

2. Prórroga de plazos

Introducción

La arrogación de funciones por parte del Presidente y los integrantes del CONARTEL en los procesos de concesiones de frecuencias es una inveterada práctica, constante en diversos ámbitos y en el tiempo, como se demostrará en el análisis del presente punto.

La arrogación de funciones se va configurando desde la subjetiva interpretación de la Constitución, la Ley de Radiodifusión y Televisión y otras normas de menor jerarquía, creando facultades que no se inscriben entre las atribuciones ni de la Presidencia ni de los integrantes del CONARTEL.

La arrogación de funciones, dependiendo del ámbito en que se inscribe, tiene por objetivo “*facilitar*” la concesión de frecuencias, tratando de encubrir claras violaciones a la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento, mediante “*regularizaciones*” de las ilegalidades cometidas. Todos estos procesos amparados en resoluciones del CONARTEL tratan de revestir de legalidad a las claras e irrefutables violaciones a la Ley, que deberían haber producido reversiones de las concesiones, como manda la Ley y como se demuestra más adelante.

Definiciones

Para analizar las prórrogas de plazos que se constituyen de hecho en arrogación de funciones, es de especial importancia considerar las siguientes definiciones:

La atribución de reformar las leyes o interpretarlas con carácter generalmente obligatorio es privativa del poder legislativo. En efecto, la Constitución de 1998, en el artículo 130, inciso 5, establece como atribución del Congreso Nacional: “*Expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio*”. La Constitución vigente, por su parte y en su artículo 120, numeral 6, prescribe que es atribución de la Asamblea Nacional: “*Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio*”. El artículo 429 de la Constitución vigente, por su parte, señala que: “*La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia*”.

El principio de legalidad, establecido en el artículo 119 de la Constitución de 1998, determina: “*Las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común*”. La Constitución vigente, al respecto, en su artículo 226 expresa: “*Las 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". En consecuencia, el Presidente y los miembros del CONARTEL sólo podían ejercer las competencias y facultades establecidas en la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento.

El Código Civil, en el artículo 18, numeral 2 ordena: *"Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal";* y el numeral 1 del mismo artículo, dice: *"Cuando el sentido de la Ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu".*

La aplicación de la Ley exige un enfoque holístico, integral y armónico, por lo que no proceden interpretaciones de determinados artículos sin considerar el conjunto. Al respecto, el Código Civil señala en su artículo 18, numeral 4: *"El contexto de la Ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía".* Esta aseveración viene al caso puesto que las resoluciones del CONARTEL mediante las cuales se reemplaza el término de 15 días establecido en el artículo 19 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, se lo hace soslayando el artículo 12 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

El concepto *"fuerza mayor"*, se diferencie o no del *"caso fortuito"*, tiene el carácter de variable *"ex post"*, sólo aplicable una vez que se ha producido por acción arbitraria de autoridad competente o como efecto de fuerzas desatadas de la naturaleza. En cualquiera de los casos, no pueden considerarse estos elementos como causales para diferir la aplicación de la Ley, antes de que aparezcan y desarrollen los eventos calificados dentro de esos conceptos.

Elementos legales previos

Para el análisis de la arrogación de funciones es necesario especificar conceptos jurídicos de los términos legales: prórroga, plazos y términos que son materia del presente estudio:

Prórroga, plazos y términos

Guillermo Cabanellas al referirse a la **prórroga**, dice: *"Aplazamiento de acto o hecho para tiempo ulterior. Alargamiento de un plazo"*. La definición transcrita, significa que la prórroga es la ampliación o extensión de un plazo o término establecido para el cumplimiento de una obligación.

De su parte, el **plazo** jurídicamente es un hecho futuro cierto del que pende el nacimiento o la extinción de un derecho.

El **plazo** siempre es cierto, es un tiempo que llegará en algún momento dado y sin posibilidad de que no llegue a ocurrir. Este evento puede estar fijado de antemano como, por ejemplo, una fecha determinada o puede no estar determinado como, por ejemplo, el momento de la muerte de alguien.

El plazo generalmente se incorpora a los contratos como cláusula accidental: un contrato puede tener un plazo o ser indefinido. Sin embargo, en algunos casos como el tema del presente estudio, el plazo es esencial para el contrato, ya que sin éste el mismo desaparece.

Se llama **término** al período de tiempo que concede la Ley o el juez para la práctica de cualquier diligencia o acto judicial.

Los medios, sistemas o servicios de radiodifusión y televisión se rigen por las disposiciones de la Ley y del Reglamento, por el Convenio Internacional de Telecomunicaciones vigente, reglamentos afines y las normas técnicas y administrativas que expida el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión sobre la materia, disposiciones que tienen el carácter de obligatorias. No obstante lo indicado, el CONARTEL, por intermedio de sus Resoluciones, ha venido otorgando de manera discrecional, apartándose de la Ley y Reglamentos, prórroga de plazos a los concesionarios a efecto de que cumplan con los requisitos que la Ley de Radiodifusión y Televisión exige previo a obtener del CONARTEL la concesión de canales o frecuencias radioeléctricas, o las instalaciones de equipos e inicio de operaciones, como en la firma de contratos, el pago de obligaciones económicas, renovaciones, entre otras; inobservancias que para nuestra legislación son causales de sanción y reversión de las frecuencias, a la luz del principio de legalidad, de la jerarquía constitucional y del Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

El principio de legalidad

Guillermo Cabanellas al referirse al Principio de Legalidad en Derecho Procesal explica: *"Representa la observancia de las leyes de procedimiento, en cuanto a su forma, por la impugnación posible en otro caso para anular lo actuado y reiterar adecuadamente lo desconocido u omitido; y, en cuanto al fondo, la resolución conforme a las normas legales en cada caso pertinente, con la posibilidad también, para quien se crea agraviado, de apelar o recurrir en la forma autorizada por las normas de enjuiciar"*. La Carta Magna del Estado Ecuatoriano de 1998, refiriéndose igualmente al Principio de Legalidad, manifiesta en su Art. 119, inciso primero: *"Las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común"*.

La Constitución vigente norma también este trascendental principio contenido en el artículo 226 establece: *“Las 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”*.

Analizando el Principio de Legalidad, tenemos que los funcionarios estatales no pueden ni deben ejecutar acciones que vayan más allá del texto de la Ley, esto es, no deben realizar interpretaciones extensivas en el cumplimiento de sus funciones. En consecuencia, el Presidente y los miembros del CONARTEL sólo podían ejercer las competencias y facultades establecidas en la Ley de Radiodifusión y Televisión, entendiendo las palabras de la Ley en su sentido natural y obvio, toda vez que cuando el sentido de la norma es claro, no se puede desatender su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Inobservancia de lo dispuesto en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE)

El artículo 2 del ERJAFE, establece: *“Ámbito.- Este Estatuto es aplicable principalmente a la Función Ejecutiva. Para sus efectos, la Función Ejecutiva comprende:*

“ch) Las personas jurídicas del sector público autónomas cuyos órganos de dirección estén integrados en la mitad o más por delegados o representantes de organismos, autoridades, funcionarios o servidores que integran la Administración Pública Central”.

En consecuencia, sus disposiciones son de plena aplicación para los diferentes casos que se presenten en el ejercicio de aplicación de la Ley de Radiodifusión y Televisión, siendo por ello imprescindible citar lo que este Estatuto considera **cómputo de términos y plazos** (artículo 118), a efecto de tener un mejor conocimiento de la materia objeto del presente análisis.

“1.- Siempre que por Ley no se exprese otra cosa, cuando los plazos o términos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, domingos y los declarados festivos. Además, los plazos expresados en días se contarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la aceptación por silencio administrativo;

2.- Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate. Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes. Por ejemplo, el

plazo de dos meses que se ha iniciado el 31 de diciembre, terminará el 28 de febrero del año siguiente;

3.- Cuando un día fuese hábil en el cantón o provincia en que residiese el interesado, e inhábil en la sede del órgano administrativo, o a la inversa, se considerará inhábil en todo caso; y,

4.- La Administración Pública Central y sus órganos ubicados en las diferentes localidades del Ecuador, con sujeción al calendario laboral oficial, fijarán, en su respectivo ámbito, el calendario de días inhábiles u efectos de cómputos de plazos. Dicho calendario deberá publicarse por disposición del Secretario General de la Administración Pública hasta el día 15 de enero de cada año en el Registro Oficial y entre otros medios de difusión que garanticen su conocimiento por los ciudadanos".

Artículo 119.- Ampliación:

"1.- La Administración concederá a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de terceros. La resolución de ampliación deberá ser notificada a los interesados;

2.- La ampliación de los plazos por el tiempo máximo permitido se aplicará, obligatoriamente, a los procedimientos en los que intervengan interesados residentes fuera del Ecuador; y,

3.- Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido. Las resoluciones sobre ampliación de plazos o sobre su denegación no serán susceptibles de recurso en vía administrativa".

Las disposiciones legales transcritas norman los diferentes eventos que pueden presentarse en la ejecución de los plazos, constituyendo normas de plena aplicación jurídica dentro de la Ley Especial de Telecomunicaciones y Ley y Reglamento de Radiodifusión y Televisión.

A pesar de ello se constata que CONARTEL ha concedido prórrogas para la suscripción de contratos, para entrada en operación, pago de tarifas, fuera del plazo, incluso cuando el plazo ya había vencido, sin que medie incluso solicitud alguna por parte del concesionario, procedimientos que violentan lo normado por la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento.

Metodología

- Se procedió a seleccionar las resoluciones que tienen relación con el tema;
- Se analizaron los contenidos de las resoluciones para determinar si se trataba o no de arrogación de funciones;

- Se definieron apriorísticamente dos tipos de arrogaciones: las relacionadas con frecuencias ya concesionadas, diferenciándolas de las relacionadas con la concesión de nuevas frecuencias;
- Se procedió a clasificar las resoluciones por tipos de arrogación.

Prórroga de plazo para la suscripción de contratos de concesión o modificatorios

El CONARTEL mediante Resolución 2496-CONARTEL-03 de 3 de abril del 2003, procede a: *"Otorgar el plazo de 90 días, a partir de la fecha de notificación con la presente resolución a todos los concesionarios o peticionarios que tengan resoluciones pendientes en la SUPERTEL para la suscripción de contratos y que constan en los oficios No. ITG-2002-1366 y ITG-2002-3711".* A lo que agrega: *"En el caso de que no se suscriban los contratos las resoluciones quedarán automáticamente sin efecto."*

Esta Resolución violenta lo señalado en los artículos 18 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, que dice: *"El término para que el solicitante tramite y suscriba el contrato de concesión, será de quince días contados a partir de la fecha en que el Consejo autorizó la concesión, para lo cual la SUPERTEL emitirá la correspondiente comunicación. Transcurrido este tiempo el CONARTEL procederá a anular el trámite de solicitud de concesión, lo cual será notificado por escrito al interesado".* Esta disposición es clara y explícita sobre el plazo para la suscripción, así como el procedimiento a adoptar de no suscribirse el contrato.

A pesar de lo antes mencionado, el CONARTEL se atribuye la potestad de prorrogar el plazo en contra de lo expresamente ordenado en el referido Reglamento, conducta que se vuelve una constante en el accionar de este organismo como lo comprueba, por ejemplo, la Resolución 2771-CONARTEL-03 de 8 de octubre 2003, en la que se constatan las siguientes posiciones extremas:

El CONARTEL mediante Resolución No. 1951-CONARTEL-01 de 16 de noviembre de 2001, autorizó la concesión y la suscripción del contrato que no había sido suscrito hasta el 3 de abril del 2003. Esto es, 16 meses luego de la concesión.

No obstante lo anterior, mediante la Resolución 2496-CONARTEL-03, se le conceden 90 días adicionales para el cumplimiento de una obligación que debía cumplirse 16 meses antes.

La SUPERTEL, en cumplimiento de la Resolución 2496-CONARTEL-03, solicitó mediante oficio STL-2003-1965 de 30 de junio a la Intendencia General de Policía la Clausura y Requisa, ante la no suscripción del contrato y sobre la base de lo prescrito en el segundo artículo de esta Resolución que ordenaba: *"En el caso de que no se suscriban los contratos las resoluciones quedarán automáticamente sin efecto"*.

El CONARTEL suspende la acción de la SUPERTEL y, sobre la base de un informe de Asesoría Jurídica, procede a otorgar un nuevo plazo para la suscripción del contrato.

El modus operandi antes descrito ilustra la conducta que será una constante y que en adelante se repetirá en muchos casos de similares características, como lo demuestra el análisis subsiguiente referido a la suscripción de contratos.

Prórroga del plazo para la suscripción de contratos

El CONARTEL, mediante Resolución N° 2818-CONARTEL- 03, sobre la base:

- De lo establecido en el inciso segundo del artículo 19 de la Ley de Radiodifusión y Televisión que dispone: *“El Superintendente está obligado a otorgar dicha escritura previo el cumplimiento de los requisitos legales y técnicos en el término de quince días de autorizada la concesión o transferencia, a menos que el Consejo amplíe dicho término por causas de fuerza mayor...”*.

De que la SUPERTEL, en oficio No. ITG-2003-2097 de 13 de noviembre del 2003, *“considera que el término de 15 días establecidos en la Ley citada (Ley de Radiodifusión y Televisión N.A.) para la suscripción de los contratos, corre a partir de la fecha en que el peticionario cumple con la presentación de los requisitos legales y técnicos indicados en el considerando anterior”*, procede por sí y ante sí en el artículo 2 de la antes mencionada Resolución a: *“Disponer que la SUPERTEL otorgue un plazo de 90 días para que el peticionario o concesionario cumpla con los requisitos técnicos y legales para la celebración del contrato, incluyendo la entrega de la matriz, contados a partir de la fecha de notificación respectiva por parte de la Superintendencia...”*.

Esta resolución exige las siguientes observaciones:

- La SUPERTEL es un órgano ejecutor de las resoluciones del CONARTEL, por lo tanto, de carácter administrativo-operativo y no de carácter normativo (legislativo), siendo así que no está facultada para interpretar la Ley de Radiodifusión y Televisión, peor aún en forma tan interesada y arbitraria, apartándose del tenor literal de la ley que por otra parte es claro, preciso y sin ambigüedades, sustituyéndole con otro texto al manifestar: *“considera que el término de 15 días establecidos en la ley citada para la suscripción de los contratos, corre a partir de la fecha en que el peticionario cumple con la presentación de los requisitos legales y técnicos indicados en el considerando anterior”*. En efecto, la Ley de Radiodifusión y Televisión establece en el artículo 19, que el término de 15 días se contabiliza desde la fecha en que se autoriza la concesión o transferencia. Adicionalmente, el artículo 18 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión dispone, sin lugar a equívoco alguno: *“El término para que el solicitante tramite y suscriba el contrato de concesión, será de quince días contados a partir de*

la fecha en que el Consejo autorizó la concesión, para lo cual la SUPERTEL emitirá la correspondiente comunicación. Transcurrido este tiempo el CONARTEL procederá a anular el trámite de solicitud de concesión, lo cual será notificado por escrito al interesado”.

- El CONARTEL, cuando dispone a la SUPERTEL *“otorgue un plazo de 90 días para que el peticionario o concesionario cumpla con los requisitos técnicos y legales para la celebración del contrato”*, pasa por alto lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, que ordena: *“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, así como el pago por parte del peticionario a la SUPERTEL del valor de la publicación a efectos de que el público conozca y de ser el caso puedan presentarse las impugnaciones respectivas”*.

Por lo tanto, el CONARTEL no acata lo dispuesto en la Ley de Radiodifusión y su reglamento y pasa por encima de las normas institucionales, haciendo una interpretación contraria a lo que está claro, nítido y dispuesto en forma expresa y que no cabe la mínima duda. También violenta el principio de integralidad de la ley y no repara que el cumplimiento de todos los requisitos legales, técnicos y reglamentarios son incluso anteriores a la publicación en la prensa de la solicitud, por lo que no cabe otorgar un plazo de 90 días posteriores a la autorización.

Si se analiza el algoritmo (flujograma) para la concesión de frecuencias elaborado por el propio CONARTEL se constata que en los 90 días que “concede” arbitrariamente el Consejo, para la suscripción del contrato, el peticionario debe entregar únicamente los documentos prescritos en el artículo 16, numeral 3, los cuales no exigen el plazo que en forma ligera e ilegal establece el CONARTEL.

Finalmente, debe advertirse que las Resoluciones emitidas por el CONARTEL, en una gran cantidad de casos, no diferencian entre la autorización para la publicación en la prensa de la autorización para la concesión y la correspondiente suscripción del contrato. Esta actitud reiterada se manifiesta en un sinnúmero de Resoluciones.

En fecha posterior, el CONARTEL aprueba la Resolución 2842-CONARTEL-03, mediante la cual establece como obligación de la SUPERTEL notificar a los peticionarios para que remitan los documentos determinados en el artículo 18 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión, notificación a partir de cuya fecha se otorgan los cuestionados 90 días. En esta Resolución, en el numeral 2, se procede a *“Otorgar a los peticionarios o concesionarios el plazo de hasta el 14 de marzo del 2004, para que celebren los contratos de concesión, autorización y modificatorios de los medios, sistemas y servicios de radiodifusión, en los cuales se incluye los de televisión por cable codificada terrestre...”*. Esta disposición igualmente contraría la Ley, puesto que las concesiones de frecuencias se realizan a título personal, por lo que no es legal conceder un plazo para un conjunto de concesionarios sin

considerar la condición de cada uno de ellos, máxime que muchos se hallaban ya en plazo vencido, como lo afirma el informe de Contraloría en sus diferentes acápite.

