de las causas previstas en el Art. 67 de esta Ley.”*, particularmente sostengo, que con la muerte de una persona terminan todas las obligaciones y derechos que contrajo en vida, incluido el derecho de explotar la frecuencia concesionada, tanto es así que la misma LRTV, dispone que *la muerte del concesionario* pone fin al contrato, sin ningún trámite adicional, y la frecuencia es liberada y revertida al Estado Ecuatoriano en forma automática, y a mi entender los herederos, legatarios o donatarios de la estación (no de la frecuencia), tienen derecho a solicitar una nueva concesión como el resto de las personas, pero no con derecho preferente, como pretende esta disposición; para sustentar lo esgrimido me permito traer a colación el criterio del Procurador General del Estado, que consta en el oficio No. 03112, de 3 de febrero de 1999, en el cual señala lo siguiente: *“...En conclusión, **terminada la concesión por muerte del concesionario** o por su propia voluntad, **la frecuencia revierte al estado**, y corresponde al CONARTEL, otorgar una nueva, observando los requisitos previstos en la Constitución y en la Ley de Radiodifusión y Televisión...”*; consecuentemente este artículo contradice los principios constitucionales previstos en los numerales 2 y 3 del artículo 16 de la Constitución de la República. (Lo resaltado me pertenece)

## 2. REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN (RGLRTV)

El Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 864, el 17 de enero de 1996, (en adelante RGLRTV), como todo reglamento, cuya finalidad es facilitar la aplicación de la norma de la que se deriva, para hacer efectivo su contenido, por tanto este análisis conlleva a observar los artículos que guardan similares connotaciones con los ya estudiados, por tal motivo se obtuvieron las mismas conclusiones.

Así el artículo 11 de la LRTV, sería el soporte de los artículos 6, 7 y 8, de su Reglamento General, en asuntos relacionados con las estaciones de servicio comunitario, de sus características y requisitos previos, mismos que ya fueron comparados con las disposiciones constitucionales pertinentes.<sup>87</sup>

El artículo 16 del Reglamento al igual que el 20 de la LRTV, hacen mención a los requisitos que el solicitante debe presentar para gestionar la concesión, y el procedimiento que el Consejo y la Superintendencia deben observar luego de autorizada la concesión, mas no se determina el método que hasta la fecha ha venido empleado el desaparecido CONARTEL para adoptar la decisión de concesionar una frecuencia a tal o cual solicitante.

---

<sup>87</sup> Los artículos 6, 7 y 8 del RGLRTV disponen: *“DE LAS CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN COMUNALES, Art. 6.- La concesión de frecuencias para estaciones de radiodifusión de servicio comunal serán otorgadas a las Comunas legalmente constituidas, de acuerdo con la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, previo informe favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el sentido de que el funcionamiento de la estación no alentará contra la seguridad nacional interna o externa del país. Estas estaciones son de radiodifusión de servicio público, contempladas en el Art. 5 literal a) del presente Reglamento las que no podrán cursar publicidad de ninguna naturaleza y se dedicarán exclusivamente a fines sociales, educativos y culturales. Los fines sociales se refieren únicamente a actividades relacionadas con ayuda a la comunidad. En ningún caso las estaciones de radiodifusión de servicio comunal podrán realizar actividades de proselitismo político o religioso. Art. 7.- Las concesiones para estaciones de radiodifusión de servicio comunal se otorgarán únicamente para estaciones de onda media y frecuencia modulada en lugares donde no existan concesiones para estaciones nacionales, regionales o locales de onda media o concesiones de frecuencia modulada; y, en cualquier caso siempre que no interfieran con las frecuencias asignadas a otras estaciones. Las características técnicas de operación de estas estaciones serán fijadas en cada caso por la Superintendencia de Telecomunicaciones, una vez que el CONARTEL haya resuelto su concesión, sin sobrepasar los límites de potencia establecidos en la Ley de Radiodifusión y Televisión. Art. 8.- Las comunidades interesadas en obtener la concesión de frecuencia para estaciones de radiodifusión de servicio comunal, además de lo contemplado en este Reglamento deberán presentar los siguientes requisitos: (...)”*

A más de la normativa transcrita, existen otras conexas, que influyen en la temática, como el artículo 9 del RGLRTV, que establece: *“El Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión autorizará a través de la Superintendencia de Telecomunicaciones **exclusivamente** las concesiones de frecuencias para los medios, sistemas o servicios de radiodifusión y televisión, determinados en el Capítulo III Art. 5 del presente Reglamento...”*, norma que es restrictiva, y limita al Consejo a concesionar frecuencias únicamente para instalar y operar los medios de comunicación descritos en el numeral 5 ejusdem, el cual clasifica a las estaciones en públicas y privadas; no obstante, la actual Constitución reconoce también la gestión de frecuencias para operar medios de comunicación denominados COMUNITARIOS, conforme a lo previsto en el numeral 3 del artículo 16 y el numeral 1 del artículo 17, en tal virtud el artículo en análisis debería ser replanteado. *(Lo resaltado me pertenece)*

El artículo 6 de la LRTV, que se viabiliza con el artículo 9 de su Reglamento, objeto de análisis en el párrafo precedente; realiza idéntica clasificación de la estación, más cabe señalar que el artículo 8 de la Ley de Radiodifusión y Televisión<sup>88</sup>, en el cual se conceptúa las estaciones públicas, no obstante en los incisos reformados<sup>89</sup> hace referencia a las estaciones comunitarias, pero amalgamándolas con las públicas, como si se tratará de una misma, cuando en la práctica comportan diferencias sustanciales en cuanto a su formación, organización, funcionamiento, programación, financiamiento, etc. Por tanto la reforma incluida debe ser revisada y adecuada, para proporcionar la seguridad jurídica pertinente en los contratos, y en los trámites de solicitud para estaciones comunitarias.

---

<sup>88</sup> Artículo 8 de la LRTV dispone: *“Son estaciones de servicio público las destinadas al servicio de la comunidad, sin fines utilitarios, las que no podrán cursar publicidad comercial de ninguna naturaleza. Están incluidas en el inciso anterior, las estaciones privadas que se dediquen a fines sociales, educativos, culturales o religiosos, debidamente autorizados por el Estado. Sin embargo las estaciones comunitarias que nacen de una comunidad u organización indígena, afroecuatoriana, campesina o cualquier otra organización social, que su labor esté orientada al fortalecimiento de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos, artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humanos, pueden realizar autogestión para el mejoramiento, mantenimiento y operación de sus instalaciones, equipos y pago de personal a través de donaciones, mensajes pagados, y publicidad de productos comerciales. Los requisitos, condiciones, potestades, derechos, obligaciones y oportunidades que deben cumplir los canales o frecuencias de radiodifusión y televisión de las estaciones comunitarias, serán los mismos que esta Ley determina para las estaciones privadas con finalidad comercial, en concordancia con lo prescrito por el numeral 10 del artículo 23 de la Constitución Política de la República. Las utilidades que se percibieren de la administración de estas emisoras deberán ser reinvertidas en ampliar los servicios, sistemas o equipos de las mismas, o en actividades propias de la comunidad que representan.”*

<sup>89</sup> Registro Oficial No. 699 de 7 de noviembre de 2002

El artículo 12 del Reglamento General a LRTV, establece que: “*El Presidente del CONARTEL dispondrá la publicación por la prensa sobre la solicitud de la concesión de frecuencia, previo el cumplimiento de todos los requisitos legales, técnicos, y reglamentarios, (...) a efectos de que el público conozca y de ser el caso puedan presentarse las impugnaciones respectivas.*”, este artículo responde a los principios de publicidad y transparencia, de obligatorio cumplimiento para los funcionarios de la administración pública, conforme lo previsto en el artículo 277 de la Constitución de la República del Ecuador, pero adolece de ambigüedad, por cuanto presupone que por cada frecuencia disponible hay una solicitud que se mandará a publicar, cuando en la práctica por cada frecuencia libre o liberada, existen varias solicitudes, incluso presentadas con años de anticipación, por tanto cual es el criterio que adopta el Presidente del Cuerpo Colegiado, para disponer la publicación de tal o cual solicitud, sin olvidar que a priori de la publicación, conforme se redacta en la disposición analizada, ni siquiera se han considerado aún el cumplimiento de los requisitos legales, técnicos y reglamentarios, entonces cual es el factor decisivo para elegir o calificar de preferente a una de las varias solicitudes existentes. La conclusión y recomendación No. 58 del Informe de la Auditoría de la Contraloría General del Estado señala: *Las publicaciones en la prensa del trámite de una concesión, son efectuadas por los beneficiarios de las concesiones y se realizaron luego de que el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión emitió las resoluciones autorizando la concesión de la frecuencia, incumpliendo lo dispuesto en la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento General. **Recomendación: Al Presidente y Miembros del CONARTEL.-** 58. Autorizarán la publicación a la SUPTEL, una vez que este organismo cuente con los informes favorables de carácter técnico, legal, económico y previo a que el Consejo emita la resolución de concesión, esto con el propósito de lograr se cumpla lo señalado en el Art. 12 de la Ley de Radiodifusión y Televisión y los artículos 9 y 12 de la Ley y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión respectivamente.”*<sup>90</sup>, reafirmando lo aseverado.

---

<sup>90</sup> INFORME DA1-0034, de la Autoría de la Contraloría General del Estado, con el cual presenta el EXAMEN ESPECIAL A LAS DENUNCIAS SOBRE LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIO Y TELEVISIÓN POR PARTE DEL CONSEJO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN Y



Concomitante a lo ordenado en el artículo 10 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, el artículo 19 de su Reglamento General, establece que: *“Para conceder canales de radiodifusión o televisión con tres o más repetidoras o si el concesionario llegare a tener tal número de repetidoras para estaciones o sistemas de estaciones nacionales, la Superintendencia de Telecomunicaciones exigirá al interesado en el contrato respectivo, la instalación y operación de una estación repetidora en la región amazónica o zonas fronterizas o región insular.”*, por tanto, permite y consiente el monopolio y oligopolio de las frecuencias en el territorio ecuatoriano, atentando los principios constitucionales dispuestos en los numerales 3 del artículo 17, numerales 1, 6, 7, 8 y 9 del artículo 83, estos últimos que en su orden mandan a todos los ecuatorianos a cumplir la Constitución y las leyes, a defender los recursos naturales, utilizándolos de manera sustentable y sostenible, a anteponer el interés de la sociedad sobre el interés y beneficio de unos cuantos que conforman los oligopolios y monopolios (particular) en pro de la solidaridad y la justicia, en el disfrute de los servicios y bienes patrimoniales, derechos que se sobrellevan, con la obligación impartida a la administración pública de actuar con apego irrestricto de la ley, con transparencia y ética en su obrar.