En la línea de conceder plazos fuera de lo normado, el CONARTEL mediante Resolución 3003-CONARTEL-04, de 8 de junio del 2004, resuelve: *"Facultar al señor Presidente del CONARTEL para que realice la revisión de los cuadros correspondientes a las personas naturales o jurídicas que no han cumplido con el plazo establecido en la Resolución N° 2842-CONARTEL-03 de 18 de diciembre del 2003, para la suscripción de los contratos y conceda la ampliación de plazos necesaria, según el caso"*. Esta resolución merece las siguientes puntualizaciones que demuestran la violación de la Ley de Radiodifusión y Televisión:

- El Presidente del CONARTEL tiene como atribuciones única y estrictamente las siguientes: la representación legal, judicial y extrajudicial del organismo, y convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias. En consecuencia, no está facultado para *"conceder ampliación de plazos"*.
- El CONARTEL no cuenta entre sus atribuciones las de delegar al Presidente la capacidad de conceder plazos. A más de que sus resoluciones son colectivas y de ninguna manera individuales.

Una vez más cabe recordar que el artículo 119 de la Constitución vigente en 1998 establece que las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la Ley.

En la misma ilegal línea, el CONARTEL, mediante Resolución 3192-CONARTEL-05 de 10 febrero del 2005, visto que hasta el 14 de marzo del 2004 *"no han suscrito contratos de concesión y modificatorios de radiodifusión, televisión y audio y video por suscripción..."*, ordena en el artículo 1: *"Que el Presidente del Consejo disponga que las personas naturales o jurídicas que no han suscrito los contratos de concesión, modificatorios y de autorización, se les concedan 90 días adicionales de plazo, contados a partir de la fecha de notificación para que cumplan este fin"*. En su segundo artículo dispone: *"Igualmente a las personas naturales o jurídicas que no han instalado y operado las estaciones dentro del plazo establecido y de ser el caso, concederles un plazo de 90 días a partir de la fecha de notificación"*.

Con esta resolución se cometen los mismos atropellos a la Ley señalados para el caso de la Resolución 3003-04, ilegalidades a las que agrega una nueva: el conceder plazos de 90 días adicionales a las estaciones que no han instalado y operado las estaciones en el plazo que establece el artículo 28 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, como lo confirman los contenidos de los oficios de la SUPERTEL N° ITG-2004-1099 y STL-2005-00145, de 15 de abril del 2004 y el 16 de febrero del 2005, respectivamente. El detalle de los beneficiarios de esta ilegalidad cometida por CONARTEL se incluye en el Anexo 8. La facultad ilegalmente asignada al Presidente de CONARTEL se amplía mediante Resolución 3228-CONARTEL-05 de 7 de julio del

2005, cuando se agrega al final del artículo 1 de la Resolución 3192 el siguiente texto: *“El Presidente del CONARTEL analizará caso por caso la procedencia y la oportunidad de las solicitudes y los motivos por los cuales los peticionarios personas naturales o jurídicas, no han suscrito los contratos de concesión de frecuencias dentro del plazo otorgado para tal efecto, sobre la base que al respecto ha remitido al CONARTEL la SUPERTEL”*. En este agregado caben los argumentos que demuestran la ilegalidad de este procedimiento, como quedó ya demostrado.

La lista de las Resoluciones de CONARTEL que cometen los mismos atropellos no se limitan a los períodos de los presidentes Moreno y Morales. Se prologan en el tiempo y se convierten en una constante, como lo demuestra el contenido de la Resolución 3241-CONARTEL-05, adoptada bajo la presidencia del señor Fernando Bucheli, en la que se autoriza al Presidente de CONARTEL a conceder prórrogas, tanto a aquellos que no han suscrito los contratos como a los que no han iniciado operaciones en los plazos previstos mediante la Resolución 3240-CONARTEL-05.¹⁸ Autorización cuyos atropellos se convalidan posteriormente con la Resolución N° 3535-CONARTEL-06 de 28 de julio del 2006, mediante la cual el CONARTEL resuelve *“notificar a los señores concesionarios que no han suscrito los contratos de concesiones y/o modificatorios correspondientes a las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Esmeraldas con la anulación del trámite de solicitud de concesión, de acuerdo a lo establecido en el Art. 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, para lo cual tienen un término de 30 días para que presenten los justificativos que estimaren estar asistidos”*. Esta Resolución merece los siguientes comentarios:

- El artículo 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión se refiere a la terminación de los contratos de concesión de frecuencias. Esto es, de las concesiones que han sido debidamente suscritas y se hallan vigentes.
- Si no se han suscrito los contratos es evidente que no existen concesiones y, por lo tanto, la norma que debe aplicarse, en este caso, es la relacionada con la anulación del trámite de solicitud de concesión, como así lo establece el art. 18 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión.
- El artilugio legal al que acude el CONARTEL es improcedente puesto que trata de una materia totalmente distinta.

Pero si el tratar de ocultar la ilegalidad cometida vicia de nulidad lo actuado, es mucho más grave la consecuencia de esta resolución, puesto que sobre su base se emite la Resolución N° 3554-CONARTEL-06 de 15 de septiembre del 2006, la cual agrega al ilegal plazo de 30 días, 90 días adicionales, como lo comprueban los contenidos de los artículos 1 y 2 que dicen:

¹⁸ Es necesario advertir que bajo el número de esta Resolución aparece el nombramiento del ingeniero Lenin Iván Orozco Torres. Seguramente en afán de escamotear el verdadero contenido, el cual se descubre al analizar la Resolución 3.241-CONARTEL-05. Esta Resolución igualmente incluye una suerte de comunicado que por su valor de evidencia se incluye en el Anexo 9.

"Art 1. Aclarar el contenido de las Resoluciones N° 3535-CONARTEL-06 y N°3545-CONARTEL-06 de 28 de julio y 25 de agosto de 2006, respectivamente, en el sentido de que se concede un término de hasta treinta días, mediante nueva notificación, para que se presenten los justificativos que asistan a las personas que no han celebrado los contratos de concesión, autorización y/o modificatorios de estaciones de radiodifusión, televisión y sistemas de audio y video por suscripción, dentro de los plazos otorgados por el Consejo en su oportunidad".

"Art 2. Previos los informes técnicos y jurídicos, si los justificativos presentados dentro de ese término son satisfactorios para el Consejo, el interesado dispondrá de un plazo de noventa días para la suscripción del respectivo contrato, contados a partir de la nueva notificación con el contenido de la resolución que se emitirá en cada caso".

Estas citas relevan de cualquier comentario adicional sobre la audacia, ilegalidad, ilegitimidad de las actuaciones de quienes aprobaron las resoluciones antes comentadas. Estas resoluciones recrean una suerte de tierra de nadie y que sólo evidencian una actuación consciente y planificada de actuar abiertamente contra expresas disposiciones legales, en una forma temeraria y contumaz ante la majestad del ordenamiento jurídico vigente.

En consecuencia, con lo antes puntualizado, todas las resoluciones que haya adoptado el CONARTEL sobre la base de las decisiones de los entonces presidentes Freddy Moreno Mora, ingeniero Ricardo Morales A. y señor Fernando Bucheli, no se han dado conforme a la ley y al derecho, por lo que todos los contratos suscritos sobre la base de las prórrogas concedidas por los presidentes del CONARTEL, a partir de la primera resolución, se hallan viciados de ilegalidad y, por lo tanto, son susceptibles de nulidad. Sólo debe agregarse que la existencia de la ilegalidad antes analizada no puede considerarse como causa justificativa para su regularización, invocando el principio de que la autoridad debe obrar siempre optando por el mayor beneficio para el o los involucrados.¹⁹

La lista de los concesionarios que suscribieron sus contratos bajo las formas ilegales adoptadas por el CONARTEL antes mencionadas, se enumeran en el Anexo 10, sobre la base de los informes preparados por la SUPERTEL y que sirvieron de base para la adopción de las resoluciones cuestionadas.

Prórroga de plazo para el pago de tarifas por uso de frecuencias

La Ley de Radiodifusión y Televisión, en el artículo 67, literal i), establece que las concesiones terminan, entre otras causales, *"Por mora en el pago de seis o más pensiones consecutivas de arrendamiento de la frecuencia concedida"*.

¹⁹ En las actas de CONARTEL se acude frecuentemente a este principio como elemento que justifica el irregular procedimiento.

El Reglamento de Radio y Televisión, por su parte, en el Capítulo XIX, De las Infracciones y Sanciones, artículo 80, establece una serie de sanciones, dependiendo del tipo de infracciones, las cuales se clasifican en cinco tipos. Específicamente y respecto al pago de tarifas determina como infracciones Clase IV *“La mora en el pago de las tarifas por más de tres meses consecutivos”*, y como infracción Clase V: *“Mora en el pago de las tarifas por seis o más meses consecutivos”*.

En correspondencia, en el artículo 81, el Reglamento establece como sanción para la infracción Clase IV la suspensión de emisiones de la estación hasta noventa días y para la infracción Clase V la cancelación de la concesión, mediante la terminación del contrato y reversión de la frecuencia al Estado.

En consecuencia, en todos los casos en que se registra la mora en el pago de más de tres meses, sólo correspondía imponer la suspensión de emisiones de la estación o, cuando la mora en el pago de tarifas era por seis meses o más consecutivos, procedía la reversión de la frecuencia.

No obstante la claridad de las disposiciones legales antes citadas, en la presidencia de Fernando Bucheli, el CONARTEL mediante Resolución N° 0310-CONARTEL-98, de 8 de enero de 1998, resuelve: *“Expedir las siguientes Normas para facilitar el pago de los valores adeudados por los concesionarios que se hallan en mora de sus obligaciones para con el CONARTEL”*, estableciendo en el artículo 2 las instancias autorizadas para suscribir convenios de pago de acuerdo al monto expresado en Salarios Mínimos Vitales del Trabajador en General (SMVTG) y el plazo de pago. Estos convenios de pago pueden renovarse por una sola vez.

La Resolución anterior margina y desacata todas las disposiciones legales y reglamentarias, las cuales no tienen referencia explícita alguna, ni siquiera implícita, respecto a la modalidad aprobada por el CONARTEL, por lo que no es posible aplicar esas disposiciones bajo ninguna interpretación.

La Resolución N° 1882-CONARTEL-01 de 6 de septiembre del 2001, no se limita a ratificar el ilegal procedimiento adoptado mediante la Resolución N° 0310-CONARTEL-98, sino que la rebasa en tanto y en cuanto *“Autoriza al señor Presidente de CONARTEL para que determine la cuota inicial y los plazos a concederse en los convenios de facilidades de pago a favor de las personas naturales o jurídicas que así lo soliciten y que han venido brindando el servicio de televisión por cable en el país en forma anticipada y utilizando estaciones terrenas, debiendo analizar previamente el monto, ubicación geográfica y número de suscriptores cada uno de los sistemas”* (sic).

Como se puede advertir de las resoluciones referidas, primero se incumple la Ley y el Reglamento en materia de sanciones y luego se actúa a favor de los morosos del Estado concediéndoles especiales facilidades y plazos que no constan ni en la Ley ni en el Reglamento, perjudicando el ingreso oportuno de los recursos al Estado y, por lo

mismo, perjudicando económicamente al fisco en beneficio de terceros que han incumplido sus obligaciones legales. Esta conducta es sancionada por el Derecho Público Ecuatoriano.

La violación antes mencionada se ve igualmente corroborada por la Resolución 2737-CONARTEL-03 de 18 de septiembre del 2003, en la que sobre la base de las disposiciones de la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento antes citadas, en su art. 1 establece: *"Disponer que la Presidencia de CONARTEL inicie el proceso de terminación de los contratos otorgado a favor de los concesionarios de los servicios de radiodifusión, televisión y sistemas de video y audio por suscripción, al amparo de lo que dispone la letra j del art. 31 de la ley reformativa a la ley de radiodifusión y televisión que determina que "la concesión de canal o frecuencia para la instalación y funcionamiento de una estación de radiodifusión y televisión termina: ... j) por mora en el pago de 6 o más pensiones consecutivas de arrendamiento de la frecuencia concedida"; en base de los anexos 1 y 3, adjuntos al oficio No. UFINCONARTEL-165-03 de 10 septiembre del 2003, suscrito por la asesora administrativa financiera (e), en el que constan los concesionarios que no han cumplido con sus obligaciones económicas por el uso de las frecuencias o autorizaciones de operación, desde el año 1996 a diciembre del 2002" Anexo 11.*

La violación a lo determinado en el artículo 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión y los artículos 80 y 81 de su Reglamento, adopta otras modalidades: la prórroga de plazos para el pago de las tarifas, procedimiento que tampoco está contemplado en la Ley o el Reglamento de Radio y Televisión. La Resolución 2340-CONARTEL-02 de 14 de noviembre del 2002 es buen ejemplo, puesto que en ésta el CONARTEL resuelve ilegalmente: *"Otorgar un plazo de 8 días, contados a partir de la fecha de notificación con la presente resolución, a aquellos concesionarios que se encuentran adeudando al CONARTEL, según el listado que proporcionará la unidad financiera, a fin de que cancelen sus obligaciones económicas. En caso de incumplimiento, se aplicarán las disposiciones contempladas en la ley de radiodifusión y televisión y Reglamento general".* Baste agregar que los concesionarios que no habían pagado sus tarifas datan desde 1996 hasta el 14 de noviembre del 2002, fecha de la resolución, como se lo reconoce en el segundo considerando de la Resolución, cuando se afirma: *"Que la Tesorera del CONARTEL, con oficio No. UFINCONARTEL-204-2002 de 23 de octubre de 2002, remite un listado con anexos por cada año, en que se detallan los concesionarios que se encuentran en mora con la Institución desde el año 1996 hasta el año 2002".*

Prórroga de plazos para la instalación y puesta en operación de la emisora

En el estudio de los plazos, la Ley de Radiodifusión y Televisión es clara al señalar en su artículo 23, literal d) (Reformado por el artículo 15 de la Ley, s/n, R.O. 691, 9-V-95): *el plazo de instalación, operación y transmisión de programación regular de una estación será de un año y que de no efectuársela, la concesión se revertirá al Estado, previa resolución correspondiente. Y de manera automática.*

En el artículo 28 del Reglamento: *“La SUPERTEL concederá el plazo de hasta un año contado a partir de la fecha de suscripción del contrato de concesión, para la instalación, operación y transmisión de programación regular de una estación. La instalación deberá sujetarse a las condiciones establecidas en el contrato y demás regulaciones sobre la materia. En caso de incumplimiento la SUPERTEL, previa resolución del CONARTEL, sin observar procedimiento alguno y mediante comunicación escrita dará por terminado el contrato y ejecutará la garantía”.*

Además, el artículo 29 del Reglamento prescribe: *“el concesionario notificará por escrito a la SUPERTEL la fecha de inicio de emisiones de prueba de la estación, por lo menos con 15 días de anticipación. La SUPERTEL realizará las inspecciones y comprobación técnica necesarias para determinar las características de instalación y operación de la estación. De no existir observación alguna al respecto, solicitará al concesionario el título de propiedad de los equipos y una vez presentado, procederá a la devolución de la correspondiente garantía. De no haberse dado cumplimiento a las características técnicas estipuladas en el contrato, la SUPERTEL concederá el plazo de hasta noventa días para que realice las respectivas correcciones. Caso contrario y una vez vencido el nuevo plazo concedido, el CONARTEL declarará el incumplimiento de las obligaciones contractuales mediante la terminación del contrato que constará en una comunicación escrita y ejecutará la garantía rendida, a través de la SUPERTEL”.*

Así, el incumplimiento de los plazos para instalar y operar una emisora es causal de terminación de la concesión y la reversión de la frecuencia tal como se menciona en el artículo 23 y también en el artículo 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, expresa: *“la concesión de canal o frecuencia para la instalación y funcionamiento de una estación de radiodifusión y televisión, termina: (...) d) Por incumplimiento en la instalación dentro del plazo, que de conformidad con el Reglamento, concediere la SUPERTEL”.*

Mediante Resolución N° 005-CONARTEL-96 del 27 de febrero de 1996 ya CONARTEL (bajo la presidencia de Jorge Aguilar Veintimilla) menciona prácticas tendientes a revisar los plazos establecidos para la instalación de las emisoras autorizadas. La Presidencia del CONARTEL puede proceder a *“sumillar a la SUPERTEL todos los trámites que tienen relación con (...) ampliación de plazo para instalación”* y otros *“para su conocimiento, análisis y resolución”* de conformidad con *“las disposiciones legales y reglamentarias vigentes sobre la materia”*. De ser así, no es posible ampliar los plazos para la instalación, pues éstos están claramente expresados en la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Si bien en algunos casos se aducen razones de fuerza mayor, parece claro que se trató de una práctica recurrente en beneficio de intereses corporativos y a sabiendas de que se estaba contraviniendo la legislación, como observamos en las resoluciones No. 881 - CONARTEL-99 (13 de mayo 1999), 882 - CONARTEL-99 (13 de mayo de 1999). Y con el argumento de que diversos concesionarios no habían podido operar *“debido a*

circunstancias como son las del fenómeno del niño, crisis económica del país, que han dificultado en algunos casos y últimamente el hecho de la congelación de las cuentas bancarias” se autorizó la ampliación del plazo. En la resolución No. 915 – CONARTEL – 99 del 22 de julio de 1999 se aprobó esta ampliación a favor de los concesionarios *“que no han solucionado los motivos que originaron al proceso de reversión de sus frecuencias dentro del plazo otorgado en el archivo de causas”*, siempre y cuando *“a petición expresa del interesado justifique documentadamente circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito”*. Aun interpretando que la legislación permitiera ampliar el plazo autorizado, sólo ampararía la posibilidad de que CONARTEL amplíe el plazo en casos de fuerza mayor. Estos argumentos hacen que los concesionarios procedan a justificar los incumplimientos. Buen ejemplo es la Resolución 1483-CONARTEL-00 del 28 de junio del 2000, todo esto en la administración de Aldo Ottati.

La Resolución N° 3192-CONARTEL-05 del 10 de febrero de 2005 otorgó 90 días más de plazo y también 90 días para quienes no instalaron y operaron sus emisoras en el plazo de un año establecido por ley.