El plexo normativo del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, se compone también de disposiciones que restringen el derecho de las personas naturales y jurídicas, en la gestión y uso de las frecuencias, pero con la salvedad de que la prohibición se origina por una acción u omisión del mandado, verbigracia, el artículo 11, el cual establece: *“Sin perjuicio a lo establecido en el Art. 10 de la Ley de Radiodifusión y Televisión no se concederá frecuencias de radiodifusión o televisión, en los siguientes casos: a) A personas naturales o jurídicas que hayan sido sancionadas con la terminación del contrato y con la consiguiente reversión de la frecuencia al Estado. b) A personas naturales o jurídicas ex-concesionarias de radiodifusión o televisión que hayan cedido o vendido los equipos y transferido los derechos de concesión de frecuencias, dentro del*

*plazo de cinco años contados a partir de la fecha de la concesión. c) A personas naturales o jurídicas que sin autorización del CONARTEL o de la Superintendencia de Telecomunicaciones, hayan puesto en funcionamiento estaciones de radiodifusión o televisión.”*, norma que vuelve factible los principios constitucionales contemplados en los numerales 1, 3, 5 y 13 del ya comentado artículo 83 y el segundo inciso del artículo 54 de la Carta Magna; por lo que se complementa lo anotado, indicando que los bienes del patrimoniales del Estado ecuatoriano deben ser administrados con honradez y con observancia del marco jurídico vigente.

### **3. LEY ESPECIAL DE TELECOMUNICACIONES Y SU REGLAMENTO GENERAL**

La Ley Especial de Telecomunicaciones o Ley No. 184, fue publicada en el Registro Oficial No. 996, el 10 de agosto de 1992, tres años antes de expedir la Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión, por tanto, es supletoria de ésta, siendo pertinente el análisis de dos de sus artículos por cuanto hacen referencia a la concesión del espectro para los servicios de radiodifusión y televisión, que en su orden establecen: *“Art. 4.-Uso de frecuencias.- El uso de frecuencias radioeléctricas para los servicios de radiodifusión y televisión requieren de una concesión previa otorgada por el Estado (...) El uso de frecuencias radioeléctricas para otros fines diferentes de los servicios de radiodifusión y televisión requieren de una autorización previa otorgada por el Estado. Art.6 (...) Los servicios de radiodifusión y de televisión se sujetarán a la Ley de Radiodifusión y Televisión y a las disposiciones pertinentes de la presente Ley.”*

Artículos que guardan relación con el 9 de la LRTV y 17 de la Constitución Política, en razón de que son un tanto ambiguos no ameritan mayor análisis, mientras que el artículo 48 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones, es más específico, se ajusta a los principios constitucionales, por cuanto procura la asignación y uso eficiente y racional del espectro para la dotación de servicios públicos, señala que la concesión de este bien estatal, se hará por métodos transparentes, para optimizar su aprovechamiento y en

función del interés público<sup>91</sup>, conforme lo previsto en los artículos 83 numeral 4 y 277 numerales 7 y 8.

#### **4. ANÁLISIS DEL REGLAMENTO DE POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS PARA LA OPERACIÓN DE ESTACIONES DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN Y SISTEMAS DE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN**

El Artículo 132, numeral 6 de la Constitución dispone que: *“La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: (...) 6. Otorgar a los organismos públicos de control y **regulación** la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales.”* Este artículo y el literal b) del artículo innumerado quinto, dispuesto a continuación del artículo 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, son la base legal, que otorgaban al ilegalmente fusionado CONARTEL, la facultad reguladora para dictar normativa secundaria, empero la potestad de dictar reglamentos, debe circunscribirse a la marco jurídico preexistente, a efectos de no contravenir el orden jerárquico establecido en la Constitución de la siguiente forma: *“Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las*

---

<sup>91</sup> Artículo 48 del Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones, dispone: *“Artículo 48. El uso del espectro deberá observar los siguientes principios: a) El Estado debe fomentar el uso y explotación del espectro radioeléctrico y de los servicios de radiocomunicación, de una manera racional y eficiente a fin de obtener el máximo provecho; b) El uso del espectro radioeléctrico es necesario para la provisión de los servicios de telecomunicaciones y deberá, en todos los casos, ajustarse al Plan Nacional de Frecuencias; c) Las decisiones sobre las concesiones de uso del espectro deben hacerse en función del interés público, con total transparencia y buscando la mayor eficiencia en su asignación, evitando la especulación y garantizando que no existan interferencias perjudiciales en las asignaciones que corresponda; d) El título habilitante para la prestación y explotación de los servicios de telecomunicaciones que requieran de espectro deberá obtenerse obligatoriamente, en forma simultánea, con la concesión del uso del espectro; e) Las frecuencias asignadas no podrán ser utilizadas para fines distintos a los expresamente contemplados en los correspondientes títulos habilitantes. El uso indebido será causa suficiente para que las frecuencias reviertan al Estado, sin que por ello se deba indemnización de ninguna especie; f) El plazo máximo para que se instalen y entren en operación continua y regular los sistemas de transmisión y recepción radioeléctrico será de un (1) año, contado a partir de la fecha de la aprobación del título habilitante. El título habilitante incluirá una disposición en virtud de la cual la violación de las condiciones aquí establecidas, originará su cancelación; y, g) En caso necesario, el CONATEL podrá reasignar o reducir una asignación de espectro hecha a favor de un concesionario, lo que le dará derecho a una asignación alternativa de espectro y a una justa indemnización, de conformidad con las normas del presente reglamento.”*

*leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. (...)”.*

Por lo señalado, un Reglamento no puede quebrantar el ordenamiento jurídico, en cuya cúspide se encuentra la Constitución, debe guardar armonía con el marco normativo existente, pues a decir de Squella Narducci “La idea de que las normas forman un ordenamiento supone que las primeras no permanecen “inconexas” o en una situación de mera “yuxtaposición”, sino que se hallan “vinculadas unas con otras ora coordinada, ora subordinada, en su defecto, **toda norma o disposición contraria a la Constitución es inexistente**.”<sup>92</sup>, por tanto el Consejo en cuanto se refiere a su facultad reguladora debe observar lo dispuesto en el artículo 84 de la Norma Suprema que señala: “La Asamblea Nacional y **todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución** y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”, y lo dispuesto en el artículo 101 del ERJAFE, que dispone: “Principios Generales.- 1. La administración Pública Central sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de legalidad, eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, **con sometimiento pleno a la Constitución, a la ley y al derecho**...”

Desde su existencia legal el ya fusionado CONARTEL, ha dictado políticas internas de concesión de frecuencias, que constan de las Resoluciones Nos. 140-CONARTEL-97 de 28 de octubre de 1997, 1470-CONARTEL-00 de 28 de junio de 2000, 1983-CONARTEL-01 de 30 noviembre 2001, 2219-CONARTEL-02 de 22 de agosto de 2002, 2223-

---

<sup>92</sup> Constitución de la República del Ecuador, “Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”

CONARTEL-02 de 28 de agosto de 2002, 2135-CONARTEL-02 de 6 de junio de 2002, 2355-CONARTEL-02 de 28 de noviembre de 2002, 2922-CONARTEL-04 de 11 de marzo de 2004, 3274-A-CONARTEL-05 de 25 de noviembre de 2005, 3443-CONARTEL-06 de 18 de mayo de 2006, 3444-CONARTEL-06 de 18 de mayo de 2006, 3608-CONARTEL-06 de 24 de noviembre de 2006, 4160-CONARTEL 07, 4335-CONARTEL-07 de 5 de noviembre de 2007 y finalmente la Resolución No. 5743-CONARTEL-09 de 1 de abril de 2009.

**El REGLAMENTO DE POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS PARA LA OPERACIÓN DE ESTACIONES DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN Y SISTEMAS DE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN,**<sup>93</sup> fue dictado por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, CONARTEL, mediante la Resolución No. 5743-CONARTEL-09, de 11 de marzo de 2009, derogando la Resolución No. 4335-CONARTEL-07, de 5 de noviembre de 2007, que contenía LAS POLÍTICAS DE CARÁCTER GENERAL DE CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN.

En los considerados de este Reglamento, se transcriben los artículos 261 (numeral 10), 226, 313, 10 (numeral 3), 16 (numeral 3), 17 (numeral 1), 19, 57 (numeral 21), 347 (numeral 8, 380 (numeral 6), 408, 426, 46 (numeral 7), normas constitucionales afines a la administración y concesión del espectro, que ya fueron analizadas en el título precedente, no obstante en la parte reglamentaria, apenas se esbozan ciertos lineamientos, perdiendo la intención misma, desencadenando una vez más una aparente constitucionalidad que en el fondo no soluciona la problemática planteada.

El Reglamento está compuesto de 3 capítulos, y 3 disposiciones generales, el CAPÍTULO I, de las **POLÍTICAS INSTITUCIONALES PARA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN Y SISTEMAS DE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN**, el CAPITULO II, se compone de las **NORMAS**

---

<sup>93</sup> Ver anexo 1

**GENERALES PARA LAS CONCESIONES**, y finalmente el CAPITULO III, contiene el **PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS CONCESIONES**.

**CAPITULO I.- POLÍTICAS INSTITUCIONALES PARA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN Y SISTEMAS DE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN**

**a) EL LITERAL e) DEL ARTÍCULO 1**

El literal e) del Artículo 1, establece que: *“Para la concesión de frecuencias de radiodifusión y televisión y otros medios, se observarán las siguientes políticas generales:*  
*e) Se considerarán como preeminentes las solicitudes de concesión presentadas por los herederos de una estación, así como por el cónyuge, curador o hijos mayores del concesionario declarado judicialmente interdicto.”*. De su lectura se colige, que otorga un derecho preferente a un grupo de personas relacionadas con el concesionario fallecido o que ha perdido su capacidad civil, vulnerando los derechos constitucionales reconocidos a todos los domiciliados en el Estado Ecuatoriano, que en condición de igualdad tienen la prerrogativa de acceder a una frecuencia liberada.

Una estación de radiodifusión o de televisión, está constituida fundamentalmente de dos partes; la infraestructura física, como son los equipos, torres, locales, antenas; y los canales o frecuencias radioeléctricas; empero, estas últimas conforme lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, constituyen *“patrimonio nacional”*, de propiedad del Estado Ecuatoriano, el cual a través del Organismo competente, las concede mediante contrato, luego de verificar los requisitos legales, técnicos y económicos del beneficiario, constituyéndose en un derecho adquirido personalísimo, por tal motivo es intransferible, concesión que termina por las causales prevista en el cuerpo legal citado, por tal motivo las frecuencias no forman parte del acervo a ser heredado por los causahabientes del concesionario.

Para sustentar lo dicho, transcribo lo siguiente:

## **PRONUNCIAMIENTOS PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO**

En oficio No. 025457 de 12 de junio de 2006, el Procurador General del Estado, expresa, entre otros aspectos que: *“...toda concesión de uso de una radio frecuencia, siempre terminará por la muerte del concesionario, y cualesquier solicitud o petición que pudiere formularse para el uso o aprovechamiento de ese mismo espectro radioeléctrico, habrá de ser tramitada como una **nueva solicitud de concesión...**”, así también expresa “..Conforme el Art. 5, letra d) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el quinto agregado por Ley publicada en el Registro Oficial # 691 de 9 de mayo de 1995, es atribución privativa del CONARTEL el “...autorizar la concesión de frecuencias de radiodifusión o televisión, su transferencia a otros concesionarios, el arrendamiento de las estaciones y la cancelación de las concesiones, luego de verificado el cumplimiento de los requisitos de orden técnico, económicos y legales”. En este sentido, resulta importante recalcar, el hecho de que, lo que el Estado se limita a otorgar en concesión, es simplemente el uso o usufructo de un espectro o frecuencia, potestad que el CONARTEL habrá de cuidar que recaiga en quien acredite o demuestre poseer los medios, la aptitud y la capacidad técnica necesarias más allá de cualquier aspecto de filiación o de parentesco con el concesionario original, debiendo la Resolución que dicte, sustentarse en la aptitud o capacidad técnica que acrediten los solicitantes para hacer uso apropiado de esa frecuencia, así como del cumplimiento de **todos los requisitos que la Ley y el Reglamento prevén**; toda vez que como insisto, la formulación de la solicitud habrá de ser tramitada como una nueva concesión.. ”.*

Mediante oficio No. 026089 de 10 de julio de 2006, el Procurador General del Estado, con respecto al procedimiento para la terminación de los contratos de concesión de frecuencias, señala que el artículo 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, expresa que: *“...distingue dos tipos de causales para la reversión de la concesión, las tres primeras que **operarían ipso iure**”, ( a).-Por vencimiento del plazo de la concesión, b).- Por voluntad del*

concesionario, c).- **Por muerte del concesionario)** **“sin requerir un trámite especial más que el de su notificación** (...) *producida la terminación de la concesión por cualquiera de las causales... toda formulación o requerimiento posterior para el uso de la misma frecuencia, deberá tramitarse como una nueva concesión, debiendo el organismo encargado vigilar que los interesados cumplan con todos aquellos requerimientos de orden técnico y legal pertinentes”.*

## **RECOMENDACIÓN INFORME DE CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

Por las denunciadas presentadas en la Contraloría General del Estado por el entonces Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, dicha entidad auditó la concesión de frecuencias otorgadas por el CONARTEL en el período comprendido desde enero de 2003 a mayo de 2005, detectando varias irregularidades en cuanto a la autorización y regulación en la asignación del espectro radioeléctrico, por lo que a través del Informe DA1-0034.2007, aprobado el 6 de noviembre de 2007, “...**DEL EXAMEN ESPECIAL A LAS DENUNCIAS SOBRE LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIO Y TELEVISIÓN POR PARTE DEL CONSEJO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN, CONARTEL, PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE DE ESA ENTIDAD, A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL...**”, realizó 60 recomendaciones de carácter obligatorio y de cumplimiento inmediato para los Miembros del CONARTEL, de conformidad con lo previsto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado,<sup>94</sup> de las cuales la 55 y 56 guardan relación con lo analizado, que disponen:

Al Presidente y Miembros del CONARTEL

55. Cumplirán y harán cumplir lo señalado en la Ley de Radiodifusión y Televisión en lo referente a la terminación de la concesión por enajenación y por muerte del concesionario, también aplicarán el debido proceso para la reversión de las frecuencias.

---

<sup>94</sup> El artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, dispone: “Recomendaciones de auditoría.- Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado”.



56. Para concesionar las frecuencias revertidas al CONARTEL, aplicarán lo señalado en la Ley y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

### COMENTARIO

Con lo ordenado en el literal e) del artículo 1 del Reglamento objeto de análisis, se da a entender, que el derecho adquirido sobre el uso de la frecuencia, forma parte de los bienes patrimoniales del concesionario, y que por tanto puede ser heredado a sus sucesores, contrariando los preceptos constitucionales ya tantas veces mencionados, fomentando además el oligopolio y el monopolio de los medios de comunicación con el acaparamiento de frecuencias, atentando a la normativa vigente sobre de la terminación de este contrato administrativo, conforme lo previsto en el literal c) del artículo 67 de la LRTV, resultando así, que con la muerte del contratante no se extingue la obligación del Estado Ecuatoriano, por otra parte, se está restringiendo y coartando el derecho de los demás ecuatorianos a gestionar y explotar el uso de las frecuencias liberadas, y la instalación y operación de medios de comunicación, en igualdad de condiciones, sin miramiento a preferencias.

### **b) ARTÍCULO 3**

El artículo 3, dispone: *“En forma previa a las concesiones que pueden efectuarse en todas y cada una de las zonas geográficas y/o áreas de cobertura independientes del territorio nacional definidas con anterioridad por el Consejo, se dispondrá que con anticipación se anuncie por la prensa y/u otros medios de comunicación **la presentación de requisitos para la concesión de frecuencias en base a la disponibilidad existente**”.*

En el nuevo derecho la Constitución, no solo es un cuerpo jurídico ordenador sino ordenado, es la Ley de leyes, este fenómeno se refleja ampliamente en la novísima Constitución de la República del Ecuador, en la que el mayor protagonista es el individuo como sujeto de derecho y la búsqueda de superar las desigualdades. Esta invocación al

respeto de la Constitución determina la presencia del elemento axiológico y la configuración de una dimensión que pretende, que el ciudadano encuentre en el orden jurídico no solo la certeza sino la confianza, en todas las situaciones que generan consecuencias jurídicas.

### COMENTARIO

Este Reglamento no proporciona una seguridad jurídica suficiente, para generar la confianza del solicitante, carece de normas previas, claras, públicas a ser aplicadas por las autoridades competentes, en torno a los requisitos que debe cumplir el peticionario, ni el método a ser empleado con el propósito de valorar los solicitudes de autorización, no se establecen bases mínimas en cuanto a la calidad, programación, valor del derecho al uso de la frecuencia, etc. Se ordena únicamente la publicidad de las frecuencias disponibles, situación no prevista en Reglamentos anteriores, fomentando en cierto grado la transparencia en la actuación pública, pero no es suficiente, pues nada dice de la autorización misma, por tanto no cubre las expectativas de los principios constitucionales que han sido observados en este trabajo.

Como ya se anotó en títulos preliminares, tanto en la Ley de Radiodifusión y Televisión, como en su Reglamento General se ha previsto los requisitos legales, técnicos y económicos, que debe presentar el solicitante, así como se ha dispuesto el trámite de concesión, recalcando una vez más, que se ha omitido el método aplicado para discriminar de entre todas la solicitud a ser autorizada, por tal virtud, el propósito de este Reglamento no es repetir lo ya dispuesto en las leyes mencionados, sino viabilizar dichos preceptos, con reglas claras y con un verdadero mecanismo de concesión.

A más de lo contemplado en los artículo 20 de LRTV y 16 del RGLRTV, es pertinente considerar lo ordenado en el literal d) del artículo innumerado que consta a continuación del artículo 5 de la LRTV, según el cual: *“Son atribuciones del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión: d) Autorizar luego de verificado el cumplimiento de los*

*requisitos de orden técnico, económico y legal la concesión de canales o frecuencias de radiodifusión o televisión, su transferencia a otros concesionarios, el arrendamiento de las estaciones y la cancelación de las concesiones”, así también lo señalado en el artículo 14 de su Reglamento, que establece: “El CONARTEL previo informe del Superintendente de Telecomunicaciones, resolverá sobre la concesión o negativa de una frecuencia.”, sin embargo lo dispuesto en la normativa señalada, ha sido inobservado por las autoridades competentes vulnerando la seguridad jurídica del administrado, por tal circunstancia en el prenombrado informe de la Auditoría de la Contraloría General del Estado, se realizan las siguientes observaciones y recomendaciones:*

**Conclusiones.-** El CONARTEL concesionó las frecuencias a ECUASERVIPRODU C.A., (Tropical TV) sin el cumplimiento de requisitos, informes actualizados y suscripción del contrato, requisitos que exigen las normas y disposiciones de radiodifusión y televisión, dentro de los términos o plazos de tiempo señalados en la Ley y su Reglamento que rigen para esta materia.<sup>95</sup> El CONARTEL autorizó la concesión de frecuencias de radiodifusión y televisión a varias personas naturales y jurídicas, sin que previamente se hayan presentado los estudios de ingeniería, que permitan disponer de los criterios técnicos indispensables para garantizar el debido funcionamiento de las estaciones de radiodifusión y realizar las verificaciones que le corresponden a la SUPTEL, previamente a la emisión del informe favorable requerido para la pertinente aprobación y resolución.<sup>96</sup> En el anexo 10 se presenta un detalle de las concesiones otorgadas por el CONARTEL, sin contar con los estudios de ingeniería respectivos, requisito previo al otorgamiento de concesiones por parte del Consejo, como lo establece la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el artículo innumerado quinto agregado al Art. 5.<sup>97</sup>

***“Recomendaciones: Al Presidente y Miembros del CONARTEL:***

*7. Dispondrá a los Asesores Administrativo Financiero, Legal y Técnico, hacer cumplir con lo dispuesto en Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión respecto*

---

<sup>95</sup> Informe DA1-0034, de la Auditoría de la Contraloría General del Estado, 2007, pág.