Otro informe de SUPERTEL (N°ITG-1940 del 12 de julio de 2006) presenta a CONARTEL un nuevo listado con concesionarios que no operaron en el plazo de un año y operaron con características diferentes a las autorizadas. El 28 de julio de 2006, mediante la resolución N° 3535-CONARTEL-06 del 28 de julio de 2006, aunque se manifiesta el interés de anular el trámite de solicitud de concesión de 32 emisoras de radio, TV o sistemas de audio y video por suscripción que no hubieran celebrado los contratos de concesión, autorización y/o modificatorios, para lo cual se les dio un *“término de 30 días para que presenten los justificativos que estimaren estar asistidos”*. Por resolución N° 3545 -CONARTEL- 06 del 25 de agosto de 2006 se incluyeron otras 35 emisoras.

La lectura literal de la Ley respecto al plazo de instalación y operación es clara y no admite justificaciones de ningún tipo. Sin embargo, también se autoriza al presidente a otorgar prórrogas de hasta 90 días en algunos casos.

Prórroga de plazos para solicitar la renovación de la concesión

El incumplimiento de plazo y su ampliación ilegal se ha producido de manera recurrente en los procesos de renovación de las frecuencias.

El 23 de abril de 1997 (presidencia de Fernando Bucheli), CONARTEL decide *“como excepción y por esta única vez”*, dar un nuevo plazo de 30 días a partir de la resolución para que los concesionarios que no hubieren renovado sus concesiones puedan hacerlo (Resolución No 0030-CONARTEL-97 del 23 de abril de 1997). Y menciona que, en caso contrario y *“por encontrarse vencido el término en exceso”*, se terminará el contrato y revertirán las frecuencias al Estado.

De acuerdo al oficio N° DRT-2005-01578 del 19 de diciembre de 2005 enviado a los auditores de la Contraloría General del Estado, *"el 5 de noviembre de 2004 la SUPERTEL comunicó al CONARTEL que existen contratos de concesión de canales y frecuencias radioeléctricas de radiodifusión y televisión caducados, cuyos concesionarios no han solicitado la renovación del contrato, así como aquellos que han requerido la renovación fuera del plazo de 30 días antes del vencimiento del contrato"*.

En el propio considerando de la Resolución. N° 710-CONARTEL-98, del 23 de julio de 1998 (presidencia Aldo Otatti), donde se habilita la actuación de oficio de la SUPERTEL, se menciona que *"el señor Superintendente de Telecomunicaciones, en sesión efectuada el 23 de julio de 1998, da a conocer al Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión que existen alrededor de doscientas cincuenta estaciones de radiodifusión y televisión, que no han renovado sus contratos de concesión, ni lo han solicitado"*. Por lo tanto, deciden autorizar a la SUPERTEL que proceda a renovar de oficio los contratos de concesión, verificando *"únicamente que las estaciones correspondientes se encuentren operando y que el concesionario haya cancelado los derechos de renovación respectivos"*. No se hace referencia al requisito legal de haber solicitado la renovación con 30 días de anticipación. La resolución fue ratificada luego por la Resolución No. 794-CONARTEL- 98 del 14 de octubre de 1998 y la Resolución N° 805-CONARTEL-98 del 11 de noviembre de 1998.

La resolución antes citada autorizó a la SUPERTEL a renovar de oficio todas estas emisoras, en contra de lo establecido en artículo 9 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

De las 370 renovaciones ocurridas entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de mayo de 2005, el 50% fueron otorgadas contra Ley expresa (inciso segundo Art.9 de la Ley de Radiodifusión y Televisión). Según el informe de la Contraloría, el 28% (93) tenían contratos vencidos y nunca solicitaron la renovación; y el 22% (82), lo solicitaron con atrasos de hasta 2.585 días de mora (más de siete años).

Hay una situación especial respecto al plazo legal que tienen los herederos para solicitar su derecho preferente sobre la concesión: Art. 69.- (Reformado por el Art. 34 de la Ley s/n, R.O. 691, 9-V-95).- 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.

El 30 de junio de 1999 el Procurador General del Estado, ante la correspondiente consulta, emite un pronunciamiento sobre el tema de los herederos de concesionarios, en los siguientes términos:

"En conclusión, terminada la concesión por muerte del concesionario o por su propia voluntad la frecuencia se 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. Del análisis de las disposiciones de la citada Ley de Radiodifusión y Televisión, se desprende que de existir varias solicitudes para una misma frecuencia, solamente los herederos del concesionario fallecido, tendrían una especie de derecho preferente para que se les otorgue una nueva concesión, condicionado a que dichos herederos la soliciten dentro del plazo previsto en el artículo 69 de la Ley, cumplan con los requisitos previstos en el artículo 3 ibídem y no contravengan las limitaciones establecidas en el artículo 10 reformado de la misma ley. Esa nueva concesión otorgada a los herederos, corresponderá continuarla a aquel sucesor que una vez practicada la partición, sea adjudicatario de la estación".

Sin embargo, CONARTEL actuó con diferentes criterios sobre este tema. Con la intención de normar las solicitudes de herederos, legatarios o donaciones y cómo esto afecta el orden de prelación, emite la Resolución No. 3655-CONARTEL-06 del 15 de diciembre del 2006.

Por otro lado, en la administración del Dr. Jorge Yunda Machado, mediante resolución No. 4875-CONARTEL-08 del 02 de julio de 2008, el CONARTEL decide: *"delegar a la Presidencia del CONARTEL la atención, despacho y resolución directa de las solicitudes de plazo o prórroga formuladas por los concesionarios de los servicios de radiodifusión y televisión y operadores de audio y video por suscripción, siempre y cuando dichos pedidos hayan recibido informes favorables de las áreas técnica y/o jurídica correspondientes".* Debemos insistir que el contenido de esta resolución es ilegal puesto que la Ley no incluye entre las facultades del Presidente *"la atención, despacho y resolución directa de las solicitudes de plazo o prórroga"* como tampoco faculta al CONARTEL para delegar tal atribución al Presidente de dicho Consejo. Este procedimiento evidencia abuso de poder.

Conclusiones

El análisis y desarrollo del estudio de la prórroga de plazos ha permitido arribar a las siguientes conclusiones:

- CONARTEL y SUPERTEL no están facultados para interpretar la Ley de Radiodifusión y Televisión.
- Las Resoluciones dictadas por el CONARTEL y que dicen relación a la prórroga de plazos, contrarían preceptos constitucionales, generando así disposiciones carentes de eficacia jurídica. El artículo 424 de la Constitución vigente determina: *"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 Ley y el Reglamento General de Radiodifusión y Televisión determinan en forma específica los plazos a ser cumplidos por los concesionarios, pero en la práctica los miembros de CONARTEL no los observan ni los acatan.

- El CONARTEL no cuenta entre sus atribuciones delegar al Presidente de dicho Consejo a efecto de que dicte Resoluciones otorgando prórroga de plazos a los concesionarios para que cumplan con ciertos requisitos pendientes.
- Entre las atribuciones del Presidente de CONARTEL no consta la capacidad para asumir delegaciones y decidir, por sí y ante sí, prórrogas de plazo.
- Las normas del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, son de plena aplicación a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

El irrespeto a las normas antes mencionadas ha determinado que el CONARTEL haya incurrido adicionalmente en:

- La ilegal y antirreglamentaria prórroga de plazos para la suscripción de contratos originales o modificatorios es una constante en el accionar de CONARTEL.
- El irrespeto a las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el pago de tarifas y las consecuentes sanciones cuando no se abonan los valores establecidos en el pliego tarifario.
- Los atrasos en el pago de los pliegos tarifarios superan, en la mayoría de los casos, en forma desmesurada los seis meses, sin que por ello se produzcan las reversiones de las concesiones como manda la Ley y el Reglamento.
- Ante los incumplimientos y estado de morosidad de los concesionarios que debían producir reversiones, el CONARTEL acude a procesos de “regularización”, sobre la base de convenios de pago o prórrogas para la suscripción de contratos, pagos de tarifas, operación, etc., los mismos que están viciados de ilegalidad.

Recomendaciones

- Se deben revocar todas las concesiones mediante las cuales se otorgaron plazos contrariando la Ley.
- Sólo se deben prorrogar plazos y términos cuando exista motivo de fuerza mayor debidamente probado y documentado, siempre y cuando no se solicite la ampliación una vez vencido el plazo o término que legalmente corresponde, en correcta aplicación de lo dispuesto en la Ley de Radiodifusión y Televisión vigente.
- Sobre la base de la ilegalidad, se sugiere demandar la nulidad de lo actuado y, en consecuencia, se proceda a las reversiones de las frecuencias en todos los casos que correspondan.
- Se deben anular todas las resoluciones de CONARTEL que han creado un marco pseudo legal sobre la base del cual se han cometido todas las ilegalidades e irregularidades antes mencionadas.

3. Renovación ilegal de las concesiones de frecuencias

En el presente acápite se analizan los diversos mecanismos y resoluciones sobre renovaciones de los contratos de concesiones de frecuencias.

Definiciones

La legislación de radiodifusión y televisión establece que las concesiones de frecuencias podrán ser renovadas por 10 años, *“sucesivamente con el o los mismos canales y por periodos iguales, sin otro requisito que la comprobación por la Superintendencia de Telecomunicaciones, en base a los controles técnicos y administrativos regulares que lleve, de que la estación realiza sus actividades con observancia de la Ley y los reglamentos. Para esta renovación no será necesaria la celebración de nuevo contrato (...)”* (Art. 9 Ley de Radiodifusión y TV, con las reformas incluidas en 1995).

A partir de enero de 2007, el reglamento de esta ley expresa que debe haber una resolución previa de CONARTEL para otorgar la renovación. Según el art. 20 reformado: *“Las concesiones se renovarán sucesivamente, por periodos de diez años, previa Resolución del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, CONARTEL, para cuyo efecto la Superintendencia de Telecomunicaciones remitirá al CONARTEL, obligatoriamente, con sesenta días de anticipación al vencimiento del contrato, un informe de comprobación de que la estación realiza sus actividades con observancia de la Ley y los Reglamentos. Igualmente, con la misma oportunidad, la tesorería del CONARTEL emitirá un informe de cumplimiento de obligaciones económicas. La Superintendencia de Telecomunicaciones notificará al concesionario sobre lo resuelto”*.

Esta disposición reglamentaria fue publicada en el RO el 18 de enero de 2007 (Art. 1 y único del Decreto Ejecutivo N° 2207 del 5 de enero de 2007) y es válida solamente a partir de esa fecha hasta el final del periodo auditado. En el reglamento de 1996 las concesiones deberían renovarse *“previa solicitud del concesionario con treinta días de anticipación al vencimiento del contrato”*.

Metodología

- Se estudió la Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1995 y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1996 con la modificaciones de 2007.
- Se estudiaron resoluciones de CONARTEL y oficios de SUPERTEL que hacen referencia a los procedimientos para la renovación de emisoras de radiodifusión y TV.
- Se realizaron entrevistas con los asesores jurídicos de CONARTEL y SUPERTEL.
- Se establecieron las conclusiones y recomendaciones.

Resultados de la auditoría

Se han identificado tres situaciones que podrían configurar irregularidades respecto a la legislación vigente:

- Renovaciones sin que se hayan cumplido los requisitos y plazos establecidos en la legislación
- Renovaciones aprobadas de oficio por SUPERTEL sin contar con previa resolución de CONARTEL
- Renovaciones de concesiones sin que se hayan realizado los informes correspondientes o sin atender que ha habido un debido cumplimiento de la observancia de la ley y el reglamento

Del análisis surgen numerosas irregularidades producto de autorizaciones de renovación a concesionarios que nunca presentaron sus solicitudes o que lo solicitaron fuera de los plazos establecidos. Estas situaciones contravienen expresamente el Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y TV.

Durante casi todo el período auditado estuvo vigente la disposición reglamentaria por la cual las concesiones se renovarían *“previa solicitud del concesionario con treinta días de anticipación al vencimiento del contrato”* (Art. 20). La modificación producida por el Decreto Ejecutivo N° 2207 publicado en RO N° 3 del 18 de enero de 2007, eliminó esta disposición, pero antes de su vigencia era un requisito establecido a texto expreso.

Sin embargo, numerosas emisoras se encontraban en situación irregular por no haber renovado sus concesiones. En sesión del 23 de julio de 1998, CONARTEL recibe un informe del Superintendente de Telecomunicaciones, quien da a conocer *“que existen alrededor de doscientas cincuenta estaciones de radiodifusión y televisión, que no han renovado sus contratos de concesión, ni lo han solicitado”*.

Más adelante, y de acuerdo al oficio N° DRT-2005-01578 del 19 de diciembre de 2005 enviado a los auditores de la Contraloría General del Estado, se mantenían situaciones irregulares referidas a emisoras cuyos contratos no habían sido renovados: *“el 5 de noviembre de 2004 el SUPTEL comunicó al CONARTEL que existen contratos de concesión de canales y frecuencias radioeléctricas de radiodifusión y televisión caducados, cuyos concesionarios no han solicitado la renovación del contrato, así como aquellos que han requerido la renovación fuera del plazo de 30 días antes del vencimiento del contrato”*.

Ante la situación, CONARTEL aprobó resoluciones para “regularizar” estas ilegalidades, arrogándose funciones que no tiene, abusando de su poder tanto para ampliar los plazos expresamente establecidos en el reglamento (solo modificables mediante Decreto Ejecutivo) y delegando funciones a SUPERTEL que le son propias.

Lo hace mediante la Resolución N° 710 del 23 de julio de 1998 donde se procedió a "autorizar a la Superintendencia de Telecomunicaciones a que proceda a renovar de oficio los contratos de concesión, verificando únicamente que las estaciones correspondientes se encuentren operando y que el concesionario haya cancelado los derechos de renovación respectivos". Otras resoluciones en el mismo sentido son las N° 805 del 11 de noviembre de 1998 y N° 2415 del 9 de enero de 2003.

Efectivamente, del análisis de la documentación se desprende que SUPERTEL renovó contratos de oficio a un importante número de emisoras. Por ejemplo, según informe de este organismo enviado a la Contraloría General del Estado, se menciona el caso de 354 concesiones que fueron renovadas de oficio entre el 1 de enero de 2003 y 30 de mayo de 2005. (Anexo 12)

Si se hubiera cumplido la legislación vigente, el 50% no deberían haberlo obtenido: el 28% (93 concesiones) tenían contratos vencidos y nunca solicitaron la renovación y el 22% (82 concesiones) lo solicitaron con atrasos de varios años.

SUPERTEL actuó de oficio con pleno conocimiento y aprobación expresa de CONARTEL, lo que configura una ilegalidad. Sin embargo, y además del incumplimiento notorio de los plazos establecidos, la legislación es clara respecto a que debe existir una resolución de CONARTEL en cada caso, pues para hacerlo es necesario que este organismo tenga la información suficiente y necesaria respecto a que la estación "realiza sus actividades con observancia de la Ley y los Reglamentos" y que ha dado debido "cumplimiento de obligaciones económicas", informe que debe dar el propio CONARTEL y que no puede darse de manera genérica ni anticipada al momento en que debe producirse (o no) la renovación solicitada.

Actualmente, y según el estudio de nuestra Comisión, de las 1637 emisoras concesionadas, 276 mantienen contratos vencidos a diciembre de 2007 (Anexo 13). El caso más grave es de una emisora de Manabí que tiene concesión vencida desde 1990, pero hay 47 emisoras que tienen sus contratos vencidos desde hace 10 o más años.

Otro aspecto que configura una irregularidad es el incumplimiento a cabalidad de la norma por parte de CONARTEL en cuanto debería analizarse, en cada caso y previo a adoptar una resolución, que el concesionario "realiza sus actividades con observancia de la Ley y los reglamentos".

A través de sucesivas resoluciones, CONARTEL ha decidido que el alcance de este requisito es solamente que "hubiera venido operando con normalidad". Como ejemplo, puede verse con claridad en la Resolución N° 3263 del 18 de noviembre de 2005: "En todos los casos en los que el concesionario hubiere venido operando con normalidad de conformidad a los establecido en la Ley de Radiodifusión y Televisión, deberá procederse inmediatamente a la renovación del contrato respectivo por parte del CONARTEL".

En la práctica *“la observancia de la Ley y los reglamentos”* se redujo a constatar si, al momento del análisis de la renovación, se encontraba operando con los parámetros técnicos autorizados. Según las entrevistas realizadas, SUPERTEL habría discrepado con este criterio, manifestando la necesidad de tomar en cuenta el historial de faltas del concesionario. En el mismo sentido, el Informe del Examen Especial de la Contraloría General del Estado, recomendó que se comprobara *“el estricto cumplimiento del contrato que concluye y que no hayan incurrido en faltas recurrentes, sea que éstas hayan sido o no sancionadas”*.

Este alcance excede la simple constatación de su operación normal en el momento de la renovación. No de otra manera podría haberse entendido el texto literal de la Ley, que establece que debe comprobarse la *“observancia de la Ley y los reglamentos”* en base *“a los controles técnicos y administrativos regulares”*, por lo cual la actuación en contra de este mandato configura una ilegalidad. Si se tratara de revisar solamente si cumple con los pagos, no habría sido necesario incluir la referencia a toda la Ley y reglamentos, y si se tratara solamente de comprobar si trasmite bien en determinado momento, la Ley no haría referencia a los controles *“regulares”*, es decir, en el transcurso del tiempo de la concesión.

El argumento esgrimido por CONARTEL ha sido que tomar en cuentas las sanciones *“recurrentes”* sería juzgar dos veces al concesionario y que los mecanismos aprobados en 2007 para reducir a dos controles la decisión de renovar o no una concesión, tuvo como fundamento la *“simplificación”* de los trámites.

Tan loables propósitos no deberían ser justificativos aceptables para no cumplir a cabalidad con lo establecido por la Ley. Es imposible, por su parte, no incorporar al análisis la relación entre un procedimiento tan permisivo y exiguo en los controles y la presencia en el propio ente regulador, de los regulados.

Conclusiones

- Numerosas renovaciones se realizaron sin atender lo establecido en la Ley de Radiodifusión y Televisión, lo cual constituye una irregularidad.
- En la práctica, las renovaciones fueron realizadas de manera casi automática, sin un análisis adecuado y razonable respecto a la observancia de la Ley y del Reglamento, para saber si el concesionario ha cumplido en todo su alcance con las condiciones y compromisos asumidos para hacer uso de una frecuencia.
- CONARTEL incumplió con lo dispuesto en la Ley de Radiodifusión y TV y cometió abuso de poder al resolver, de manera genérica y sin analizar los informes respectivos de la emisora solicitante de la renovación, que SUPERTEL procediera de oficio a firmar nuevos contratos.
- La existencia de numerosas emisoras con contratos vencidos hace años (y por tanto sin concesión vigente) es un caso grave cuya responsabilidad se reparte entre

SUPERTEL y CONARTEL, por permitir esta grave irregularidad por ausencia de una fiscalización o adopción de medidas adecuadas.

- Se considera un abuso de poder la discrecionalidad utilizada por CONARTEL, adoptando resoluciones que van en contra de la legislación vigente. La excesiva discrecionalidad de parte de CONARTEL respecto al control de los plazos es analizado en forma detallada y profunda en otro capítulo de este informe.

Recomendaciones

- Se recomienda que en la nueva Ley de Comunicaciones se establezcan procedimientos claros, transparentes, adecuados y razonables para analizar la renovación o no renovación de las concesiones una vez vencido el plazo
- Se recomienda que no sea una renovación automática, para evitar que las concesiones sean a perpetuidad y sin dar cuenta de los compromisos asumidos por los concesionarios al firmar el contrato. Hacerlo de manera automática significaría dar en propiedad el espectro a los titulares de las concesiones, cuando el espectro es una propiedad del Estado, como manda la Constitución.

4. Concesiones sin informes técnicos previos o con informe negativo de la SUPERTEL

Esta sección se refiere a los casos en los que CONARTEL otorgó nuevas concesiones de radio y/o televisión sin contar con informes técnicos de la SUPERTEL exigidos por la legislación vigente, e incluso se habrían otorgado concesiones en contra de los informes de la SUPERTEL, es decir, con informes negativos.

Limitaciones del estudio

Para el estudio de este caso y su ejemplificación, la Comisión de Auditoría solicitó a la SUPERTEL mediante Oficio No. 128-CAFRT-CI-09 de 07 de abril de 2009 la información certificada sobre:

- “1.- Historial de los informes técnicos y jurídicos (negativos) referidos al otorgamiento y renovación de las frecuencias de radio y televisión que operan en el país.*
- 2.- Listado de concesiones de radio y televisión que operan en el país que obtuvieron informe negativo en la SUPERTEL en el trámite de concesión.*
- 3.- Contratos de concesión de frecuencias desde enero de 1995 hasta diciembre de 2008.”*

La SUPERTEL no ha dado cumplimiento al mandato presidencial a pesar de que el Decreto Ejecutivo 1445, en su artículo 5 ordena:

“Todas las instituciones públicas y privadas deberán proporcionar de manera inmediata y sin restricciones, en el plazo máximo de 5 días, la información requerida por la Comisión, para el cumplimiento de sus fines”.

Por lo tanto, se acudió a información secundaria como el Informe final de la Contraloría DA1-0034-2007 aprobado el 6 de noviembre de 2007, titulado *“Examen especial a las denuncias sobre la concesión de frecuencias de radio y televisión por parte del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL)”*.

Aspectos legales

El artículo 14 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión señala:

“El CONARTEL previo informe del Superintendente de Telecomunicaciones, resolverá sobre la concesión o negativa de una frecuencia”.

Esta disposición es absolutamente clara y expresa, por lo que no puede ser objeto de interpretación alguna. A esto se agrega que la razón de ser de esta disposición radica en

que la SUPERTEL, de acuerdo a lo que establece el artículo 5.6, (literal a) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, tiene entre sus funciones:

“Administrar y controlar las bandas del espectro radioeléctrico destinadas por el Estado para radiodifusión y televisión, de acuerdo con esta Ley y sus reglamentos”.

Esta función determina que la SUPERTEL es la única entidad que puede informar sobre las disponibilidades en el espectro y otros aspectos técnicos. Adicionalmente, debe mencionarse que la SUPERTEL es la responsable de elaborar el Plan Nacional de Frecuencias, que tiene el *carácter de obligatorio* para el sector público, por lo que sus informes técnicos y jurídicos deben ser acatados por CONARTEL para mantener coherencia con dicho plan.

A pesar de lo expuesto, CONARTEL considera que el artículo 14 del Reglamento de la Ley de Radiodifusión y Televisión no tiene carácter vinculante, es decir, no “obliga” a CONARTEL a acoger los informes técnicos y/o jurídicos de la SUPERTEL. Por lo tanto, en la práctica, para CONARTEL resulta irrelevante que exista o no informe de la SUPERTEL, favorable o negativo. De esta manera, el CONARTEL queda investido de tal discrecionalidad, que toma decisiones por consideraciones ajenas a la rigurosidad técnica que las mismas demandan. Es más, CONARTEL cuenta con asesores que elaboran su “propio” informe (técnico y jurídico), salvo para los efectos de conocer si una frecuencia está disponible o no, pues no tiene la potestad ni los recursos para hacerlo.

El artículo 20 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión dice:

“Art. 20.- (Sustituido por el Art. 1 del D.E. 2207, R.O. 3, 18-I-2007).- Las concesiones se renovarían sucesivamente, por períodos de diez años, previa Resolución del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, CONARTEL, para cuyo efecto la SUPERTEL remitirá al CONARTEL, obligatoriamente, con sesenta días de anticipación al vencimiento del contrato, un informe de comprobación de que la estación realiza sus actividades con observancia de la Ley y los Reglamentos...”

Si nos atenemos a lo dispuesto en este artículo 20, se establece el carácter de obligatorio de los informes de SUPERTEL, de lo que se infiere que sin este requisito no puede aprobarse la renovación, por lo que dichos informes son vinculantes.

Resultados de la auditoría

Existen dos tipos de irregularidades cometidas por CONARTEL en el tema analizado: 1) las concesiones otorgadas sin cumplir el requisito de los debidos informes técnicos de la SUPERTEL y 2) las otorgadas con informe negativo de la SUPERTEL.

Para ilustrar el primer caso, se incluye a continuación la lista de peticionarios que obtuvieron concesiones sin contar con los estudios de ingeniería, contenida en el Informe Final de la Contraloría DA1-0034-2007. Se adoptó esta modalidad dado el incumplimiento de la SUPERTEL, explicado inicialmente, del mandato contenido en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 1445, que impidió a la Comisión de Auditoría disponer de la información solicitada.

Cuadro 14. Lista de peticionarios que obtuvieron concesiones sin contar con los estudios de ingeniería según Contraloría

No.	Resolución	Peticionario
1	2491-03	Sergio Moreno Cèleri
2	2538-03	Jaime Lozano
3	2629-03	Alfonso Suarez Borbor
4	2630-03	Carlos Yagual Reinoso
5	2631-03	Luis Perez C.
6	2645-03	Sergio Moreno Cèleri
7	2659-03	Diego Oquendo
8	2675-03	Hoover Álvarez Guerrero
9	2685-03	Marcelo Narváez Faggioni
10	2726-03	Miguel Andrade Herrera
11	2727-03	Juan Villagomez Hurtado
12	2829-03	Mauricio Intriago Mendoza
13	2830-03	José Valdíviezo Aguirre
14	2841-03	Adolfo Crespo Antepará
15	2843-03	Alexis Loyola Vásquez
16	2941-04	Javier Bernal Villavicencio
17	2942-04	Willer Barrera Pinos
18	2945-04	Juan Muñoz González
19	2946-04	Emeterio Pineda Ramos
20	2947-04	Rosa Velásquez Shuzhingo
21	2971-04	Luis Fárez Reinoso
22	2973-04	Rosendo Escobar Cárdenas
23	2978-04	Bernardo Nussbaum
24	2979-04	Jenny Morán Rodríguez
25	2980-04	Argemiro Andrade Díaz
26	2983-04	Francisco Veintimilla Ortega
27	2986-04	Victor Asanza Romero
28	2987-04	Manuel Córdova Espinoza
29	3021-04	Galo Vera Andrade
30	3024-04	Gerado Castro Calvachi
31	3025-04	Luis Almeida Morán
32	3026-04	Lenin Andrade Quiñones

No.	Resolución	Peticionario
33	3029-04	Jhone Saltos Albán
34	3030-04	Milton Monar Estrada
35	3033-04	P Juan Coloma Enriquez
36	3034-04	Oswaldo Peñaherera Muñoz
37	3047-04	Oliverio Santín Calva
38	3048-04	Oswaldo González Jaramillo
39	3049-04	Segundo Orellana Espejo
40	3009-04	David Machuca Granda
41	3138-04	Henry Vallejo Ballesteros
42	3139-04	Héctor Pazos Cardona

Casos ilustrativos

Para ilustrar las concesiones con informe negativo de la SUPERTEL, se presentan los casos de Radio Concierto y la Universidad Católica de Guayaquil.

Caso Radio Concierto

El CONARTEL mediante Resolución N° 1762-CONARTEL-01 resuelve:

ART. 1. AUTORIZAR A FAVOR DE LA RADIODIFUSORA "CONCIERTO", FRECUENCIA 94.1 MHZ, REPETIDORA DE LA CIUDAD DE LATACUNGA, PROVINCIA DE COTOPAXI, DEL CONCESIONARIO SEÑOR CÉSAR FARAH ROMERO, LA CONCESIÓN DE LA FRECUENCIA DE ENLACE PARA EL TRAYECTO CERRO PICHINCHA CERRO PILIZURCO, EN LA BANDA 425 - 430 MHZ. SI NO HUBIESE DISPONIBILIDAD DE FRECUENCIAS EN DICHA BANDA, LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES DEBE COORDINAR CON LA SECRETARIA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES, PARA LA DETERMINACION DE LA FRECUENCIA; Y LA SUSCRIPCIÓN DEL RESPECTIVO CONTRATO PREVIO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS TÉCNICOS, LEGALES Y REGLAMENTARIOS. (sic)

De esta cita se desprende, por una parte, la ilegalidad de la concesión, puesto que no se debe concesionar una frecuencia de enlace, como en el caso citado, si previamente no se confirma la disponibilidad en una banda y otros requisitos técnicos. Por otra parte, resulta absurdo concesionar una frecuencia, la cual debe ser determinada luego de la concesión, como dispone esta resolución.

La ilegalidad antes establecida se deriva de la inexistencia de un informe positivo de la SUPERTEL, puesto que en el cuarto considerando de la resolución de CONARTEL señala:

“Que la Superintendencia de Telecomunicaciones en informe No. 2496 de 20 de diciembre de 2000 remite al CONARTEL el estudio de ingeniería presentado por el concesionario de Radio Concierto y solicita que el consejo determine la frecuencia principal y la frecuencia del enlace cerro Pichincha- cerro Pillizurco”.

Esto tampoco corresponde, puesto que en este caso la SUPERTEL está abdicando de la facultad que le ordena la Ley.

Este comportamiento pone en evidencia un conflicto de competencias entre el CONARTEL y la SUPERTEL tras el cual se esconde una real pugna de intereses manifestado en el abuso del mandato legal de una u otra entidad, según la relación que se mantenga con el solicitante, en clara demostración del uso de recursos públicos en beneficio de privados. Esta ilegalidad finalmente sirve para beneficiar a los concesionarios y peticionarios privilegiados como lo demuestra la distribución inequitativa de frecuencias.

Caso Universidad Católica de Guayaquil

El doctor Michael Doumet, en su calidad de Rector de la Universidad Católica de Guayaquil mediante oficio R-307-05 de 4 de julio del 2005, ingresado en el CONARTEL con el número de trámite 1662 el 4 de julio del 2005, solicitó, entre otras cosas, la concesión de una matriz de televisión de servicio público a operar en UHF en la ciudad de Guayaquil bajo la denominación de TELEDUC TV.

Esta petición que no había sido atendida es rápidamente tramitada a partir del 1 de diciembre del 2006, cuando la SUPERTEL, mediante oficio ITG-3337 de 1 de diciembre del 2006, informa que en el caso de existir disponibilidades de canales de televisión en la ciudad de Guayaquil sería factible atender lo solicitado, punto de vista que es interpretado por el CONARTEL como un informe positivo, irrespetando lo establecido en el artículo 14 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.²⁰ Efectivamente, la SUPERTEL formula su informe utilizando el condicional, lo que obviamente no puede ser interpretado como un informe favorable.

De acuerdo al condicionamiento antes establecido por la SUPERTEL, la Asesoría técnica del CONARTEL mediante oficio AT-06-623 de 14 de diciembre del 2006, afirma que existe disponibilidad para el canal 42 UHF, por lo que el CONARTEL procede a autorizar la concesión de la frecuencia para el canal 42 UHF, a través de la Resolución 3654 del 15 de diciembre de 2006.

²⁰ Es evidente que el espíritu de este artículo es el de disponer un pronunciamiento positivo de parte de la SUPERTEL para que, sobre esa base, CONARTEL pueda proceder a adoptar la resolución que considere pertinente. Esto igualmente queda en claro si se considera que es facultad de la SUPERTEL el administrar las bandas del espectro radioeléctrico.

La Resolución 3654 con la cual el CONARTEL autoriza la concesión del uso y goce la frecuencia a la Universidad Católica de Guayaquil, a más de la ilegalidad antes observada, comete una nueva ilegalidad, repetida en un sinnúmero de resoluciones anteriores y posteriores, que consiste en conceder un plazo de 90 días, contados a partir de la notificación para la "terminación de los trámites respectivos" (numeral 2), en clara violación de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Posteriormente, en la Resolución No. 3681-CONARTEL-07 del 5 de enero 2007, el CONARTEL autoriza a favor de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil la concesión de veinticinco canales de televisión de la banda UHF para operar veinticinco estaciones repetidoras en varias ciudades del país, invocando el mismo informe de la SUPERTEL en que condicionaba la concesión a la existencia de disponibilidades y un nuevo informe de la Asesoría Técnica de CONARTEL.

Se confirma la inexistencia de un informe previo positivo de la SUPERTEL y la arbitraria actuación del CONARTEL, la constatación de que no existían disponibilidades en las bandas concesionadas en la resolución 3681 para las en las ciudades de Machala, Santo Domingo de los Colorados, Tulcán y Atacames. Ante esta situación, el 2 de marzo del 2007, el CONARTEL debe proceder a corregir los errores de asignación de bandas en las ciudades antes mencionadas, para lo que expide la resolución 3750. Esta resolución igualmente concede 90 días adicionales de plazo para que termine los trámites legales y suscriba el contrato, posición que, como quedó mencionado, viola el artículo 12 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

El conflicto entre el pronunciamiento y la arbitrariedad del CONARTEL se pone en evidencia luego de que el CONARTEL, mediante Resolución 4006 del 1 de agosto 2007, dispone a la SUPERTEL proceda a celebrar los respectivos contratos. Ante esta posición, el Superintendente de Telecomunicaciones no suscribe el contrato, seguramente por no convertirse en coautor de la ilegalidad que significaba suscribir un contrato, incluso luego del plazo de 90 días establecido, puesto que el contrato estrictamente debía haberse suscrito hasta el 17 de marzo del 2007, si se respetaba la Ley o hasta el 2 de junio del 2007, si se atendía el ilegal plazo de 90 días contados a partir de la Resolución 3750.

Adicionalmente explica por qué el Superintendente de Telecomunicaciones no suscribió el contrato, la disposición contenida en el numeral 1 de la Resolución 4006 del 1 de agosto 2007, la misma ordenaba que uno de los contratos de concesión a celebrarse debía corresponder a una estación matriz de categoría de servicio público a denominarse "TELEDUC TV", para servir a la ciudad de Guayaquil, provincia del Guayas. A pesar de lo cual, en el registro de contratos sólo constan los suscritos para las repetidoras, recreándose una situación *sui generis*: contratos celebrados para repetidoras que carecen de matriz. Situación totalmente anómala, puesto que las repetidoras, como su nombre lo dice, repiten, replican, transmiten los programas emitidos por la matriz. La resolución 4006 que adiciona un nuevo e ilegal plazo de 90 días, bajo la consabida ilegal excusa

de que eran necesarios para *“la culminación de los trámites y suscripción de los contratos correspondientes”*.

En suma, en este caso el CONARTEL abusa del poder que le fuera conferido por la Ley, puesto que actúa sin el informe previo de la SUPERTEL, con las consecuencias antes mencionadas: concesión de canales inexistentes u ocupados por otros concesionarios, y la concesión de plazos más allá de lo estipulado en la Ley de Radiodifusión y Televisión y en su Reglamento.

Conclusiones

- El CONARTEL considera “no vinculante” los informes técnicos y jurídicos de la SUPERTEL, violando el artículo 20 del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión.
- CONARTEL ha autorizado el uso de frecuencias con informes técnicos negativos de la SUPERTEL.
- El CONARTEL de manera discrecional y de forma discriminada utiliza o deja de utilizar los informes técnicos vinculantes de la SUPERTEL. Este procedimiento pone en riesgo el carácter de equidad e igualdad para todos los solicitantes.

Recomendaciones

- El ente regulador debe acatar las normas vigentes que obligan a disponer de informe técnico previo y positivo, antes de proceder a autorizar la concesión de frecuencias.
- La nueva normativa de comunicación deberá establecer en forma clara y explícita las competencias de los organismos responsables de la concesión, autorización, administración y control de las frecuencias del espectro radioeléctrico.