<sup>96</sup> Informe DA1-0034, Op, pág.

<sup>97</sup> Informe DA1-0034, Op, pág.

*a los requisitos que deben presentar los petitionarios de frecuencias los mismos que serán sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno del Consejo, a efecto de que se tomen las resoluciones pertinentes.*

*9. Observarán y cumplirán la normatividad que regulan los aspectos técnicos y legales sobre las concesiones, previos a las emisiones de las resoluciones; de no acatar las recomendaciones técnicas y legales, el Consejo fundamentará sus decisiones. El equipo de auditoría verificó la existencia de 42 resoluciones con las que se concesionaron frecuencias, sin que previamente se presenten los estudios de ingeniería necesarios para conocer los parámetros técnicos para operar las mismas.*

*33. Autorizarán la concesión de frecuencias de radiodifusión y Televisión luego de verificar los aspectos del orden técnico, legal y económico contenidos en los informes correspondientes y luego de que la SUPTEL haga llegar a los miembros del Consejo, los informes técnicos y legales en cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.*

*36. Sobre la base de los criterios técnicos legales y económicos emitidos por los funcionarios responsables de los departamentos técnicos y legales de la SUPTEL y CONARTEL, emitirán la resolución pertinente a fin de aplicar la Ley y el Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión sobre los requisitos y trámites que deben cumplir los concesionarios cuando requieran cambios técnicos importantes para la operación de una estación de radiodifusión.*

*44. Otorgarán las frecuencias con equidad y respetando el orden de prelación, considerando a los solicitantes en igualdad de condiciones y determinando el tiempo de antigüedad de la solicitud y siempre y cuando el solicitante cumpla con los requisitos que constan en la Ley y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión y las respectivas normas técnicas.*

*53. El CONARTEL concesionará frecuencias una vez que el solicitante presente los respectivos estudios de ingeniería y de factibilidad y que luego de su revisión se deriven los informes favorables del área técnica y jurídica de la SUPTEL y que estos se encuentren abalizados por el CONARTEL.*

*58. Autorizarán la publicación a la SUPTEL, una vez que este organismo cuente con los informes favorables de carácter técnico, legal, económico y previo a que el Consejo emita la resolución de concesión, esto con el propósito de lograr se cumpla lo señalado en el Art. 12 de la Ley de Radiodifusión y Televisión y los artículos 9 y 12 de la Ley y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión respectivamente.”*

Lo transcrito no requiere mayor comentario, simplemente refleja, que el no disponer de normas previas, claras y públicas, y en especial la falta de transparencia del método empleado devienen en este tipo de consecuencias.

## **CAPITULO II.- NORMAS GENERALES PARA LAS CONCESIONES**

### **a) ARTÍCULO 5**

El artículo 5 del Reglamento expedido por el CONARTEL el 11 de marzo de 2009, para determinar las Políticas de Concesión, señala: *“El espectro radioeléctrico atribuido a servicios de radiodifusión y televisión, estará destinado aproximadamente en un 30% para estaciones públicas y comunitarias y el 70% para privadas, sean estas matrices o repetidoras, para lo cual las frecuencias consideradas libres serán distribuidas en los porcentajes señalados. El CONARTEL en forma motivada y previo los informes pertinentes, podrá variar los porcentajes antes establecidos.”*

Los artículos 16 (numeral 3) y 17 (numeral 1) de la Constitución, mandan a distribuir las frecuencias para las tres categorías de estaciones en forma equitativa, más lo dispuesto en este artículo contraria tal precepto, discrimina el derecho de las entidades y organizaciones con fines comunitarios, al destinar solo un porcentaje el 15% para estaciones públicas y de 15% para estaciones comunitarias, mientras que el 70% se consignan para estaciones privadas.

Las estaciones públicas y comunitarias, cumplen un fin social, recuperando la identidad de las comunidades, fomentado sus costumbres y rituales, y afianzando su cultura, por tanto no solo se estaría coartando el derecho de quienes soliciten el uso del espectro para este tipo de estaciones, sino los derechos de los usuarios que se benefician de su programación educativa.

## **b) ARTÍCULOS 8 Y 9**

El artículo 8, dispone: *“Para la concesión de frecuencias radioeléctricas de radiodifusión o televisión, el CONARTEL tomará en cuenta como elementos importantes los siguientes aspectos o información: a) Programación, cuyos contenidos tendrán fines informativos, educativos, culturales, de conciencia cívica orientada a fortalecer la unidad nacional, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos, artísticos, que afiancen y que incentiven la producción nacional Independiente. b) La determinación sobre la generación de empleo y nuevas fuentes de trabajo. c) El estudio sobre la sostenibilidad financiera y técnica del proyecto. d) Otros parámetros que el Consejo considere necesario en beneficio del público.- Esta información será presentada por el peticionario al CONARTEL para su análisis y tratamiento.”*, concomitantemente a el artículo 9, establece: *“Para la evaluación de los requerimientos señalados en el artículo anterior el CONARTEL conformará una comisión que presente el informe, la misma que estará presidida por quien designe.”*

Los servicios de radiodifusión y televisión (telecomunicaciones), son servicios públicos, y aun cuando el Estado Ecuatoriano haya delegado su prestación a particulares, sigue siendo responsable de garantizar, que su provisión respondan a los principios de ***obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad***<sup>98</sup>; para lo cual dictará políticas públicas que posibiliten el buen vivir de quienes se benefician de este servicio<sup>99</sup>. Los elementos que el Consejo ha

---

<sup>98</sup> Art. 314 de la Constitución de la República del Ecuador.

<sup>99</sup> Art. 85 de la Constitución de la República del Ecuador.

tomado en cuenta para la concesión de estos servicios, son pertinentes para cumplir lo dicho, pero se advierte que el emisor de esta política no ha considerado, que al momento no existe un cuerpo legal que norme los contenidos de programación, no se ha regulado al respecto, a no ser por ciertas normas dispersas en la Ley de Radiodifusión y Televisión; este Reglamento tampoco se ha ocupado de ello; el artículo 9 dispone que los requerimientos enunciados, más no exigidos en el artículo 8, serán evaluados por una Comisión designada por el CONATEL, pero no se establecen índices, parámetros o estándares mínimos a ser cumplidos por los peticionarios, los que a más de garantizar la igualdad de condiciones en la que deberían intervenir los solicitantes, permitiría a la Comisión designada cuantificar, evaluar y calificar tales requerimientos.

### COMENTARIO

Resulta poco ortodoxo e inconstitucional, que en un asunto tan controvertido, en el que se confrontan una serie de intereses sociales, económicos y políticos, recaiga tal decisión solo en la facultad discrecional de un grupo de seres humanos, idóneos, probos, técnicos y expertos en la materia sí, pero que a falta bases claras y previamente definidas, deben recurrir a su fuero interno, elemento subjetivo que por ser intrínseco a la naturaleza humana está formado por una combinación de juicios de hecho, percepciones y valores, no comunes en todas las personas, por lo que no siempre va a ser objetivo, ni a responder, observar y aplicar los principios y garantías constitucionales establecidas para el efecto, con estricta imparcialidad.

## **CAPITULO III.- PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS CONCESIONES**

El CAPITULO III del Reglamento analizado, remplaza al “INSTRUCTIVO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS EN LOS SERVICIOS DE RADIODUSIÓN SONORA Y DE TELEVISIÓN”, que estuvo compuesto de 7 artículos, del cual sería útil analizar los artículos 1 [literal a)] y 2, que disponían: “*Art. 1 (...) a) Las Asesorías Técnica*

y Jurídica del CONARTEL prepararán resúmenes ejecutivos preliminares de la totalidad de las solicitudes, a modo de cuadros, en los que en primer lugar estarán las solicitudes de acuerdo a los literales d), e) y f) en el orden establecido, con la finalidad de que sean conocidos por el Consejo, con 15 días de anticipación a la sesión, los cuales irán clasificados de acuerdo a las políticas generales definidas en este Instructivo, al servicio y la zonificación correspondiente establecida en las Normas Técnicas y Resoluciones respectivas. Se presentará además la disponibilidad de frecuencias para la zona o lugar donde se ubicará el estudio transmisor. Dichos cuadros contendrán información relacionada con el cumplimiento tanto de los requisitos técnicos y legales así como de las políticas generales que se establecen en esta Resolución. La elaboración de dichos cuadros no excluye la presentación y conocimiento por parte del Consejo de los informes correspondientes previstos en la Ley. **Art. 2.-** El Consejo realizará la evaluación individual de cada solicitud de concesión o autorización, ejerciendo la facultad discrecional que tiene para la calificación de los pedidos en aplicación de lo dispuesto en la Ley de Radiodifusión y televisión, en su Reglamento General y en las políticas constantes en esta Resolución”. Este instructivo era un mecanismo que disponía las pautas para analizar y considerar todas solicitudes presentadas, a fin de seleccionar la que sería autorizada, no obstante, la decisión final se fundamentaba en un elemento tan subjetivo como es la discrecionalidad de los Miembros del Cuerpo Colegiado, CONARTEL, afectando igualmente a la seguridad jurídica, valor que se encuentra consagrado en la totalidad de constituciones de los Estados de Derecho y cuenta por tanto con sustento constitucional,<sup>100</sup> y las expectativas legítimas de los peticionarios.

El CAPITULO III, por el cual fue reemplazado el Instructivo, como su nombre lo indica se refiere únicamente al procedimiento para otorgar las frecuencias, se ha determinado que de los 9 artículos que lo integran, 6 no son más que una transcripción del procedimiento previsto en los artículos 9 y 20 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, y 16 de su Reglamento General; los últimos 3 artículos que lo componen, en su orden establecen:

---

<sup>100</sup> DROMI, Op.