5. Concesiones a medios radiales y televisivos clandestinos²¹

Introducción

En el presente punto se analiza si los medios de comunicación radiales y televisivos que operaban sin concesión de frecuencia, han obtenido concesiones a pesar de su carácter de clandestinos. Igualmente, se estudia si los organismos de control han cumplido con el mandato legal.

Definiciones

El Reglamento de la Ley de Radiodifusión y Televisión, artículo 11, establece que: *“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 personas naturales o jurídicas que sin autorización del CONARTEL o de la SUPERTEL, hayan puesto en funcionamiento estaciones de radiodifusión o televisión”*.

La Ley de Radiodifusión y Televisión, en el Título VIII (Ley s/n), DISPOSICIONES GENERALES, en el artículo tercer innumerado ordena que: *“Las estaciones de radiodifusión y televisión que operaren clandestinamente; esto es, sin autorización otorgada de conformidad con la presente Ley, serán clausuradas y requisados sus equipos, en forma inmediata, por el Superintendente de Telecomunicaciones; quien, además, denunciará tal hecho ante uno de los jueces de lo penal de la respectiva jurisdicción. Comprobada la infracción, los responsables serán sancionados con una pena de dos a cuatro años de prisión, con arreglo a las disposiciones de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal”*.

Metodología

Se realizó un estudio comparativo entre la información sobre concesionarios de frecuencias de radio y televisión proporcionada por el CONARTEL con la entregada por el SRI, a fin de determinar si aparecían personas naturales o jurídicas que tributaban a nombre de medios radiales y televisivos, y que no disponían de concesiones de frecuencias.

Una vez determinado el universo de medios radiales y televisivos que no constaban en la lista de concesionarios de frecuencias, se procedió a consultar a la SUPERTEL sobre el estado legal y operativo de estos medios.

La SUPERTEL, luego de un rastreo a través de sus oficinas regionales, satisfizo la demanda de información solicitada por la Comisión. (Anexo 14)

²¹ Que operan sin haber cumplido los requisitos exigidos por una disposición legislativa

En tercer lugar, se procedió al análisis de la información proporcionada por la SUPERTEL.

Resultados de la auditoría

Cuando se compara la lista de medios radiales y televisivos que disponen de concesiones, proporcionada por el CONARTEL, con el listado de los medios que tributan ante el SRI, se constata la existencia de 261 medios (radios AM y FM, televisión abierta y pagada) que tributan, y no constan entre las 1.637 concesionarias de frecuencias de radio y televisión registradas por el CONARTEL.²² Estos medios se distribuyen en todas las provincias del país, sin excepción, como lo demuestran las cifras de los siguientes cuadros:

Cuadro 15. Número de estaciones que operan con concesión de frecuencia, a febrero del 2009

PROVINCIA	ONDA CORTA	AM	FM	TELEVISIÓN ABIERTA	TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN	Total general
AZUAY		19	66	26	1	112
BOLIVAR		6	20	9		35
CAÑAR		8	25	15	1	49
CARCHI		3	33	13		49
CHIMBORAZO	1	16	53	20	2	92
COTOPAXI	1	13	14	9		37
EL ORO		18	55	19		92
ESMERALDAS		7	38	18		63
GALAPAGOS		1	17	27	2	47
GUAYAS		50	65	25	6	146
IMBABURA	2	15	32	15		64
LOJA	4	9	59	28	1	101
LOS RIOS		6	38	17		61
MANABI		17	80	22	3	122
MORONA SANTIAGO	5	2	30	15		52
NAPO	3	2	21	14		40
ORELLANA			15	2		17
PASTAZA		1	16	10		27
PICHINCHA	3	50	56	26	9	144
SANTA ELENA		3	51	15		69
SANTO DOMINGO	1	4	41	13	3	62
SUCUMBIOS		2	30	6		38
TUNGURAHUA	1	19	42	17	1	80
ZAMORA CHINCHIPE			20	18		38
Total general	21	271	917	399	29	1637

²² Según la información contenida en la página Web del CONARTEL en el mes de diciembre del 2008, el total de concesionarios se elevaba a 1.764, cifra superior a los 1.637 que el propio CONARTEL registra a febrero del 2009. Esta última cifra se utiliza en esta sección del informe.

Cuadro 16. Número de estaciones que operan sin concesión de frecuencia a febrero de 2009

PROVINCIA	AM	FM	TELEVISIÓN ABIERTA	TV POR SUSCRIPCIÓN	S/I	Total general
AZUAY		7	2	5		14
BOLIVAR				3		3
CAÑAR		2		6		8
CARCHI		1		2		3
CHIMBORAZO	1	4		3		8
COTOPAXI				3		3
EL ORO		5		7		12
ESMERALDAS		1	1	3		5
GALÁPAGOS			1	1		2
GUAYAS	3	6	4	13		26
IMBABURA				3		3
LOJA	1	1	1	4		7
LOS RIOS		2		6		8
MANABÍ	1	5		12		18
MORONA SANTIAGO				3		3
NAPO		1	1	1		3
PASTAZA		1		2		3
PICHINCHA	6	3	1	31		41
SANTA ELENA		1		1		2
SANTO DOMINGO			1	2		3
SUCUMBIOS				7		7
TUNGURAHUA		4				4
ZAMORA CHINCHIPE		1		5		6
S/I	4	30	3	25	7	69
Total general	16	75	15	148	7	261

NOTA: S/I = Sin información

Dada la complejidad del problema antes descrito, se solicitó a la SUPERTEL un informe sobre el estado legal y operativo de 317 medios, recibiendo como respuesta el detalle que se incluye en el siguiente cuadro. Si se excluyen las 56 estaciones de radio y televisión que sí constan en el listado de concesionarios a abril del 2009, los mismos que fueron incluidos en el pedido formulado a la SUPERTEL, obtenemos la cifra señalada en el cuadro anterior de 261 medios.

Cuadro 17. Estado legal y operativo de las radios clandestinas

ESTADO DEL CONTRATO O DE LA SOLICITUD	NO OPERA	OPERA	OPERA SRI	Total general
SOLICITUD PENDIENTE	1	1		2
CONCESIÓN REVERTIDA	1		1	2
SOLICITUD PRESENTADA			27	27
TERMINACIÓN CONTRATO	1	2		3
CONTRATO VIGENTE	10	145	2	157
SIN DEFINICIÓN			70	70
TOTAL GENERAL	13	148	100	261

Ahora bien, si se analizan las cifras del cuadro anterior, correspondientes a 261 estaciones de radio y televisión, se pueden inferir las siguientes conclusiones:

- Se constata la existencia de 3 estaciones que operan sin disponer de una concesión vigente que les faculte a ello, puesto que una tiene un trámite pendiente y dos no tienen contrato vigente.
- Según la información de la SUPERTEL, existen 27 estaciones de radio y televisión que han presentado solicitudes para la concesión de una frecuencia. Éstas datan desde 1991, según lo confirman las observaciones sobre su status legal y operativo que acompaña al presente estudio.
- Se constata la presencia de 70 estaciones de radio y televisión, principalmente de televisión por suscripción, sobre las cuales la SUPERTEL carecer de registro.

Ahora bien, tomando en cuenta los preceptos legales establecidos en el punto Definiciones, es evidente que la SUPERTEL, en cumplimiento de sus obligaciones, debía proceder a incautar los equipos y clausurar las estaciones, tanto más que los trámites pendientes de estas estaciones, como lo reconoce la SUPERTEL, datan de 1999 y el 2001. Lo grave en este caso es que la SUPERTEL reconoce tal situación, pero no toma los correctivos que proceden. Esta situación de clandestinidad es también producto de la negligencia de CONARTEL, entidad que no ha atendido oportunamente las solicitudes puestas a su consideración.

Igual suerte corren las 27 estaciones de radio y televisión que, según información del SRI, tributan y según la SUPERTEL operan, a pesar de que sólo disponen de una solicitud para acceder a la concesión de una frecuencia.

Si la información antes comentada es altamente preocupante, lo es más el que SUPERTEL declare no tener registro alguno sobre 70 estaciones de radio y televisión, que tributan ante el SRI.

Conclusiones

- La SUPERTEL testifica que existe un importante número de estaciones de radio y televisión que operan en forma clandestina, sin que ese organismo proceda a aplicar lo prescrito en la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el Título VIII (Ley s/n), DISPOSICIONES GENERALES, artículo tercer innumerado.
- Existen resoluciones adoptadas por el CONARTEL mediante las cuales se conceden frecuencias a favor de quienes operaban clandestinamente, a pesar de que el Reglamento de la Ley en su artículo 11 lo prohíbe. De esta manera, se establece un mecanismo de “regularización” de las estaciones de radio y televisión clandestinas con actos ilegales.

Recomendaciones

- El CONARTEL debería abstenerse de conceder frecuencias sobre las estaciones de radio y televisión clandestinas, toda vez que ello infringe lo normado y nulifica los actos.
- En los casos de las estaciones de radio y televisión en que se compruebe fehacientemente la irregularidad analizada, la SUPERTEL debería aplicar la norma legal vigente.
- La SUPERTEL debe actualizar la información de campo, para disponer de una base de datos que permita determinar cualquier tipo de irregularidad.

6. Más de una concesión por tipo de servicio y provincia

En esta sección se analizan los casos en los cuales un mismo concesionario, persona natural o jurídica, directa o indirectamente, tiene más de una concesión por tipo de servicio y por provincia, lo cual es prohibido por la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Además, se analizan las contradicciones de la Ley de Radiodifusión y Televisión con la Constitución, tanto la de 1998 como la de 2008, que prohíbe el acaparamiento de medios, la concentración, el monopolio u oligopolio.

Definiciones

Prohibición de acaparamiento de medios - Constitución 1998

Título XII Del Sistema Económico Capítulo I Principios Generales

Art. 247 [Inalienabilidad e imprescriptibilidad de los recursos naturales del Estado]- "...Será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Se garantizará la igualdad de condiciones en la concesión de dichas frecuencias. Se prohíbe la transferencia de las concesiones y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares, de los medios de expresión y comunicación social."

Prohibición de oligopolio o monopolio de propiedad de medios - Constitución 2008

Art. 17: "El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto (...)

3) No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias."

Derecho a la comunicación – Constitución 1998

Art. 81: [Garantías]- El Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer, difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general, que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales...

Derecho a la comunicación – Constitución 2008 -

Título II, Capítulo segundo, Sección tercera Comunicación e información

Art 16: "Todas las personas en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

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.

Derecho a crear medios de comunicación – Constitución 1998

Capítulo II De Los Derechos Civiles

Art. 23: Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

10: "El derecho de comunicación y a fundar medios de comunicación..."

Derecho a crear medios de comunicación – Constitución 2008

Art. 17: "El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:

1) 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.

Derecho a acceder a frecuencias – Constitución 2008

Art. 17: "El Estado fomentará la pluralidad y la 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.

Límite a la concentración de frecuencias- Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975

Art. 10: "Directa o indirectamente, ninguna persona natural o jurídica podrá obtener para explotación comercial, más de dos canales de onda media y una de onda corta para zona tropical, y tres canales de frecuencia modulada y un sistema de televisión, en la República, de acuerdo con los requisitos legales, técnicos y reglamentarios correspondientes".

Límite a la concentración de frecuencias - Reforma de 1995 a Ley de Radiodifusión y Televisión

La Reforma de 1995 a la Ley de Radiodifusión y Televisión establece en el Art.10: "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.

Metodología

- Se procedió a revisar los textos de la Constitución y Leyes que tienen relación con el tema.
- Se procedió a revisar los listados de la SUPERTEL para verificar los casos de la existencia de más de una frecuencia del mismo tipo por provincia.
- Se realizó una verificación telefónica para determinar si las estaciones están en operación.
- Se comparó la Constitución y la Ley con relación al derecho a la comunicación y la prohibición del acaparamiento y del monopolio u oligopolio en la propiedad de los medios.
- Se procedió a revisar las resoluciones correspondientes a los casos.
- Se elaboró un listado de los casos de más de 1 frecuencia del mismo tipo por provincia.

Resultados de la auditoría

La concentración y el acaparamiento de frecuencias han afectado al derecho a la comunicación de los y las ecuatorianas. No sólo que esto ha afectado la posibilidad de contar con una comunicación plural y diversa, sino que ha permitido la monopolización del discurso y la concentración económica.

Una de las formas de evitar la concentración de frecuencias implica establecer límites al número de concesiones que puede tener una persona natural o jurídica. Otros límites pueden ser establecidos considerando la cobertura espacial, la participación en el mercado de audiencia y en el mercado publicitario²³. En el caso de Francia, por ejemplo, en relación a la televisión satelital, ninguna persona puede tener más de dos licencias o concesiones para servicios de televisión satelital.²⁴

En el caso de Ecuador, la Ley de Radiodifusión y Televisión ha favorecido la concentración. Es así que en la actualidad una persona puede tener una frecuencia de onda media, una de frecuencia modulada y una de cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro, en cada provincia. (Artículo 10, Ley de Radiodifusión y Televisión vigente).

La Reforma a la Ley de Radiodifusión y Televisión realizada en 1995 permitió la concentración y acaparamiento de frecuencias por vía legal, en vez de ampliar el derecho a la comunicación y evitar la concentración. Esto se evidencia en cuanto la Ley

²³ La participación en el mercado de audiencia y la inversión en publicidad se profundiza en el próximo capítulo.

²⁴ Otro caso a tomar en cuenta es el de los Estados Unidos donde la *Federal Communications Commission* estableció un tope para que ninguna red de televisión abierta pueda alcanzar más del 39% de los televidentes e impide a una sola empresa ser propietaria de estaciones de televisión y periódicos en una misma ciudad, así como tampoco, que una misma empresa opere simultáneamente servicios de televisión por cable donde tenga estaciones de televisión abierta.

de 1975 establecía que una persona natural o jurídica podía tener, directa o indirectamente, un máximo de un sistema de televisión, dos canales de AM, una OC y tres FM en todo el país (Art. 10 Ley de Radiodifusión y Televisión aprobada en 1975). Con la reforma de la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1995, se produjo un cambio dramático que permitió que una persona natural o jurídica, directa o indirectamente, pueda ser concesionario hasta 24 frecuencias en AM, 24 en FM y un sistema nacional de televisión (artículo 10 Ley de Radiodifusión y Televisión Reformada 1995).

La Reforma de 1995 a la Ley de Radiodifusión y Televisión entró en contradicción con la Constitución de 1998, puesto que ésta prohibía el acaparamiento de las frecuencias. (Constitución 1998: artículo 247). También contradice la Constitución de 2008, que establece que el Estado fomentará la pluralidad y diversidad en la comunicación y no permitirá el oligopolio o monopolio directo o indirecto de los medios y del uso de las frecuencias (Art. 17, literal 3).

La Ley de Radiodifusión y Televisión de 1995, además de no ser suficiente para limitar la concentración y evitar procesos de monopolización, por las diferentes definiciones del término “sistema de televisión”, genera un problema de aplicabilidad. La definición de “sistema de televisión” constante en el Reglamento de Ley de Radiodifusión y Televisión, es: *“el conjunto de una estación matriz y sus repetidoras que emiten la misma y simultánea programación con carácter permanente”*. En tanto, en la modificación de la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1995, el artículo innumerado incluido entre los artículos 10 y 11 de dicha Ley amplió el concepto:

“Art.- (Agregado por el Art. 9 de la Ley s/n, R.O. 691, 9-V-95).- Total o parcialmente, y de manera permanente u ocasional, las estaciones de radiodifusión y/o televisión, de propiedad de un mismo concesionario o de varios de ellos, puede constituir sistemas locales, regionales o nacionales, cualesquiera sean las modalidades de asociación, para producir y/o transmitir una misma o variable programación”.

En consulta a CONARTEL, se verificó que éste utiliza los siguientes criterios para definir un sistema nacional de radio o televisión:

- Es el conjunto de una estación matriz y sus repetidoras que emiten la misma y simultánea programación con carácter permanente, es decir una matriz y dos o más repetidoras;
- Un sistema sólo puede tener una matriz;
- Un mismo concesionario puede tener dos o más matrices o un sistema y una matriz adicional o dos sistemas con sus respectivas matrices (no válido para televisión, en que es prohibido tener más de dos sistemas);
- Una persona no puede ser accionista de dos empresas que posean sistemas nacionales;
- Para el establecimiento de sistemas nacionales se requiere la aprobación de CONARTEL, previo al cumplimiento de los requisitos y el procedimiento

adecuado. A su discreción, CONARTEL puede autorizarlo como un sistema nacional o hacerlo repetidora por repetidora;

- El artículo reformado 10.2 de la Ley permite que total o parcialmente, y de manera permanente u ocasional, las estaciones de radiodifusión y/o televisión, de propiedad de un mismo concesionario o de varios de ellos, puedan constituir sistemas locales, regionales o nacionales, cualesquiera sean las modalidades de asociación, para producir y/o transmitir una misma o variable programación.

Más allá de la generosidad de la Ley, también se presentan casos en los cuales una persona tiene más de una concesión por tipo de servicio por provincia, lo cual está expresamente prohibido. A continuación, se presentan los casos en los cuales se detectan concesionarios con más de una frecuencia del mismo tipo de servicio por provincia y la contradicción de la Ley con el derecho a la comunicación, que se analizará más adelante.

Según el listado proporcionado por la SUPERTEL, se presentan los siguientes casos²⁵:

Cuadro 18. Más de una frecuencia en FM por provincia

Provincia	Tipo	Nombre estación	Concesionario	Representante Legal
Azuay	FM	W FM K-1 92.5	Washington Edmundo Valencia Veintimilla	Washington Edmundo Valencia Veintimilla 1732/01 2604/03 2709/03
Los Rios	FM	Sonido FM Ondas Quevedeñas FM	Humberto Alfonso Alvarado Prado	Humberto Alfonso Alvarado Prado 1209-00 3809-07
Manabí	FM	Más Candela FM RNC FM (Radio Azúl)	Lenín Andrade Quiñones	Lenín Andrade Quiñones 1471-00 3727-07 4170-07
Santo Domingo de los Tsáchilas	FM	Activa FM Stéreo Zaracay	Holger Velastegui Dominguez	Holger Velastegui Dominguez 1926/01 3786/07
Pichincha	AM	Melodía 740 Espejo 1310 Reloj 550	Gerardo Brborich Hidrovo	Gerardo Brborich Hidrovo caducada

²⁵ Elaborado sobre la base del Listado de Concesionarios de la SUPERTEL.

Cuadro 19. Más de una frecuencia por provincia (por representante legal)

Provincia	Tipo	Nombre estación	Concesionario	Representante Legal	Resoluciones
Azuay	FM	Cómplice FM 99.7 Ativa FM 88.5	Empresa Azuaya de Radio y TV EMART Cía. Ltda. Radio Activa FM 88.5 Cía. Ltda.	Emmanuel Fernando Reino Cobos Emmanuel Fernando Reino Cobos	3853/07 2792/03
Guayas	FM	Sabor Mix FM Rock&Pop (Sol 95 según CONARTEL)	Radiodifusora Sabor Mix S.A. Rock & Pop FM Yava SA	Mario Ernesto Mejia Barrero Mario Ernesto Mejia Barrero	1920/01 3052/04 2363/02
Guayas		Punto Rojo FM Romance FM	Cía. Extra Radio S.A. Extrarradio Galo Eduardo Martínez Leisker	Galo Eduardo Martínez Leisker Galo Eduardo Martínez Leisker	2071/02 4201/07
Guayas	AM	Carrusel AM K800	Organización Radial Cía. Ltda Radio Bolivar	Kléber José Chica Zambrano Kléber José Chica Zambrano	caducada
Tungurahua	FM	Rumba Stereo Melodía FM	Velastegui Fernández Julio, Herederos. Inés María Velastegui Galarza	Inés María Velastegui Galarza	2647/03 2884/04 3988/07

En cada uno de los casos antes señalados, aunque el concesionario es diferente, el representante legal es el mismo, lo que permite inferir que la frecuencia está concesionada a la misma persona.

Adicionalmente, para acceder a más de una frecuencia del mismo tipo de servicio en una provincia, se ha recurrido a testaferros, parientes consanguíneos o de afinidad, o compañías vinculadas que encubren el control o la participación societaria de un titular de frecuencia, respecto a lo cual existen suficientes indicios para puntualizar este hecho. Se puede ilustrar este tipo de concesión, de conformidad a la denuncia presentada por los radiodifusores Fernando y Ramón Salazar:²⁶

“La concesión de frecuencias ha sido un negocio especial, en que unos han recibido y otros no. Nosotros presentamos una impugnación al CONARTEL a las concesiones realizadas a la familia Velastegui [en Tungurahua], que tienen Radio Continental, una radio muy antigua, Radio Rumba, Radio Romance (ex la Voz del Tungurahua), que la consiguió el diputado Fernando Menéndez, está hasta el momento a nombre de Patricia Núñez, y el Sr. Velastegui la administra.

²⁶ Audiencia Pública realizada en la Comisión de Auditoría de Concesión de Frecuencias de Radio y Televisión en Quito el 10 de febrero de 2009.

Patricia está fuera del país. Cuando realizamos las impugnaciones, nos decían que Velasteguí tenía un documento como apoderado, y tiene ahora frecuencia en Riobamba. Administraban Radio Rumba, y le concesionan una nueva frecuencia para la radio Supercontinental, que le transforma en Radio Melodía. Entonces tenía tres en FM y 1 en AM y Radio Olímpica en Baños. Según la ley, lo que se puede tener es una en AM, una en FM y una en las nuevas bandas. Estas radios se concesionan a nombre de Doña Inés Velasteguí, que vive ahora en Quito. Si se concesiona una frecuencia, normalmente debe ser en el lugar que vive. Aparte, los Velasteguí tienen otras concesiones."

En síntesis, es evidente la contradicción de los contenidos de la Ley de Radiodifusión y Televisión que propician la concentración de concesiones, en oposición al derecho a la comunicación, y la necesaria diversidad de voces y pluralidad de medios, principales avances de la Constitución de 1998 y particularmente de la Constitución de 2008. Estos textos reconocen que todas las personas en forma individual o colectiva tienen derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, por cualquier medio y forma. La concentración igualmente implica la presencia de emisoras con mensajes y agendas similares, lo cual va en contra de la posibilidad de tener una comunicación diversa en la cual los ecuatorianos en su conjunto se sientan representados.

"El tener una diversidad de perspectivas, de miradas y de sentidos del acontecer, representa una de las más importantes garantías de libertad a la que podemos aspirar. No vamos a pedir medios pluralistas cuando muchos de ellos son de un solo propietario, lo que debemos exigir es una pluralidad de medios cuya propiedad sea consecuencia de una distribución lo más democrática posible."²⁷

Sin duda, la comunicación constituye un pilar fundamental de la sociedad, por medio del cual puede establecerse imaginarios de equidad o inequidad. En el caso de la concentración de los medios y de los mensajes, puede llegar a reproducir inequidades, como si fuera normal que existan grupos discriminados, subordinados y excluidos.

Una comunicación participativa y diversa, en la cual se reflejen los pueblos indígenas, afro ecuatorianos, montubios, jóvenes, niños y niñas, mujeres, hombres y personas mayores, de manera positiva y propositiva, permite fortalecer la identidad y auto-estima. De allí la importancia de que se facilite y fortalezca la creación de medios de comunicación públicos y comunitarios, cuya base sea la verdadera comunicación y no el negocio o la concentración.

²⁷ Cerbino, Mauro: "Prensa: concentración y autocensura", El Telégrafo, Guayaquil – Ecuador, Edición del 10 de mayo de 2009.

Conclusiones

- La Reforma a la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1995, al establecer un sistema de concesión de frecuencias que facilita el acaparamiento, contraviene lo establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1978, el artículo 247 de la Constitución de 1998 y el artículo 17.3 de la Constitución del 2008.
- La licencia para acaparar concesiones de frecuencias, limita el derecho a la comunicación y a fundar medios de comunicación, establecido en los artículos 81 y 23, literal 10 de la Constitución de 1998, el Art. 16, Art. 17. 1 y el Art. 17.2 de la Constitución de 2008.
- La práctica de tener más de una concesión del mismo tipo por provincia es ilegal por cuanto contraviene el artículo 10 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.
- Esta irregularidad fomenta y consolida situaciones oligopólicas en el espectro radioeléctrico.

Recomendaciones

- En la nueva normativa, con relación a Radio y Televisión, se deberá eliminar la posibilidad de concentración de medios, como ahora se establece en el Artículo 10 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.
- Se deberá establecer como límite para la concesión máximo 2 frecuencias en AM, 2 en FM y 2 en onda corta a nivel nacional. Se prohíbe la concesión de frecuencias a los parientes en cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de los concesionarios. Se deberán establecer los mecanismos para asegurar la distribución equitativa para la gestión de medios públicos, privados y comunitarios.
- Las resoluciones que han hecho posible la concesión de más de una frecuencia del mismo tipo de servicio, por ser inconstitucionales e ilegales, deben ser revocadas.
- En la nueva normativa se deberán establecer mecanismos que viabilicen el ejercicio del derecho a la comunicación plural para los diversos actores y sectores.

Procesos que irrespetan principios éticos

1. Autoasignación de concesiones

Introducción

En este capítulo analizaremos aquellos procedimientos y trámites de CONARTEL que permitieron y facilitaron la obtención de concesiones de radiodifusión y/o televisión para miembros del CONARTEL y sus funcionarios, funcionarios de SUPERTEL y allegados a dichos directivos y funcionarios.

La autoasignación de concesiones de frecuencias cae, básicamente, en el terreno del orden moral y ético relacionado con la gestión y administración de los funcionarios/as del CONARTEL y la SUPERTEL. El presente estudio resalta algunos preceptos constitucionales y legales sobre estos comportamientos y prácticas.

Definiciones

El prefijo *auto* significa *propio* o *por sí mismo*. La palabra *asignación* es sinónima de *proveer*, *dotar*, *entregar*, *obtener*. Por tanto, *autoasignación de concesiones de frecuencias* es el procedimiento mediante el cual algunos funcionarios del CONARTEL y de la SUPERTEL se concesionaron el uso y goce de concesiones de frecuencias de radio y/o televisión.

En este proceso se analizan 2 formas de autoasignación:

- **Autoasignación directa:** Son aquellos casos en los que miembros y funcionarios del CONARTEL obtuvieron concesiones de radio y/o televisión (una o varias), mientras ejercieron dichas funciones.
- **Autoasignación indirecta:** Son aquellos casos en los que miembros y funcionarios del CONARTEL y la SUPERTEL obtuvieron concesiones de radio y/o televisión para sí mismos (una o varias), mientras ejercieron dichas funciones, a través de facilitar las concesiones a nombre de familiares (padres, hermanos/as, esposas, hijos, cuñados/as) o a través de testaferros.

Metodología

Para determinar los casos de autoasignación de concesiones se aplicaron los siguientes procedimientos metodológicos:

- Se elaboró la lista de miembros de CONARTEL en su respectivo período de actuación, desde el 1 de enero de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2008.
- Se elaboró la lista de funcionarios de CONARTEL y de SUPERTEL en su respectivo período de actuación, desde el 1 de enero de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2008.
- Se revisaron y analizaron las resoluciones emitidas por CONARTEL en el período 1 de enero de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2008.
- Se revisaron y analizaron las Actas de las sesiones de CONARTEL en el período 1 de enero de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2008.
- Se estudiaron y analizaron las concesiones de frecuencias otorgadas a favor de los directivos y funcionarios del CONARTEL y la SUPERTEL en el período 1 de enero de 1995 hasta el 31 de diciembre de 2008.
- Se analizaron y revisaron varios informes anteriores elaborados por otras auditorías sobre este tema.

Aspectos de orden legal

El artículo 9 del Código Civil Ecuatoriano determina:

Por su parte, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, establece las siguientes prohibiciones a los servidores o funcionarios públicos:

- *“Resolver asuntos en que sean personalmente interesados, o lo sea su cónyuge o su conviviente en unión de hecho, o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o sus amigos íntimos o sus enemigos manifiestos.*
- *“Intervenir, emitir informes o dictaminar por sí o por interpuesta persona en la tramitación o suscripción de convenios o contratos con el Estado, obtención de concesiones o cualquier beneficio que impliquen privilegios de éste, a favor de empresas, sociedades o personas en que el servidor, su cónyuge sean interesados, y gestionar nombramientos o contratos a favor de los mismos.*
- *“Realizar actos inmorales de cualquier naturaleza en el ejercicio de sus funciones.*
- *“Suscribir o mantener contratos con el Estado o sus instituciones, por sí mismos o como socios o accionistas, o miembros de una persona de derecho privado, por interpuesta persona.”*

Dentro de la Administración Pública está el *Principio de Legalidad*, considerado como un principio que tiene como objetivo garantizar la seguridad jurídica por medio de la

sujeción de todos sus actos a la Constitución y al sistema normativo vigente, entendido básicamente como un límite al poder público, que caracteriza su ejercicio.

De lo manifestado, se concluye que todos los actos administrativos de los directivos y funcionarios de la SUPERTEL y el CONARTEL debieron y deben circunscribirse a los mandatos constitucionales, legales y demás normatividad jurídica existente.

El principio de la supremacía constitucional, vigente en las últimas constituciones de la República, es un mandato claro e insoslayable, en el sentido de que ninguna ley, reglamento, ordenanza, resolución o disposición administrativa puede estar en contradicción y por encima de los preceptos constitucionales.

Los reglamentos tienen un carácter subordinado a la Ley, y en ningún caso pueden ir en contra de ésta, ya que en caso de hacerlo los trámites serán nulos de pleno derecho. Esto significa que un acto nunca puede ir contra un reglamento.

El artículo 120 de la Constitución Política de 1998 disponía:

"Art. 120.- No habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones.

El ejercicio de dignidades y funciones públicas constituye un servicio a la colectividad, que exigirá capacidad, honestidad y eficiencia."

A su vez y en esta misma línea, el artículo 121 de la Carta Magna de 1998 planteaba:

"Art. 121.- Las normas para establecer la responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos, se aplicarán a los dignatarios, funcionarios y servidores de los organismos e instituciones del Estado.

Los dignatarios elegidos por votación popular, los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado y los funcionarios y servidores públicos en general, estarán sujetos a las sanciones establecidas por comisión de delitos de peculado cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán aun en ausencia de los acusados. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aunque no tengan las calidades antes señaladas; ellos serán sancionados de acuerdo con su grado de responsabilidad."

La actividad del Estado la ejecutan múltiples sujetos a quienes se los denomina en general funcionarios del sector público y forman parte de la Administración Pública. Respecto a la responsabilidad de los funcionarios públicos y de los recursos que

constituyen el patrimonio del Estado, el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado expresa:

“Para efectos de esta Ley se entenderán por recursos públicos, todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus Instituciones, sea cual fuera la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título realicen a favor del Estado o de sus Instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales. Los recursos públicos no pierden su calidad de tales al ser administrados por corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías mercantiles y otras entidades de derecho privado, cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución, hasta tanto los títulos, acciones, participaciones o derechos que representen ese patrimonio, sean transferidos a personas naturales o personas jurídicas de derecho privado, de conformidad con la Ley.”

La Ley de Radiodifusión y Televisión, una vez que entró en vigencia la Constitución de 1998, al permitir la presencia de delegados de AER y AECTV como miembros de CONARTEL, violó el artículo 123 de la Constitución de 1998 que establecía:

“Art. 123.- No podrán ser funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses o representen a terceros que los tuvieren en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas.

El funcionario público deberá abstenerse de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad a los que preste sus servicios.”

Puesto que la Constitución es la norma suprema del Estado que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, las normas y los actos del poder público deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, caso contrario carecen de valor y de eficacia jurídica.

La Ley de Radiodifusión y Televisión publicada en el Registro Oficial número 691 del 9 de mayo de 1995, en el artículo 5-b dispone que el CONARTEL constará de los siguientes integrantes:

- a) El delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá;
- b) El Ministro de Educación y Cultura o su delegado;
- c) Un delegado del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, que será un oficial general o superior en servicio activo;
- d) El Superintendente de Telecomunicaciones;
- e) El presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión, AER; y,

f) El presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador, ACTVE.

Esta disposición legal –entre otras- fue considerada por el Dr. Ramón Jiménez Carbo, Procurador General del Estado, para fundamentar su pronunciamiento que consta en el oficio N° 18540 del 17 de julio de 2001, que en la parte pertinente señala:

“Por lo expuesto, considero que los literales e) y f) del Art. 5-B de la Ley de Radiodifusión y Televisión, se encuentran tácitamente derogados, de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 123 y 272 de la Constitución Política de la República; y, por lo tanto el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, CONARTEL no debe seguir sesionando, con la participación del Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER) (sic); y, del Presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE), o sus delegados.”

No obstante el irrefutable argumento constitucional exhibido por el Procurador General del Estado, Dr. Ramón Jiménez Carbo, diez días después, mediante un nuevo oficio No. 18761 del 27 de julio de 2001, dirigido al Economista Xavier Neira Menéndez, Jefe del Bloque Legislativo del Partido Social Cristiano, menciona:

“En vista de la Resolución del Tribunal Constitucional No. 002-2000-TP, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 363 de 18 de enero del 2000, en la cual se desecha la demanda de inconstitucionalidad de los literales d), e) y f) del Art. 106 de la Ley Orgánica de Aduanas, que establece la forma de integración del Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, al considerar que quienes representan agrupaciones, asociaciones o gremios, no incurrir en la prohibición establecida en el Art. 123 de la Constitución Política, y tratándose de un caso análogo el que es materia de consulta, esta Procuraduría General del Estado deja sin efecto el Oficio 18540, especialmente en el penúltimo párrafo que textualmente dice:

“Por lo expuesto, considero (.....) CONARTEL.”

Siendo la decisión del Tribunal Constitucional una resolución de única y definitiva instancia, esta Procuraduría General del Estado, aunque no comparte ese criterio, considera que, teniendo dicho Tribunal competencia privativa para ejercer el control constitucional, y en consecuencia dictar resoluciones que considere pertinentes, su cumplimiento es obligatorio e inexcusable”

La Comisión de Auditoría considera que el pronunciamiento del Dr. Ramón Jiménez Carbo, que se sustenta en una supuesta analogía entre la integración del CONARTEL y el directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, no procedía puesto que se trata de dos instituciones cualitativamente distintas, toda vez que mientras el CONARTEL administra y concede el uso y el goce del patrimonio público (espectro

radioeléctrico), la aduana no concesiona patrimonio público ya que su rol es el de controlar las transacciones comerciales internacionales y cobrar aranceles.

Posteriormente existe un nuevo pronunciamiento del Procurador General del Estado Dr. Diego García Carrión en el oficio N° 004581 del 7 de noviembre de 2008, dirigido al Dr. Jorge Yunda Machado, Presidente de CONARTEL, en la que señala:

“Por lo expuesto, considero que el Presidente de la Asociación de Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER) (sic) y el Presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE) o quienes les subroguen no pueden ser miembros del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión CONARTEL.”

Finalmente nos referiremos al pronunciamiento del Procurador General del Estado Dr. Diego García Carrión en el oficio N° 05565 del 5 de enero de 2009, dirigido al Dr. Jorge Yunda Machado, Presidente de CONARTEL, en el que menciona una sólida argumentación constitucional y legal para dar por terminada la participación de los concesionarios de frecuencias en miembros de CONARTEL. Entre otras cosas, señala:

“Por lo expuesto, el doctor Jorge Yunda Machado no puede ejercer las funciones de Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión CONARTEL.