**Notificación.-** Que obliga a notificar la Resolución en la que el Consejo dispone la suscripción del Contrato, notificación que guarda relación con los artículos 65 y 66<sup>101</sup> del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ERJAFE, bajo cuyo precepto se entiende que un acto administrativo es válido cuando se pone en conocimiento del administrado; así también y con lo ordenado en el artículo 5<sup>102</sup> de la LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. Se debe rescatar un hecho singular, no previsto en la Ley de la materia ni en su Reglamento, como es la notificación de esta Resolución, a aquellos que participaron pero que no obtuvieron la concesión.

**Plazos ampliatorios.-** Si el contrato no llegare a perfeccionarse debido a circunstancias que obedecen a caso fortuito o fuerza mayor, valiéndose para su determinación lo señalado en el artículo 30 del Código Civil Ecuatoriano<sup>103</sup>, y a decir de Juan Larrea Holguín, el Código de Comercio trae una acepción más completa sobre el particular<sup>104</sup> en el artículo 221, el

---

<sup>101</sup> Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, (ERJAFE) “Art. 65.- ACTO ADMINISTRATIVO.- Es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa. Art. 66.- VIGENCIA.- Los actos administrativos, para su plena validez deberán ser obligatoriamente notificados al administrado y mientras no lo sean no tendrán eficacia con respecto a quienes se haya omitido la notificación.”

<sup>102</sup> LEY ORGÁNICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, “Art. 5.- Información Pública.- Se considera información pública, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.”

<sup>103</sup> Código Civil, “ Art. 30.- Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”

<sup>104</sup> LARREA HOLGUÍN, Juan, Derecho Civil del Ecuador, Tomo I, Parte General y personas, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1984, Sobre este punto, Juan Larrea Holguín comenta: “La doctrina suele distinguir el caso fortuito de la fuerza mayor. El primero se producirá por obra de agente de la naturaleza, como un terremoto, un incendio, etc., mientras que la fuerza mayor sería más bien la obra del hombre cuando no es posible resistir a ella, como en los actos de autoridad o también en el asalto de bandoleros, piratas, etc., sin embargo, nuestro Código, y en general las leyes más modernas, no suelen entrar en estas distinciones, y por eso se definen ambos conjuntamente, como sinónimos perfectos. Los casos fortuitos que se enumeran en el Art. 30 no son, desde luego más que ejemplos, como lo indica claramente la expresión de la ley, y sobre todo la partícula, ‘etc.’ Habría sido imposible e inútil enumerar todos los casos...La definición de fuerza mayor que se halla en el artículo 221 del Código de Comercio es más práctica, más cercana a la realidad de la vida, y por lo mismo más exacta que el Código Civil que es abstracta. Se destaca en el Código de Comercio el aspecto relativo de la fuerza mayor, esta consiste en lo imprevisto e irresistible; pero esas cualidades dependen de los hombres y muchas veces de su profesión; lo que es imprevisible para unos no lo es para otros que tienen mayores conocimientos de alguna ciencia o arte; y lo mismo se podría decir respecto de la posibilidad de evitar un daño ya previsto, usando de medidas oportunas que no están al alcance de cualquier persona, pero sí de técnicos o entendidos. La mencionada definición dice así: ‘Son casos de fuerza mayor los accidentes adversos que no pueden preverse ni impedirse por la prudencia y los medios propios de los hombres de la profesión respectiva’ Resulta evidente que un marino o un aviador pueden impedir un accidente que no sabrá evitar un profano en esa materia, y así se puede imaginar en cualquier orden de cosas la situación relativa de las personas frente al caso fortuito”

Consejo previa solicitud del peticionario, debida y legalmente justificada, prorrogará plazos y términos, situación ya dispuesta en el artículo 19 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

**Renovación de Contratos.-** Que manda o observar y cumplir lo establecido en los artículos 9 de la LRTV, y 15 y 20 de su Reglamento General aspecto que no guarda relación alguna con las políticas de concesión de una frecuencia libre o liberada, totalmente intrascendente, cuya pertinencia no corresponde, no aporta en el tema de Políticas de Concesión.

El Organismo Regulador, al expedir esta última Resolución, debía hacerlo con observancia a los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación<sup>105</sup>, mismos que rigen el obrar público en la administración de los servicios y bienes estatales, generando confianza en el conglomerado humano, conforme lo dispuesto en los artículos 84 y 132 de la Constitución y 101 del ERJAFE.

Este nuevo Reglamento debería conformarse de normas jurídicas que respeten a la Constitución, que sean claras y públicas<sup>106</sup>, empero, lejos de superar a sus antecesores, desmejora su propósito, el de establecer un mecanismo para asignar las frecuencias radioeléctricas; y el de transparentar la actuación de la administración pública que interviene en su aplicación.

### COMENTARIO

A lo largo de este trabajo se ha destacado que las políticas de concesión son indeterminadas, así en el Reglamento derogado la decisión se radicaba en la facultad discrecional de los miembros del CONARTEL, potestad conferida por la Ley de Radiodifusión y Televisión; en la actualidad el nuevo Reglamento transfiere esta

---

<sup>105</sup> Art. 277 de la Constitución de la República del Ecuador.

<sup>106</sup> Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador.

responsabilidad igualmente a la discrecionalidad de los miembros de una Comisión designada por el Consejo.

El objetivo, el propósito del Reglamento, a mi criterio sería el de fijar un método aceptable, que permita al Cuerpo Colegiado, obrar con justicia en la administración y asignación de este bien patrimonial, como exige la Norma Suprema, autorizando la concesión al peticionario mas óptimo, luego de realizar una ponderación de entre todas las solicitudes presentadas; garantizando a la vez los derechos usuarios de este servicio público, que aspiran a recibir un prestación de calidad y eficiencia; y finalmente el de garantizar el uso sustentable del recurso, optimizando el ancho de banda de las frecuencias o concesionado servicios compatibles.

Los reguladores nacionales deben propender a que las políticas de concesión respondan también a opciones técnicas para el despliegue de las nuevas tecnologías; para determinar el justo equilibrio entre los usos públicos y privados de espectro conforme lo previsto en el texto constitucional. Las estaciones comerciales o privadas pueden ofrecer ganancias lucrativas que pueden ser utilizados en otras causas públicas emprendidas por el Gobierno, pero también hay una serie de servicios públicos que ofrecen beneficios a la sociedad.

A fin de distribuir el espectro disponible de manera transparente y conforme a criterios objetivos, se debería implementar una normativa que responda a los principios constitucionales, guardando relación con los acuerdos e instrumentos internacionales reconocidos por el Ecuador en este ámbito en torno a los requisitos de orden técnico, económico y legal, por medio de la aplicación de un instructivo eficaz y público, que permita la rendición de cuentas no solo de manera horizontal entre organismos e instituciones estatales, sino también vertical dirigido a los ciudadanos en general, a fin de que en caso de que sus derechos sean conculcados puedan hacer efectiva sus garantías.

En otros países se han optado por diversos mecanismos, como por ejemplo:

- a. Método de Subasta, en este caso se debería establecer las bases de la subasta;
- b. Método de Sorteo, previo cumplimiento y verificación de requisitos, con presencia de un Notario Público;
- c. Método Comparativo y Sorteo, se debería conceder a la persona que alcance mayor puntaje, estableciendo parámetros como: si el peticionario es residente del lugar donde operará la estación, el tipo de programación, etc. ; y, en caso de empate, debería realizarse la concesión por sorteo, con presencia de un Notario Público; y,
- d. Método sin Restricciones y por Orden de Llegada, previo el cumplimiento de los requisitos de la normativa jurídica vigente.

Puntualizando que los métodos descritos de ser insertados como mecanismos nacionales, se adoptarían las providencias suficientes para tener como principal vector el hecho de que éstos medios no impliquen la venta o transferencia del dominio que el Estado ostenta sobre el Espectro, sino que simplemente se subastaría o sortearía el derecho al uso del recurso, para lo cual se recurre a la ficción legal de la concesión, permitiendo la explotación y aprovechamiento del recurso por periodos determinados de tiempo, dentro de la normativa vigente, legislación aplicable y en cumplimiento de las cláusulas contractuales previstas en sus respectivos contratos, y bajo la supervisión de los Órganos de Regulación y Control.

## CONCLUSIONES

- ❖ Un Reglamento no puede contravenir el ordenamiento jurídico, en cuya cúspide se encuentra la Constitución, debe guardar armonía con el marco normativo existente, pues el Consejo tiene la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y reglamentos a los derechos previstos en la Constitución;
- ❖ La asignación, autorización y concesión de las frecuencias realizadas por el CONARTEL, durante el período 2003-2005, conforme lo señalado en el Informe de

la Contraloría de la Auditoría General del Estado, no se realizó bajo la aplicación de los principios constitucionales, legales y reglamentarios previstos para el efecto;

- ❖ Las políticas de concesión son indeterminadas, así en el Reglamento derogado la decisión se radicaba en la facultad discrecional de los miembros del CONARTEL, potestad conferida por la Ley de Radiodifusión y Televisión; en la actualidad el nuevo Reglamento transfiere esta responsabilidad igualmente a la discrecionalidad de los miembros de una Comisión designada por el Consejo.
- ❖ El Reglamento de las Políticas de concesión no garantiza la seguridad jurídica de los solicitantes por cuanto carece de normas claras y previas subordinadas a la Norma Suprema;
- ❖ Las concesiones que se obtuvieron en cumplimiento de este Reglamento, reúnen los elementos que configuran la confianza legítima, debido a que los concesionarios actuaron de buena fe, y tienen la certeza de que su derecho sobre la concesión estaba legítimamente reconocido, ignorando el error de la administración; por tanto su contrato goza de legalidad.