Por lo expuesto, el delegado del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas tiene también impedimento para integrar el directorio del CONARTEL, por estar incurso en el Art. 232 de la Constitución de la República”

De esta manera y luego de 13 años de haber participado como miembros del CONARTEL, los delegados de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER) y de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión (AECTV) se vieron obligados a abandonar el CONARTEL, como consecuencia del pronunciamiento del Procurador General del Estado antes citado. Estos concesionarios se mantuvieron en el organismo en el período comprendido entre el 12 de julio de 1995 hasta el 5 de noviembre de 2008.

El Estado y sus representantes ante el CONARTEL

Nuestro estudio también pudo determinar que inclusive el propio Estado ecuatoriano designó como sus representantes al CONARTEL a personas vinculadas con el sector que iba a ser regulado. Veamos los siguientes ejemplos:

- El primer presidente de CONARTEL, nombrado como representante del Arquitecto Sixto Durán Ballén, fue el señor Jorge Aguilar Veintimilla, concesionario de Radio Bolívar FM. Aguilar ejerció la presidencia del organismo de control entre el 12 de junio de 1995 y el 9 de agosto de 1996.

- Entre el 27 de agosto de 1996 y el 16 de marzo de 1997, ejerció la presidencia de CONARTEL el señor Vicente Arroba Ditto, concesionario de Radio Sucre, en representación del Presidente Abdalá Bucaram Ortiz.
- El Ministerio de Educación y Cultura en 1997 nombró como su delegado ante el CONARTEL al Dr. Jorge Ernesto Piedra Cardoso, quien actuó en este organismo, desde el 13 de marzo de 1997 hasta el 23 de febrero del 2000. El Dr. Piedra figura como representante legal del concesionario Piedra Cardoso Hnos. Cía. Ltda. de la emisora Súper 94.9 FM de la ciudad de Cuenca (Provincia del Azuay).
- El Doctor Jorge Piedra Cardoso como Miembro del CONARTEL fue designado Presidente Ocasional y como tal, en su momento, ocupó la Presidencia de CONARTEL.
- Entre el 22 de enero del 2003 y el 12 de noviembre del 2004, ejerce la presidencia de CONARTEL el Ing. Freddy Moreno Mora, como delegado del Presidente Lucio Gutiérrez Borbúa. El Ing. Moreno era, al momento, concesionario de Radio Amor y Radio Rumba.
- El Dr. Jorge Homero Yunda Machado concesionario de la frecuencia 92.7 Mhz. de la ciudad de Ibarra y 106.5 Mhz. de la ciudad de Latacunga (RADIO CANELA), como delegado del Presidente de la República Eco. Rafael Correa Delgado asumió la Presidencia de CONARTEL desde el 23 de enero de 2007 hasta el 6 de enero de 2009.

Pero adicionalmente, el Dr. Yunda Machado, en calidad de presidente del CONARTEL, ubicó como asesor institucional a su sobrino, el señor Christian Hernández Yunda, quien ingresó a este organismo el 24 de enero de 2007, es decir, al día siguiente de su llegada a la presidencia de CONARTEL.

Posteriormente –casi un año después- el 12 de diciembre de 2007, el asesor institucional Lic. Christian Hernández Yunda fue nombrado secretario general de la institución, en reemplazo de la abogada Martha Martínez Murillo. El licenciado Christian Hernández Yunda actualmente se desempeña como asesor institucional.

Frente a estas circunstancias y prácticas en el sector público, vistas casi como “normales” –hecho que no es exclusivo de CONARTEL- el 18 de marzo del 2002 se publica en el Registro Oficial 536 el Decreto Ejecutivo N° 2428, que en el artículo 104 señala:

- “2. Son motivos de abstención o excusa los siguientes:
- a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado;
 - b) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar

asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato;

- c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en la letra anterior;
- d) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate; y,
- e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y de cualquier circunstancia o lugar."

Este documento relacionado con el *derecho de excusa* vigente desde el 2002 debió ser considerado y aplicado; sin embargo, no fue tomado en cuenta por el CONARTEL. Por el contrario, a sabiendas de todas estas prohibiciones expresas, muchas veces actuaron en procura de su propio beneficio.

El siguiente cuadro muestra cómo la conformación del CONARTEL desde su fundación en 1995 hasta el 7 de enero de 2009, ha sido ilegal. Siempre hubo miembros que por mandato constitucional no podían estar en el Consejo, en unos casos por ser concesionarios y en otros, por representar a éstos.

Cuadro 20. Listado de miembros de CONARTEL, por años

AÑO	NOMBRE	REPRESENTA A	
1995	JORGE AGUILAR VEINTIMILLA	PRESIDENTE	Concesionario
	OSCAR LOPEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS PALACIOS DURANGO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FREDDY GARCIA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FAUSTO SEGOVIA BAUS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	JOSE LASSO RIVADENEIRA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	ROBERTO PAISSALAGUE	MINISTERIO DE EDUCACION	
	HOLGUER CORDOVA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	AMILKAR TAPIA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	ADOLFO LOZA ARGUELLO	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTVE	Concesionario
	MARCEL RIVAS	ACTVE	Concesionario
	RAUL IZURIETA MORA BOWEN	AER	Concesionario
	LOUIS HANNA MUSSE	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO	AER	Concesionario
1996	JORGE AGUILAR VEINTIMILLA	PRESIDENTE	Concesionario
	VICENTE ARROBA DITTO	PRESIDENTE	Concesionario
	OSCAR LOPEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS PALACIOS DURANGO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FREDDY GARCIA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	ROBERTO PAISSALAGUE	MINISTERIO DE EDUCACION	

AÑO	NOMBRE	REPRESENTA A	
	HOLGUER CORDOVA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	AMILKAR TAPIA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	GENOVEVA MARION POLANCO LANAS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	PABLO CELI	MINISTERIO DE EDUCACION	
	JORGE MOSQUERA JACOME	MINISTERIO DE EDUCACION	
	ADOLFO LOZA ARGUELLO	SUPERTEL	
	PATRICIO KOHN	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTVE	Representa a Concesionario
	MARCEL RIVAS	ACTVE	Concesionario
	LOUIS HANNA MUSSE	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO	AER	Concesionario
1997	VICENTE ARROBA DITTO	PRESIDENTE	Concesionario
	FERNANDO BUCHELI NAULA	PRESIDENTE	
	OSCAR LOPEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS PALACIOS DURANGO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FREDDY GARCIA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	PABLO CELI	MINISTERIO DE EDUCACION	
	JORGE MOSQUERA JACOME	MINISTERIO DE EDUCACION	
	JORGE PIEDRA CARDOSO	MINISTERIO DE EDUCACION	Representa a Concesionario
	PATRICIO KOHN	SUPERTEL	
	NELSON PEÑAFIEL BARREZUETA	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTVE	Representa a Concesionario
	MARCEL RIVAS	ACTVE	Concesionario
	CARLOS MUÑOZ INSUA	ACTVE	Concesionario
	LOUIS HANNA MUSSE	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO	AER	Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
1998	FERNANDO BUCHELI NAULA	PRESIDENTE	
	ALDO OTTATI	PRESIDENTE	
	OSCAR LOPEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS PALACIOS DURANGO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FREDDY GARCIA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	JULIO BURGOS VERGARA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	JORGE PIEDRA CARDOSO	MINISTERIO DE EDUCACION	Representa a Concesionario
	NELSON PEÑAFIEL BARREZUETA	SUPERTEL	
	HUGO GERARDO RUIZ CORAL	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTVE	Representa a Concesionario
	CARLOS MUÑOZ INSUA	ACTVE	Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
1999	ALDO OTTATI	PRESIDENTE	
	JULIO BURGOS VERGARA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	CARLOS MARCELO DE LA CRUZ RAMOS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	JORGE PIEDRA CARDOSO	MINISTERIO DE EDUCACION	Representa a Concesionario
	HUGO GERARDO RUIZ CORAL	SUPERTEL	

AÑO	NOMBRE	REPRESENTA A	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTIVE	Representa a Concesionario
	CARLOS MUÑOZ INSUA	ACTIVE	Concesionario
	JORGE KRONFLE BARAKAT	ACTIVE	
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
	MARIO CANESSA ONETO	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO	AER	Concesionario
2000	ALDO OTTATI	PRESIDENTE	
	CARLOS MARCELO DE LA CRUZ RAMOS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	AUGUSTO REYES ZUÑIGA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS BURBANO DAVALOS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	JORGE PIEDRA CARDOSO	MINISTERIO DE EDUCACION	Concesionario
	MIGUEL NACER CHAVARRIA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	HUGO GERARDO RUIZ CORAL	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTIVE	Representa a Concesionario
	CARLOS MUÑOZ INSUA	ACTIVE	Concesionario
	JORGE KRONFLE BARAKAT	ACTIVE	
	MARIO CANESSA ONETO	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO	AER	Concesionario
2001	ALDO OTTATI	PRESIDENTE	
	JAIME GUERRERO RUIZ	PRESIDENTE	
	AUGUSTO REYES ZUÑIGA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS BURBANO DAVALOS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS TEODORO VIQUE MUÑOZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	MIGUEL NACER CHAVARRIA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	SUSANA CORDERO DE ESPINOZA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	HUGO GERARDO RUIZ CORAL	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTIVE	Representa a Concesionario
	CARLOS MUÑOZ INSUA	ACTIVE	Concesionario
	MARIO CANESSA ONETO	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO	AER	Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
2002	JAIME GUERRERO RUIZ	PRESIDENTE	
	LUIS TEODORO VIQUE MUÑOZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	JULIO CESAR ZURITA MENDOZA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	SUSANA CORDERO DE ESPINOZA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	HUGO GERARDO RUIZ CORAL	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTIVE	Representa a Concesionario
	CARLOS MUÑOZ INSUA	ACTIVE	Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
2003	JAIME GUERRERO RUIZ	PRESIDENTE	
	FREDDY MORENO MORA	PRESIDENTE	Concesionario
	JULIO CESAR ZURITA MENDOZA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	CARLOS MARCELO DE LA CRUZ RAMOS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	RENE YELA CEDEÑO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario

AÑO	NOMBRE	REPRESENTA A	
	SUSANA CORDERO DE ESPINOZA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	CARLOS JULIO MONTROYA VEGA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	TULIO MUÑOZ FIGUEROA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	HUGO GERARDO RUIZ CORAL	SUPERTEL	
	IVAN BURBANO ROMERO	SUPERTEL	
	LEONARDO PONCE MATHEUS	ACTVE	Representa a Concesionario
	JORGE KRONFLE BARAKAT	ACTVE	
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTVE	Representa a Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO GÓMEZ	AER	Concesionario
2004	FREDDY MORENO MORA	PRESIDENTE	Concesionario
	RICARDO MORALES	PRESIDENTE	
	JULIO CESAR ZURITA MENDOZA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	RAMIRO MOREIRA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	RODRIGO BOHORQUEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	TULIO MUÑOZ FIGUEROA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	NABOR REYES VELEZ	MINISTERIO DE EDUCACION	
	IVAN BURBANO ROMERO	SUPERTEL	
	JORGE KRONFLE BARAKAT	ACTVE	Representa a Concesionario
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTVE	Representa a Concesionario
	ANTONIO GUERRERO GOMEZ	AER	Concesionario
2005	FREDDY MORENO MORA	PRESIDENTE	Concesionario
	RICARDO MORALES	PRESIDENTE	
	FERNANDO BUCHELI NAULA	PRESIDENTE	
	JULIO CESAR ZURITA MENDOZA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	RAMIRO MOREIRA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	RODRIGO BOHORQUEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	PATRICIO ZAVALA KAROLYS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	VICTOR SALINAS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FABIAN MAYA LARA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	NABOR REYES VELEZ	MINISTERIO DE EDUCACION	
	CONSUELO YANEZ COSSIOS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	BELGICA GUERRERO CAÑAS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	DANILO TORRES	MINISTERIO DE EDUCACION	
	SORAYA ACOSTA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	PABLO SALAZAR	MINISTERIO DE EDUCACION	
	IVAN BURBANO ROMERO	SUPERTEL	
	JORGE KRONFLE BARAKAT	ACTVE	Representa a Concesionario
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTVE	Representa a Concesionario
	ANTONIO GUERRERO GOMEZ	AER	Concesionario
2006	FERNANDO BUCHELI NAULA	PRESIDENTE	
	CARLOS ARSENI LARCO	PRESIDENTE	
	FABIAN MAYA LARA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FABIO PEÑAFIEL IGLESIAS	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	HERNAN CARRERA ARANCIBIA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario

AÑO	NOMBRE	REPRESENTA A	
	DANILO TORRES	MINISTERIO DE EDUCACION	
	SORAYA ACOSTA	MINISTERIO DE EDUCACION	
	PABLO SALAZAR	MINISTERIO DE EDUCACION	
	EDUARDO CHILIQUE MAZON	MINISTERIO DE EDUCACION	
	MAURICIO OLIVEROS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	CARLOS ARSENIO LARCO	MINISTERIO DE EDUCACION	
	IVAN BURBANO ROMERO	SUPERTEL	
	JORGE KRONFLE BARAKAT	ACTIVE	
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTIVE	Representa a Concesionario
	FRANKLIN MAZON	ACTIVE	Concesionario
	ANTONIO GUERRERO GOMEZ	AER	Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
	BERNARDO NUSSBAUM RUF	AER	Concesionario
	FREDDY MORENO MORA	AER	Concesionario
2007	CARLOS ARSENIO LARCO	PRESIDENTE	
	JORGE YUNDA MACHADO	PRESIDENTE	Concesionario
	HERNAN CARRERA ARANCIBIA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	LUIS ERAZO GONZALEZ	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FABIAN MAYA LARA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	EDUARDO CHILIQUE MAZON	MINISTERIO DE EDUCACION	
	MAURICIO OLIVEROS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	CARLOS ARSENIO LARCO	MINISTERIO DE EDUCACION	
	IVAN BURBANO ROMERO	SUPERTEL	
	PAUL ROJAS VARGAS	SUPERTEL	
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTIVE	Representa a Concesionario
	FRANKLIN MAZON	ACTIVE	Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
	BERNARDO NUSSBAUM RUF	AER	Concesionario
	FREDDY MORENO MORA	AER	Concesionario
2008	JORGE YUNDA MACHADO	PRESIDENTE	Concesionario
	FABIAN MAYA LARA	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	CESAR AUGUSTO RAMOS PAZMIÑO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FERNANDO CEVALLOS MORENO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	EDUARDO CHILIQUE MAZON	MINISTERIO DE EDUCACION	
	MAURICIO OLIVEROS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	CARLOS ARSENIO LARCO	MINISTERIO DE EDUCACION	
	FABIAN JARAMILLO PALACIOS	MINISTERIO DE EDUCACION	
	PAUL ROJAS VARGAS	SUPERTEL	
	FABIAN JARAMILLO PALACIOS	SUPERTEL	
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTIVE	
	FRANKLIN MAZON	ACTIVE	Concesionario
	RICARDO RIVERA ARAUZ	ACTIVE	Representa a Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
	BERNARDO NUSSBAUM RUF	AER	Concesionario
	FREDDY MORENO MORA	AER	Concesionario

AÑO	NOMBRE	REPRESENTA A	
2009	JORGE YUNDA MACHADO	PRESIDENTE	Concesionario
	ANTONIO GARCIA REYES	PRESIDENTE	
	CESAR AUGUSTO RAMOS PAZMIÑO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	FERNANDO CEVALLOS MORENO	COMANDO CONJUNTO DE LAS FFAA	Representa a Concesionario
	EDUARDO CHILIQUE MAZON	MINISTERIO DE EDUCACION	
	NANCY CRESPO	MINISTERIO DE EDUCACION	
	CARLOS ARSENIO LARCO	MINISTERIO DE EDUCACION	
	FABIAN JARAMILLO PALACIOS	SUPERTEL	
	NICOLAS VEGA LOPEZ	ACTVE	Representa a Concesionario
	FRANKLIN MAZON	ACTVE	
	RICARDO RIVERA ARAUZ	ACTVE	Representa a Concesionario
	LENIN ANDRADE QUIÑONEZ	AER	Concesionario
	BERNARDO NUSSBAUM RUF	AER	Concesionario
	FREDDY MORENO MORA	AER	Concesionario

El mecanismo de autoasignación

El mecanismo o procedimiento para la autoasignación es sencillo. Primero, mediante el ingreso como miembro de CONARTEL –por la vía expuesta en líneas anteriores- ya sea como representante de AER, de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión o por designación directa desde los organismos estatales con derecho a voto, se tenía acceso para ejercer influencias de distinta naturaleza en los trámites que llegaban finalmente a la asignación de concesiones para sí mismos o para sus allegados.

Por autoasignación deberá entenderse no sólo aquellos trámites de concesión de nuevas frecuencias matrices sino, además, los trámites que facilitaron la autorización de trasposos de acciones, traslados de emisoras, frecuencias para repetidoras, enlaces, y “legalizaciones” de diversa índole.

El mecanismo de autoasignación es una práctica antiética que atropella otros procedimientos establecidos por el propio CONARTEL, tales como:

- Se deja de lado el criterio de prelación, es decir, con la autoasignación se postergan y, a veces, se niegan otras solicitudes de aspirantes a obtener concesiones de frecuencias, pues al colocarse en primer lugar los miembros de CONARTEL, el resto de peticionarios recibe un trato discriminatorio. (Se violenta el principio constitucional de igualdad ante la Ley).
- Abuso de poder de los funcionarios para beneficio propio. (Arrogación de funciones y atribuciones).
- Se legisla en función de sus propios intereses o de intereses particulares.
- La institucionalidad se debilita en sus valores, pues se genera un mal entendido “espíritu de cuerpo”, con el que se pagaban favores unos a otros. “Yo te apoyo si tú me apoyas”.

Estudio de casos

A continuación, se presentan los casos que ilustran el procedimiento de autoasignación de concesiones.