## **CONCLUSIONES GENERALES Y SUGERENCIAS**

- ❖ El derecho debe formarse y aplicarse, sobre la base de los valores axiológicos, la realidad social y la normativa vigente, buscando satisfacer el interés general sobre el particular, para hacer efectiva la seguridad jurídica y la justicia social;
- ❖ Desde que el hombre tomó conciencia de su rol en la sociedad, ha intervenido en la lucha de poderes y clases sociales, propugnando los derechos humanos, entre ellos el de la igualdad, derecho que ha sido consolidado en la nueva Constitución, y aún cuando su concepto se ha ido adaptando a cada realidad social, se mantiene incólume en el tiempo, dicho de otra manera, todos somos iguales ante la ley, y en esa condición tenemos derecho a gestionar el uso de las frecuencias radioeléctricas;
- ❖ Para buscar la materialización del bien común, del interés general, la igualdad ante la ley, la solidaridad social, la justicia y la seguridad jurídica para la consecución del buen vivir, el Estado ostenta la facultad de dictar políticas públicas, pero cuando

estas vulneran los derechos constitucionales, la política debe reformularse para conciliar los derechos en conflicto, después de todo lo anotado se concluye que las **POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS PARA LA OPERACIÓN DE ESTACIONES DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN Y SISTEMAS DE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN**, dictadas por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, CONARTEL, mediante la Resolución No. 5743-CONARTEL-09 de 11 de marzo de 2009, no se concilian ni se subordina a los principios consolidados en la Constitución, por tanto deben ser derogadas.

- ❖ Se debe implementar una normativa que responda a los principios constitucionales en cuanto a la gestión y asignación del uso y explotación de las frecuencias radioeléctricas, destinadas a la creación de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449, Editorial Nacional, 20 de Octubre de 2008, Ecuador.

Ley Especial de Telecomunicaciones, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Reglamento General de la Ley Especial de Telecomunicaciones, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Ley de Radiodifusión y Televisión, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Reglamento de Audio y Video por suscripción, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Reglamento de Radiocomunicaciones, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Código Civil Ecuatoriano

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Perú

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2008, Quito-Ecuador.

Decreto Ejecutivo No. 8, 13 de agosto de 2009.

Sentencia Interpretativa: 001-08-SI-CC, R.O. No. 479, 2 de diciembre de 2008.

Sentencia Interpretativa No. 0006-09-SIC-CC, Suplemento R.O. No. 43, 8 de Octubre de 2009.

INFORME DA1-0034, de la Autoría de la Contraloría General del Estado, con el cual presenta el EXAMEN ESPECIAL A LAS DENUNCIAS SOBRE LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIO Y TELEVISIÓN POR PARTE DEL CONSEJO NACIONAL DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN, CONARTEL, PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE DE ESA ENTIDAD, A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL, auditoría realizada a las frecuencias concesionadas por el CONARTEL, en el período enero de 2003 a mayo de 2005, 2007.

Oficio No. 025457 de 12 de junio de 2006, del Procurador General del Estado.

Oficio No. 026089 de 10 de julio de 2006, del Procurador General del Estado.

Resolución No. 4335-CONARTEL-07, LAS POLÍTICAS DE CARÁCTER GENERAL DE CONCESIÓN DE FRECUENCIAS DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN, 5 de noviembre de 2007, Quito-Ecuador.

Resolución No. 5743-CONARTEL-09 de 1 de abril de 2009, REGLAMENTO DE POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS PARA LA OPERACIÓN DE ESTACIONES DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN Y SISTEMAS DE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN.

Libro Verde Sobre la Política en Materia de Espectro Radioeléctrico, Comisión de las Comunidades Europeas, 1998, Bruselas,

UIT-R, Manual. Gestión del Espectro, Edición 2005

LAFLIN Nigel, DAJKA Bela, Espectro Management, Guía del Espectro Radioeléctrico, 2007

LARREA HOLGUIN, Juan, Derecho Civil del Ecuador, Tomo I, Parte General y personas, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1984

CABANELLAS DE TORRES Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., Decimocuarta Edición, Buenos Aires, 2000.

DROMI Roberto, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina – Hispania Libros, Undécima Edición, Argentina, México y Madrid, 2006.

DROMI Roberto, Telecomunicaciones: Interconexión y Convergencia Tecnológica, Buenos Aires, Madrid, México, Primera Edición, Ciudad Argentina, Editorial de Ciencia y Cultura, 2008.



WHILHELMI Marco Aparicio, Manzano Tania y otros, Desafíos constitucionales, La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, editores Santamaría, Grijalva y Martínez Dalmau

ORDOÑEZ Grace, SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMINICACIONES, Tesis de Maestría en Derecho y Gestión de las Telecomunicaciones, 2009

GARCÍA SARMIENTO Jorge, Concesión de Servicios Públicos, Ciudad de Argentina, Buenos Aires, 1999

REALE, Miguel, Teoría tridimensional del Derecho, Madrid, Editorial TECNOS S.A., 1997.

GOLDSCHMIDT, Werner, Introducción Filosófica al Derecho, la teoría Trialística horizontes, Buenos Aires, Ediciones del Palma, Cuarta Edición, 1973.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, México, Tercera Edición, Editorial JUS, 1960

COMANDUCCI Paolo, Formas de (Neo) constitucionalismo: Un análisis Metateórico, ISONOMÍA No. 16, 2002

MONTAÑA Pinto Juan, Supremacía de la Constitución y Control Constitucional en la nueva Constitución, 2008

SQUELLA NARDUCCI, Agustín, Introducción al Derecho, Editorial Jurídica de Chile, Primera Edición, Santiago- Chile, 2007.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Libro Verde Sobre la Política en Materia del Espectro Radioeléctrico, Bruselas, 1998.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón, Curso de Derecho Administrativo, Madrid, TOMO I, Civitas Ediciones S.L., Duodécima Edición, 2004.

ESPIN, Augusto, Gestión Eficiente Del Espectro Radioeléctrico, ppt., 2007

GOMEZ; Steve, Gestión del Espectro, ppt, 2007

PULIDO, Julio César, Gestión del Espectro, ppt, 2007

BLANQUART, Christian, Gestión del Espectro, ppt, 2007

ROSAS, Daniel, Gestión del Espectro Radioeléctrico con un Enfoque Sistemático, ppt, 2007

ORDOÑEZ Grace, Inducción a los aspectos regulatorios de las telecomunicaciones, ppt, 2009

MASCITI, Matías, Aporte Trialista para la Integración de la Axiología Dikelógica y La Literatura, [www.centrodefilosofia.org.ar/](http://www.centrodefilosofia.org.ar/) Investigación y Docencia No. 38, acceso 15 de agosto de 2009, las 20h30

DE LA TORRES MARTINEZ, Carlos, La Recepción de la Filosofía de los Valores en la Filosofía del Derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Primera Edición, 2005, [www.bibliografiajuridica.org/](http://www.bibliografiajuridica.org/), acceso 25 de agosto de 2009, las 10h30

RUSSELL Randi, LONGITUD DE HONDA, 2005, [www.windows.ucar.edu](http://www.windows.ucar.edu), acceso 25 de agosto de 2009, las 13h00

Qué es el espectro radioeléctrico, Internet [www.supertel.gov.ec](http://www.supertel.gov.ec), acceso 11 de octubre de 2008, las 11h30

Espectro radioeléctrico, [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com), acceso 12 de octubre de 2008, las 20h30

La gestión del espectro radioeléctrico clave en el futuro desarrollo de las TICs, Internet, [www.soloarquitectura.com](http://www.soloarquitectura.com), acceso 12 de octubre de 2008, las 21h00

Contribución sobre convergencia tecnológica, Internet [www.itu.int](http://www.itu.int), acceso 15 de octubre de 2008, las 20h30

MARTNEZ, Eduardo, El laberinto de la Información, Internet [www.tendencia21.net](http://www.tendencia21.net), acceso 15 de octubre de 2008, las 21h30

LLANES, Henry, Espectro Radioeléctrico como recurso natural es ambiguo, Internet [www.ecuadorinmediato.com](http://www.ecuadorinmediato.com), acceso 18 de octubre de 2008, las 09h30

RIOJA BERMUDEZ ALEXANDER, Principios procesales aplicables en los procesos Constitucionales, [www.cepc.es](http://www.cepc.es), acceso 17 de julio de 2009, las 19h30

ARBALLO Gustavo, Que son los principios Constitucionales, septiembre de 2005, [www.unilibro.es](http://www.unilibro.es), acceso 17 de julio de 2009, las 20h00

FRANCO DE LA CUBA Carlos Miguel, La Interpretación de la Norma Jurídica, [www.elprisma.com](http://www.elprisma.com), acceso 27 de julio de 2009, las 90h45

Juan José, Algunas Consideraciones sobre la Interpretación Constitucional, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, 2000 [www.cervantesvirtual.com](http://www.cervantesvirtual.com), acceso Mayo 18 de 2009, las 16h15

CAMACHO Carlos A., Democratizar la comunicación para democratizar la sociedad, [www.goecities.com](http://www.goecities.com) , acceso 28 julio 2009, las 15h15

<http://www.infodesarrollo.ec/noticias/legislacion/1122-el-informe-de-frecuencias-a-la-luz.html>, acceso 28 julio 2009, las 14h45

<http://www.eluniverso.com>, acceso 12 de enero de 2008, a las 20h30

[www.radiocolosal.com/sitio/index.php](http://www.radiocolosal.com/sitio/index.php), acceso 12 de enero de 2008, 20h45

# INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES

Concepto y uso del espectro radioeléctrico.....	3
Concepto técnico del espectro.....	4
Concepto jurídico del espectro.....	8
Uso y aplicación del espectro radioeléctrico.....	12
Concesión de frecuencias radioeléctricas para radiodifusión y televisión.....	15
Administración del espectro radioeléctrico.....	17
Ministerio de telecomunicaciones y de la sociedad de la información.....	18
Consejo nacional de telecomunicaciones, CONATEL.....	19
Secretaría nacional de telecomunicaciones, SENATEL.....	22
Superintendencia de telecomunicaciones, SUPERTEL.....	22
Procedimiento para obtener una frecuencia radioeléctrica.....	24
Conclusiones.....	30

## CAPITULO II

### ANÁLISIS DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ESTABLECIDOS PARA EL USO Y APLICACIÓN DE LAS FRECUENCIAS RADIOELÉCTRICAS

Principios constitucionales.....	31
Valores jurídicos.....	33
Clasificación de los valores jurídicos.....	34
El neoconstitucionalismo.....	37
Tendencias de neoconstitucionalismo.....	37
Interpretación de las normas.....	40
Definición de interpretación.....	41
Métodos de interpretación.....	43
Interpretación de las normas constitucionales.....	46
Análisis de los principios constitucionales relacionados con la concesión de frecuencias.....	50
Deberes del Estado.....	56
Derechos de los administrados.....	62
Conclusiones.....	68

### **CAPITULO III**

#### **ANÁLISIS DE LAS LEYES Y LOS REGLAMENTOS RELACIONADOS CON LA CONCESIÓN DE LAS FRECUENCIAS RADIOELÉCTRICAS PARA RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN**

Ley de Radiodifusión y Televisión.....	72
Reglamento General a La Ley de Radiodifusión y Televisión .....	76
Ley Especial de Telecomunicaciones y su Reglamento General.....	80
Análisis del Reglamento de Políticas Institucionales y Procedimientos para la Concesión de Frecuencias para la Operación de Estaciones de Radiodifusión, Televisión y Sistemas de Audio y Video por Suscripción.....	81
Capítulo I.- Políticas Institucionales para la Concesión de Frecuencias.....	84
Pronunciamientos Procurador General del Estado.....	85
Recomendación Informe de Contraloría General del Estado.....	86
Capítulo II.- Normas Generales para las Concesiones.....	91
Capítulo III.- Procedimiento para el Otorgamiento de las Concesiones.....	93
Conclusiones.....	98
Conclusiones Generales y Sugerencias.....	99
Bibliografía.....	101

## ANEXO 1

### Noticias - Legislación

Jueves, 02 de Julio de 2009 09:40

De tomarse en cuenta el informe de la Comisión de Auditoría de Frecuencias, ninguna resolución expedida por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (Conartel) desde el 11 de agosto de 1998 sería válida.

Esto porque la Constitución de ese año y la actual prohíben que quienes tengan intereses en las áreas controladas sean parte directiva del organismo. Hasta octubre de 2008, los representantes de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER) y de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (Active) conformaban el Conartel, lo mismo que el delegado de las Fuerzas Armadas, hasta enero de 2009.

Por ello, en la página 42 del informe de 496 hojas, la comisión concluye que “las decisiones del Conartel, asumidas con una ilegal conformación, son nulas”.

Así comienza el estudio que analizó cómo se concesionaron las frecuencias de radio y televisión entre 1995 (año en que se conformó el Conartel) y 2008.

La comisión revisó nueve aspectos, entre ellos: prórroga de plazos, renovación ilegal, concesiones sin informes técnicos, auto asignación de concesiones, discriminación a medios comunitarios, participación de entidades financieras en medios, monopolización de medios, entre otras.

El presidente de la auditoría, Guillermo Navarro, también asistió a la publicación del informe. “Me enteré por la prensa que iban a presentar hoy el estudio (ayer)”.

La tarea que el Ejecutivo encargó a Navarro y a nueve personas más concluyó el 18 de mayo, con la entrega del texto al Conartel, al Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos y a la Presidencia de la República; sin embargo, en estas dependencias se mantuvo completo hermetismo y nunca hicieron público el documento.

Por ello, la organización no gubernamental Fundamedios pidió acceder al informe, a través de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Lotaip). César Ricaurte, director de la entidad, calificó de “saludable” la respuesta de la Presidencia. “Hay que generar debate en torno al informe. Nosotros solo hacemos de mensajeros”.

Navarro coincidió con Ricaurte, aunque señaló que solo las autoridades competentes, como el Contralor y el Fiscal, pueden actuar sobre las supuestas irregularidades que, de procesarse, terminarían con la reversión de cientos de frecuencias y un sinnúmero de acusaciones por delitos.

Égar Yáñez, de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER), se mostró tranquilo porque “no es la primera vez que se hace una auditoría”. Y aunque reconoció que existen irregularidades, manifestó que estas deberán seguir su normal proceso.

En cambio, Juan Carlos Solines, ex presidente del Consejo Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) y actual asesor jurídico de Fundamedios, cree que fue un error que el documento llegue a manos del Conartel antes que a la ciudadanía, “por ser parte interesada en el tema”.

## **Las irregularidades descubiertas**

### **276 contratos vencidos, 261 medios clandestinos...**

#### **Devolución-concesión.**

El Consejo Nacional de Radio y Televisión (Conartel) aprobó 133 resoluciones, utilizando el mecanismo devolución-concesión, lo que permitió la concesión de 195 frecuencias (137 de estaciones en Frecuencia Modulada (FM), 44 en Amplitud Modulada (AM), tres de onda corta, 10 canales de televisión y un sistema de cable).

#### **Contratos vencidos.**

Actualmente, de las 1 637 concesiones de frecuencias, 276 mantienen contratos vencidos a diciembre de 2007. Una emisora de Manabí tiene una concesión vencida desde 1990. Además, hay 47 emisoras que tienen contratos vencidos desde hace 10 años o más. Asimismo, entregó frecuencias sin tomar en cuenta informes de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Suptel) por considerarlos “no vinculantes”.

#### **Prórroga de plazos**

También prorrogó plazos al pago de obligaciones, firma de contratos, instalación y operación de emisoras, etc. Esto a pesar de que no tiene atribución para hacerlo.

#### **Arrogación de funciones**

En 1998, conoció que existían alrededor de 250 estaciones sin renovar contratos de concesión. Ante esto, según el informe, el Conartel aprobó resoluciones para “regularizar estas ilegalidades”, arrogándose funciones.

#### **Medios que tienen vinculación con sector financiero**

Existen 118 personas naturales o jurídicas que mantienen participaciones simultáneas en el sector financiero y en los medios. Una en el sector público, una en la Iglesia Católica, 10 a personas jurídicas y las restantes 106 a naturales. La Constitución prohíbe que banqueros tengan medios.

#### **Monopolio**

El documento revela que funcionarios del Conartel, que representaban a concesionarios, se beneficiaron para otorgar y otorgarse frecuencias. Sobre el monopolio, se indica que Teleamazonas, Red Telesistema y Televisión del Pacífico (Ecuavisa) concentran medios en el país (entre 21 y 23 provincias). Lo mismo ocurre en radios como Sonorama, J.C Radio, Kiss, María, Bonita FM/ Canela, Disney...

#### **Medios clandestinos**

El Conartel hizo concesiones a medios clandestinos. El informe dice que existen 261 medios que tributan, pero que no constan entre las 1 637 concesionarias de frecuencias.

#### **Entrega de frecuencias**

Aunque ninguna persona puede tener más de una concesión por tipo de servicio y provincia, una reforma a la Ley de Radiodifusión y Televisión, que se realizó durante 1995, permite otorgar hasta 24 frecuencias a una misma persona.

**Fuente:** [El Comercio](#)

## **UN NEGOCIO EN FAMILIA LA CONCESIÓN DE FRECUENCIAS**

**Escrito por Sala de Redacción**

martes, 15 de abril de 2008

Un sinnúmero de frecuencias fueron otorgadas a miembros del Conartel y personas relacionadas con ellos, beneficiando a políticos y grupos de comunicación.

Entre enero de 2003 y mayo de 2005, el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (Conartel), otorgó decenas de concesiones de frecuencias, al margen de las normas legales que rigen al sector y de las disposiciones constitucionales.

Este organismo está encargado de otorgar frecuencias para radio y televisión, así como también regular y autorizar los servicios de radiodifusión y televisión.

Está integrado por los delegados del presidente de la República, del Ministerio de Educación, Comando Conjunto de las FFAA, el Superintendente de Telecomunicaciones, el presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER) y un representante de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión (AECTV), por lo tanto no pueden participar ni votar en la concesión, ya que la ley les prohíbe en asuntos en los que personalmente o como concesionarios o funcionarios de estaciones de radio o televisión que tengan interés directo o indirecto, o sus parientes hasta el segundo grado de afinidad o cuarto de consanguinidad.

Su función principal es cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Ley Especial de Telecomunicaciones, la Ley de Radiodifusión y Televisión y leyes especiales que rigen al sector, así como expedir reglamentos especiales para controlar y normar sus actividades.

En su página de Internet, manifiesta: “Otorgamos y regulamos la administración de un recurso limitado, con responsabilidad, cumpliendo la ley y los convenios internacionales”. Sin embargo, las pruebas contrarían la realidad, según los informes de Contraloría, los perjuicios al Estado son millonarios, ya que entre los directivos de esta entidad se realiza un gran baratillo de los recursos del país. La Constitución de acuerdo al artículo 247 determina que “será responsabilidad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Los canales o frecuencias de radiodifusión y televisión constituyen patrimonio nacional”.

Pero la misma Carta Política también “garantiza la igualdad de condiciones en la concesión de las frecuencias y, al mismo tiempo, prohíbe su transferencia y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares, de los medios de expresión y comunicación social”.



Según la Contraloría este mandato no se ha cumplido. Un sinnúmero de frecuencias fueron otorgadas a miembros del Conartel y personas relacionadas con ellos, beneficiando a políticos y grupos de comunicación. A manera de ejemplos, citamos a varios dueños de radios entre ellos a los ex-diputados: Jorge Montero (PRE), Luis Almeida (ex PSC, hoy PSP) y Fernando Rosero (PRE) y, recientemente, el diputado John Argudo de la ID, quien también habría conseguido una frecuencia y hoy tiene una radio al aire. En el régimen del coronel Gutiérrez tramitó una frecuencia, José Canessa Oneto, hermano de Mario Canessa Oneto, ministro de Gobierno del destituido presidente Lucio Gutiérrez.

### **¿Quiénes controlan el negocio?**

El Presidente Rafael Correa refiriéndose a los medios de comunicación de Ecuador anunció su decisión de revisar los costos que pagan los propietarios de las estaciones privadas de televisión, que, según las cifras del régimen, no pasan de US 300 dólares anuales, es decir, el 1% de sus ganancias que sobrepasan los tres millones de dólares por año.

Los que controlan este negocio, no están dispuestos a compartirlo con nadie, apelan a cualquier forma para conseguirlos, los integrantes de Conartel, se pasan de mano en mano las frecuencias para mantener el monopolio, en ocasiones el abuelo ha pasado como herencia a sus nietos, como si se tratase de un patrimonio familiar, todo esto a vista y paciencia de las autoridades encargadas de regular su distribución y actividades  
Fuente:PCMLE.

En el caso de la televisión abierta, de 348 concesiones, 287 están controladas por 19 familias a nivel nacional.

**Gamavisión:** canal vinculado a la familia Isaías, registra 50 concesiones a nivel nacional, a nombre de Nicolás Vega;

Fidel Egas, propietario del Banco del Pichincha, dueño de Teleamazonas, es beneficiario de 43 concesiones a nivel nacional, registradas a nombre de Sebastián Corral;

La familia Isaías, vinculada también a Canal 10, es beneficiaria de 35 frecuencias a nombre de Jorge Kronfle;

Ángel Costa García, propietario de Teleatahualpa tiene 34 concesiones en todo el país;

**ECUAVISA** cuenta con 20 frecuencias a nombre de Juan Patricio Jaramillo Vásquez;

Canal Uno tiene 22 concesiones, 20 a través de la compañía Relad, cuyo representante es Alejandro Minuche y 2 concesiones a nombre de Marcel Rivas;

**RTS** de Carlos Muñoz Insúa, tiene 28 concesiones;

La familia Eljuri dueña de **Telerama**, es beneficiaria de 14 frecuencias;

Luis Andrade de Manabí, es propietario del **Canal Capital TV** y registra 12 concesiones;

Jaime Mantilla, dueño de Diario Hoy, tiene 6 frecuencias;

**América Visión** cuenta con 9 frecuencias a nombre de Julio César Plaza Rada;  
El ex diputado de Loja Jorge Montero, es beneficiario de 6 concesiones;  
Televisión Satelital tiene 3 frecuencias registradas a nombre de Ricardo Rivera Aráuz, Intendente General de Telecomunicaciones del Gobierno actual.  
El resto de frecuencias están repartidas en provincias y principalmente en manos de conocidos políticos y empresarios locales.

## **CONOZCA A LOS JERARCAS DE LA RADIODIFUSIÓN**

De las 1.196 estaciones de radio FM y AM, el 95% están concentradas en manos privadas, en particular a través del control de grandes cadenas nacionales.  
Casi los mismos grupos y familias concesionarias de frecuencias de TV dominan las estaciones de Radio FM.

Cuarenta y cinco familias tienen el 60% de concesiones de radio; entre las que se destacan:  
JC Radio a nombre de José Cueva registra con 17 concesiones;  
Radio Sonorama, vinculada al grupo Isaías, tiene 16 frecuencias, a nombre de Mauricio Rivas;

Radio Caravana de Mario Canessa, tiene 16 frecuencias;  
Integración FM y Radio Kiss, propiedad de Bernardo Nussbaum, dirigente de AER, cuenta con 15 concesiones;  
Radio Rumba de Sergio Moreno Célleri, registra 10 frecuencias;  
Radio Bonita, de la familia Gamboa de Ambato, tiene 10 frecuencias;  
La familia Velasteguí Domínguez de Radio Zaracay de Santo Domingo, registra 8 frecuencias;

Antonio Velasteguí Galarza, también registra 8 frecuencias;  
Radio Sol 95 de Mario Mejía, tiene 9 concesiones;  
Rafael Guerrero Valenzuela de CRE cuenta con 6 frecuencias;  
Radio WO .DOS de Nora Loaiza, 7 concesiones;  
El Grupo Ecuadoradio, Radio Quito, Diario El Comercio, cuenta con 6 frecuencias;  
Lenin Andrade, de Manabí, ex-representante al CONARTEL, cuenta con 7 frecuencias;  
Radio Sucre de Vicente Arroba Ditto tiene 6;  
Almorán, empresa del Diputado Luis Almeida Morán, registra 5 concesiones, la principal es Radio Morena;

Edison Chávez, destituido Vicepresidente del Congreso, cuenta con 5 frecuencias de radio y 1 canal de TV;  
Radio Colón registra 6 concesiones a nombre de Ulpiano Castro;  
Radio Disney tiene 8 a nombre de John Czarninsky;  
Radio Onda Cero de Glenda Silva, 7 concesiones;  
Radio Centro cuenta con 7 frecuencias a nombre de Rhut Mery Vasco Cevallos;

Radio Bolívar FM de Jorge Aguilar, cuenta con 6 frecuencias;  
Ángel Cabrera de Ecuasur registra 5 frecuencias en el sur oriente;  
Francisco Vivanco de Diario La Hora registra 2 frecuencias;  
Radio Infinita de Cañar y Cuenca es propiedad del Diputado John Argudo tiene 2 concesiones;

Jorge Yunda, de Radio Canela, es beneficiario de 3 frecuencias, es Presidente del CONARTEL.

El resto de frecuencias de radio igualmente en una gran mayoría están en poder de políticos y empresarios locales.

### **¿QUIÉNES CONTROLAN LA TELEVISIÓN POR CABLE?**

La totalidad de las concesiones de televisión por cable está en manos privadas.

El Estado ha entregado 161 autorizaciones en su mayoría vinculadas a los grupos de televisión abierta, radios AM y FM.

Los principales beneficiarios de televisión por cable son: la empresa TV Cable vinculada al grupo Isafas, que registra 15 concesiones, la mayoría registradas a nombre de Diego Puente Morla y Carlos Proaño Salvador;

La empresa Univisa registra 6, a nombre de Iván Valdés Andrade;

Nexsatel cuenta con 9 a nombre de William Sánchez Izurieta;

El grupo El Juri dueño de Telerama también tienen 2 concesiones en Quito y Guayaquil a través de la empresa TV MAX;

Lenin Andrade, registra 2 concesiones a través de la empresa INTERCABLE;

El Diputado de la RED, Byron Pacheco Ordóñez cuenta con 3 concesiones en las provincias de Chimborazo, Cañar y Azuay;

Gustavo Masshu Isafas, con la empresa TELESAT tiene 2 frecuencias en Quito y Guayaquil. (Fuente: Radio la Luna),

**Síntesis de un estudio de Fernando Villavicencio (Gente Común)**

**Ecuador: 19 familias controlan la pantalla chica**

### **FRECUENCIAS DE RADIO Y TV, DIAGNOSTICADAS**

Diciembre 01, 2008

### ***INFORME DE CORAPE Y AMARC SEÑALA QUE HUBO ILEGALIDADES EN LAS CONCESIONES.***

Un estudio preliminar de la Coordinadora de Radios Populares y Comunitarias (Corape) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias para América Latina y el Caribe (Amarc) determinó poca transparencia en la asignación de frecuencias de radio y televisión, ya sea por tráfico de influencias o por violación a las leyes.

El informe final estará listo a mediados de diciembre y será entregado a la Comisión

Especial nombrada por el Gobierno para determinar la legalidad en la adjudicación de frecuencias, según lo determinó la nueva Constitución.

Veinte grupos de radios privadas controlan 256 frecuencias en todo el país; esto representa el 21,4% del total de concesiones en el espectro radioeléctrico (por donde fluyen las ondas que transmiten las señales de las telecomunicaciones).

Estos son el Grupo Bernardo Nussbaum (con 52 frecuencias), el Grupo Lenin Andrade, el de Mario Canessa, el de Freddy Moreno, el de Luis Gamboa, el de Jorge Yunda, el de Jorge Montero, el Marcel Rivas, el Velasteguí, el Arroba, el Valencia, el BBN, JC Radio, Fundación Juan Pablo II, Disney, HCJB, Ecuador Radio, Fundación Radio María y Centro.

En cambio, el Estado posee 38 frecuencias de radio concesionadas, lo que equivale al 3,18% del total. Solo Nussbaum posee el 4,3%.

En la televisión, seis grupos privados tienen 190 frecuencias que representan el 31,3% del total concesionado. Estos son los Isaías, Marcel Rivas, Fidel Egas, Xavier Alvarado, Ángel González y Eljuri.

Ahora los investigadores están consolidando la información que recabaron del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (Conartel) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Supertel).

También incluyeron datos del informe de la Contraloría que determinó ilegalidades en la concesión de las frecuencias entre el 2003 y el 2005. Corape refiere casos en los que, supuestamente, hubo poca transparencia en la asignación de frecuencias, ya sea por tráfico de influencias (especialmente de los que fueron miembros de los órganos de control) o por violaciones expresas a la normativa. De ahí que recomienda revertirlas al Estado.

Así, por ejemplo, identifica al empresario mexicano Ángel González como propietario del canal Telesistema, lo cual está prohibido por la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Además sostiene que Bernardo Nussbaum, que actualmente preside la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusores (AER), “ha logrado establecer un monopolio de la radio”, pues controla cadenas nacionales como Colón, Kiss y Sabormix.

Nussbaum no aparece como concesionario de las frecuencias de esas estaciones, pero es parte de los directorios de las empresas que sí lo son, en cargos de director o gerente.

En una entrevista con este Diario, hace varios meses, el radiodifusor dijo que no es incorrecto que un profesional como un contador o un asesor tributario ofrezca sus servicios a varias empresas.

Otro ejemplo: el informe indica, asimismo, que Mario Canessa recibió frecuencias cuando fue ministro de Gobierno de Lucio Gutiérrez.

Canessa aclaró que lo que hizo fue unificar en la empresa Radio Caravana, de su propiedad, las concesiones que estaban a su nombre. Para ello las devolvió al Estado y este nuevamente se las concesionó. “Se malinterpretó pensando que eran nuevas”, comenta.

Otros radiodifusores cuestionados son Lenin Andrade, Freddy Moreno, Luis Almeida, Luis Gamboa, César Farah, Jorge Montero, Jorge Aguilar y Fernando Rosero.

Algunos de ellos restaron credibilidad al documento alegando que las radios comunitarias son enemigas de las privadas. Corape tiene 86 asociados.

### **Detalles Carta Magna**

La Constitución vigente señala que el espectro radioeléctrico es un bien estratégico; prohíbe el monopolio y oligopolio de la propiedad de los medios y del uso de las frecuencias.

### **Legislación**

La Ley de Radiodifusión y Televisión establece límites en la concesión de esos espacios: una persona natural o jurídica tiene acceso a una estación de radio o a un sistema de televisión (matriz y sus repetidoras) por provincia; es decir, 24 de la banda de AM, 24 de la de FM, 24 de onda corta y 24 canales.

### **Espectro radioeléctrico**

El 8% del espectro radioeléctrico está asignado a las empresas de telefonía móvil; el 36% a las de telefonía fija; el 2% a la radio y la televisión, y el resto a otros servicios como internet, las radiocomunicaciones y la transmisión de datos.