Caso Lenin Heráclito Andrade Quiñones

Lenin Andrade es concesionario de radio y televisión. Ocupó la presidencia de AER y la vicepresidencia de ACTVE. Como delegado de estos gremios fue miembro de CONARTEL desde 1998 hasta noviembre de 2008.

Durante la permanencia de Lenin Andrade como miembro de CONARTEL, éste consiguió varias concesiones de matrices y repetidoras. Obtuvo concesiones para operar frecuencias de radiodifusión y televisión abierta.

Cuadro 21. Concesiones de frecuencias vinculadas con Lenin Andrade Quiñones

SERVICIO	Concesionario	Identificación	Frecuencia	Provincia	Ciudad	Tipo	Resolución	Año
Radiodifusión	Andrade Díaz Argemiro	Radio Chone		Manabí	Chone	Matriz	068-CONARTEL-98	1998
	Luis Andrade Quiñones	Azul FM	105.7	Manabí	Manta-Portoviejo	Matriz	1536-CONARTEL-00	2000
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	107.7	Pichincha	Quito	Repetidora	1471-CONARTEL-00	2000
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	96.9	Guayas	Guayaquil	Repetidora	1412-CONARTEL-00	2000
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	103.9	El Oro	Machala	Repetidora	2975-CONARTEL-00	2000
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	105.7	Manabí	Flavio Alfaro	Repetidora	1990-CONARTEL-01	2001
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	96.9	Guayas	Guayaquil	Repetidora	2299-CONARTEL-02	2002
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	96.5	Azuay	Cuenca	Repetidora	2295-CONARTEL-02	2002
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	96.9	Guayas	Santa Elena	Repetidora	2299-CONARTEL-02	2002
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	107.7	Pichincha	Santo Domingo	Repetidora	2531-CONARTEL-00	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Chone FM	99.1	El Oro	Machala	Repetidora	2980-CONARTEL-04	2004
	Lenin Andrade Quiñones	Radio Capital	105.5	Los Ríos	Quevedo	Repetidora	3026-CONARTEL-04	2004
	Andrade Díaz Argemiro	Chone FM	98.5	Manabí	Portoviejo	Reutilización	2958-CONARTEL-04	2004
Televisión Abierta	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV		Manabí	Portoviejo	Matriz	765-CONARTEL-98	1998
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	26	Esmeraldas	Atacames	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	25	Esmeraldas	Atacames	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	40	Guayas	Guayaquil	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	27	Guayas	Santa Elena	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	29	El Oro	Machala	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	21	Galapagos	Puerto Ayora	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	21	Galapagos	Puerto Baquerizo	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	21	Carchi	Tulcán	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
	Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	26	Imbabura	Ibarra	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003
Andrade Díaz Argemiro	Capital TV	23	Pichincha	Santo Domingo	Repetidora	2641-CONARTEL-03	2003	

A manera de ejemplo ilustrativo de este caso, veamos algunos trámites efectuados por el señor Lenin Andrade durante su permanencia como miembro de CONARTEL:

En el año 2004, siendo miembro del CONARTEL y al mismo tiempo concesionario de Radio Capital FM 105.7 MHz., Lenin Andrade gestionó un trámite que permitió el intercambio de frecuencias entre él y su hermano Luis Argemiro Andrade Quiñones, concesionario de Radio Azul 96.9 MHz. de la ciudad de Portoviejo, provincia de Manabí, aduciendo razones comerciales. En la Resolución N°. 3.053-CONARTEL-04 suscrito por Freddy Moreno como presidente de CONARTEL, el 30 de junio de 2004, se puede leer:

“Art. AUTORIZAR A FAVOR DE LAS ESTACIONES “AZUL FM” (96.9MHZ) Y “CAPITAL FM” (105.7 MHZ), MATRICES EN LAS CIUDADES DE MANTA Y PORTOVIEJO, RESPECTIVAMENTE, DE LOS CONCESIONARIOS SEÑORES LUIS A. ANDRADE QUIÑONES Y LENIN ANDRADE QUIÑONES EL INTERCAMBIO DE FRECUENCIAS DE ACUERDO CON EL SIGUIENTE DETALLE...”

Caso Freddy Moreno Mora

Freddy Moreno Mora es el concesionario original de Radio Rumba. Utilizó el mecanismo de devolución-concesión para pasar la concesión a nombre de la compañía Radio Rumba S.A. Fue presidente de CONARTEL desde el 27 de enero del 2003 hasta el 12 noviembre de 2004 durante el gobierno del Presidente Lucio Gutiérrez Borbúa.

Posteriormente, regresa como miembro de CONARTEL en representación de AER entre el 11 de febrero de 2006 al 10 de abril de 2008, alternando esta representación con el Ingeniero Bernardo Nussbaum y Lenin Andrade.

En el siguiente cuadro se pueden apreciar las concesiones a nombre de la empresa Radio Rumba S.A. y Radio Canal 107.3 Radiosa S.A. de propiedad del Ing. Freddy Moreno Mora, algunas de ellas obtenidas durante su gestión como presidente de CONARTEL o como miembro de dicho Consejo.

Cuadro 22. Concesiones de frecuencias vinculadas con Freddy Moreno

Concesionario	Identificación	Frecuencia	Provincia	Ciudad	Tipo	Resolución	Año
Radio Rumba S.A.	Rumba FM	104.3	Esmeraldas	Esmeraldas	Repetidora	2491-CONARTEL-03	2003
Sergio Moreno Celleri-Radio Rumba S.A.	Rumba FM	104.1	Manabi	Portoviejo	Matriz	2645-CONARTEL-03	2003
Sergio Moreno Celleri-Radio Rumba S.A.	Rumba FM	94.5	Pichincha	Santo Domingo	Repetidora	2528-CONARTEL-03	2003
Radio Canal 107.3 Radiosa S.A.	Rumba	96.7	El Oro	Machala	Repetidora	2976-CONARTEL-04	2004
Radio Canal 107.3 Radiosa S.A.	Rumba	95.9	El Oro	Machala	Repetidora	3027-CONARTEL-04	2004

Caso Bernardo Nussbaum

El ingeniero Bernardo Nussbaum Ruf es actualmente presidente de AER. Como delegado de los radiodifusores ha estado vinculado en varias oportunidades durante los últimos años como miembro de CONARTEL.

El caso del ingeniero Bernardo Nussbaum es singular. Según sus propias declaraciones rendidas ante esta Comisión, afirmó que “no es concesionario de frecuencias”, y esto es corroborado por el informe técnico N° 277 elaborado por la SUPERTEL, de fecha 26 de agosto de 2003. Dicho informe señala que el ingeniero Bernardo Nussbaum “no es concesionario de una estación de radiodifusión por lo cual no está autorizado a instalar estudios”.

La Comisión Auditora investigó en la base de datos de la Superintendencia de Compañías y verificó que algunas empresas concesionarias tienen relación con la empresa Servidinámica, de propiedad de Bernardo Nassbaum.

Las compañías identificadas como concesionarias en los registros de CONARTEL son:

- Radio Colón C.A.
- Equispunto S.A.
- Rock & Pop FM Yava S.A.
- Radiodifusora Sol Equinoccial S.A.
- Radiodifusora SABORMIX S.A.
- Servicios, Proyectos e instalaciones electrónicas (SPIN) S.A.
- Radiodifusora Onda Cero.
- Radiodifusora Radialpa S.A.
- Servidinámica S.A.
- Sercoper S.A.
- Ecuauenlace S.A.

Todas estas compañías registradas en la Superintendencia de Compañías del Ecuador tienen varios detalles en común. Por ejemplo, la dirección mencionada en los documentos registra la calle de las Avellanas número E5-107 y la intersección con la avenida Eloy Alfaro en la ciudad de Quito, lugar en que opera la empresa Servidinámica, también productora de brochas.

Es decir, todas están domiciliadas en la misma ciudad, en el mismo sector y en el mismo predio. Adicionalmente, todas estas compañías tienen otra coincidencia, un mismo número de teléfono y de fax que corresponden al 2482858 y fax 2482859 respectivamente. Estos teléfonos están registrados en ANDINATEL-Quito a nombre de Servidinámica S.A.

A manera de ejemplo, citamos a continuación cuatro resoluciones que ocurren un mismo día, 22 de diciembre del 2006, relacionadas con las empresas del grupo Nussbaum²⁸.

Cuadro 23. Resoluciones del CONARTEL del 22 de diciembre de 2006

Resolución	Concesionario	Representante Legal	Ciudad	Tipo	Característica	Frecuencia
3677.20-CONARTEL-06	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Riobamba	Repetidora y Auxiliar	Repetidora de Radio Kiss 105.3 (Quito)	103.3
3677.21-CONARTEL-06	Rock & Pop Yava S.A.	Edgar Yáñez	Riobamba	Repetidora y Auxiliar	Repetidora de Radio Sol 95 (Guayaquil)	94.9
3677.22-CONARTEL-06	Compañía Radio Colón C.A	Margarita Molina	Riobamba	Repetidora y Auxiliar	Repetidora de Radio Colón FM (Quito)	107.7
3677.23- CONARTEL-06	Compañía Ecuacense S.A.	Mario Mejía	Riobamba	Repetidora	Repetidora de Radio Sabor Mix (Quito).	90.9

En los siguientes cuadros se podrá advertir las resoluciones de CONARTEL en las cuales aparecen trámites vinculados al Ing. Bernardo Nussbaum.

²⁸ Periodo en el que el Ingeniero Nussbaum es miembro del CONARTEL.

Cuadro 24. Información sobre compañías concesionarias de frecuencias, Grupo Servidinámica

Concesionario	Dirección	Ciudad	RUC	Teléfono / Fax	Gerente	Presidente	Objeto Social
Radio F.M. 92 STEREO S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1890066794001	2482858 / 2482859	Bernardo Nussbaum	María Haro	Producción y transmisión radial de programas musicales, comerciales, culturales y noticiosos
Radiodifusora Sabor Mix	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1791766431001	2482858 / 2482859	Mario Mejía	Julio Quiroz	Producción y transmisión radial de programas musicales, comerciales, culturales y noticiosos
Radiodifusora Ondacero S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1791752422001	2482858 / 2482859	Glenda Silva	René Endara	Actividades de Radiodifusión
Sercoper S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1791243692001	2482858 / 2482859	Glenda Silva	Nancy Bustos	a) Actividades de Radiodifusión b) Comercialización y publicidad en forma independiente o conjuntamente con emisoras propias o asociadas c) importación de equipos y repuestos
Radiodifusora Paraiso Radialpa S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1791767624001	2482858 / 2482859	Nancy Bustos	María Haro	Actividades de radiodifusión, comercialización y publicidad en forma independiente o conjuntamente con emisoras.
Servidinamica S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1790476286001	2482858 / 2482859	Bernardo Nussbaum	Lilian Ruf Kywi	Importación de maquinarias, equipos, accesorios electrodomésticos, productos industriales, agroindustriales, bebidas gaseosas y alcohólicas etc.
Radio Colón C.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1790101533001	2482858 / 2482859	Lilian Ruf Kywi	Ulpiano Castro	Realizar toda clase de actividades relacionadas con la publicidad radial y con negocios de radiodifusión
Rock & Pop F.M. Yava S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	0991346155001	2482858 / 2482859	Bernardo Nussbaum	Mario Mejía	Actividades de radiodifusión y complementarios
Servicios, Proyectos e instalaciones electrónicas S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	0990498830001	2482858 / 2482859	Lilian Ruf Kywi	María Haro	Conformación y operación de sistemas de difusión colectiva como son radio y televisión. Los que pueden ofrecerse a través de su computador
Radiodifusora Sol Equinoccial S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1791844998001	2482858 / 2482859	Mauricio Gallo	Bolívar Mestanza	La producción y transmisión radial de programas musicales, comerciales, culturales y noticiosos. La producción de sus propios programas comerciales, así como la comercialización de sus productos tanto a nivel nacional como internacional.
Equispunto S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1790995208001	2482858 / 2482859	Bernardo Nussbaum	Julio Quiroz	a) Actividades de Radiodifusión b) Comercialización y publicidad en forma independiente o conjuntamente con emisoras propias o asociadas c) importación de equipos y repuestos de cualquier índole necesarios para la actividad de radiodifusión.
Ecuanelace S.A.	Calle de las Avellanas E5-107	Quito	1791288157001	2482858 / 2482859	Mario Mejía	María Haro	Realización de transmisiones de televisión y radio en señales propias de la compañía.

Cuadro 25. Resoluciones de CONARTEL a favor de las empresas representadas por el Ing. Bernardo Nussbaum

RESOLUCION	FECHA	Presidente CONARTEL	Nombre de la Estación	Frecuencia	Concesionario	Representante Legal	Provincia	Tipo
889	20/05/1999	Aldo R. Ottati	Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	Auxiliares / enlace
1129	19/04/2000	Aldo R. Ottati	KISS FM	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Esmeraldas	Repetidora
1372	02/06/2000	Aldo R. Ottati	KISS	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	Auxiliares / enlace
1479	28/06/2000	Aldo R. Ottati	Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Tsáchilas	Repetidora
1586	07/09/2000	Aldo R. Ottati	Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	Repetidora
1962	22/11/2001	Jaime Guerrero	Hola	92.5	José Eduardo Cisneros Chacón		Tungurahua	Matriz
1970	30/11/2001	Jaime Guerrero	Hola	92.5	Compañía Radio FM 92 stereo Cia Ltda	Ing. Bernardo Nussbaum	Tungurahua	Matriz
1992	11/12/2001	Jaime Guerrero	Integracion	90.9	Guido Humberto Carranza Acosta		Manabi	Matriz
2018	07/02/2002	Jaime Guerrero	Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	Repetidora
2025	07/02/2002	Jaime Guerrero	Hola FM Stereo	92.5	Compañía Radio FM 92 stereo Cia Ltda	Ing. Bernardo Nussbaum	Tungurahua	Auxiliares / enlace
2165	27/06/2002	Jaime Guerrero	Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Varias Provincias	Matriz
2300	30/09/2002	Jaime Guerrero	Radio Kiss FM	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Guayas	Repetidora
2400	09/01/2003	Jaime Guerrero	Kiss 105.3	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	Matriz
2412	09/01/2003	Jaime Guerrero	Rock & Pop	90.9	Rock & Pop Yava Cia.Ltda.	Ing. Bernardo Nussbaum	Guayas	Repetidora
2501	25/04/2003	Freddy Moreno	Hola FM Stereo	92.5	Radio FM 92 Stereo Cia.Ltda.	Ing. Bernardo Nussbaum	Tungurahua	Matriz
2681	21/08/2003	Freddy Moreno	Radio Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Orellana	Repetidora
2713	28/08/2003	Freddy Moreno	Radio Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	
2730	18/09/2003	Freddy Moreno	Radio Kiss	105.3	Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Zamora Chinchipe	Repetidora
2770	02/10/2003	Freddy Moreno			Servidinamica	Ing. Bernardo Nussbaum		
2772	02/10/2003	Freddy Moreno			Servidinamica	Ing. Bernardo Nussbaum	Nacional	enlaces
2977	30/04/2004	Freddy Moreno	KISS	105.3	EQUISPUNTO S.A	Ing. Bernardo Nussbaum	PICHINCHA	Repetidora
2978	30/04/2004	Freddy Moreno	Radio Rock & Pop	90.9	Rock & Pop Yava Cia.Ltda	Ing. Bernardo Nussbaum	EL ORO	Repetidora
3051	30/06/2004	Freddy Moreno	Rock & Pop FM	105.3	Rock & Pop Ava S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	CARCHI	Matriz
3486	02/06/2006	Fernando Bucheli	Kiss 105.3	105.3	Compañía Equispunto S.A.	Ing. Bernardo Nussbaum	Pichincha	Matriz

Después de lo expuesto, cabe la pregunta: ¿será cierto, como expresó el ingeniero Bernardo Nussbaum a la Comisión, que no es concesionario de frecuencias de radiodifusión?

Caso Jorge Napoleón Aguilar Veintimilla

La autoasignación de frecuencias se detecta en la presidencia de CONARTEL de Jorge Aguilar Veintimilla durante el período comprendido entre el 12 junio de 1995 al 9 de agosto de 1996. El presidente de CONARTEL Jorge Aguilar Veintimilla obtiene una concesión de una frecuencia para operar Radio Bolívar FM Estéreo en el cantón Santa Elena, provincia del Guayas (en ese entonces). La concesión se entregó el 9 de julio de 1996, un mes antes de concluir su mandato como presidente de CONARTEL.

Caso Jorge Homero Yunda Machado

El 1 de agosto del 2002, el Dr. Jorge Yunda solicitó a CONARTEL la autorización para operar una repetidora en la ciudad de Riobamba, provincia de Chimborazo.

Con fecha 30 de marzo de 2006, el concesionario Jorge Yunda presenta un alcance al estudio de ingeniería. El 25 agosto de 2006, la SUPERTEL envía informes favorables sobre este pedido al CONARTEL. Sin embargo, el 22 diciembre de 2006 el CONARTEL suspende la solicitud del Dr. Yunda, hasta que este remita un alcance al estudio.

El 17 enero de 2007, el Dr. Yunda informa al CONARTEL que, por razones personales, (6 días antes de asumir la Presidencia de CONARTEL), encarga a Edison Hernández el manejo de sus radios.

Mediante la resolución de No. 4000-CONARTEL-07 de fecha 18 de julio de 2007, es decir, durante la Presidencia del Dr. Jorge Yunda Machado, en los considerandos se indica:

“Que, el señor Dr. Jorge Yunda Machado, concesionario de las frecuencias 92.7 MHz en Imbabura y 106.5 MHz, en Cotopaxi y Tungurahua, mediante comunicación ingresada en este Organismo con el N° 233 de 17 de enero de 2007, notifica que por razones personales ha encargado con poder especial y delegación suficiente al señor Edison Alberto Hernández Valdiviezo, la administración de dichas estaciones.”

Con fecha 23 enero de 2007, el Presidente Rafael Correa designa al Dr. Jorge Yunda Machado como su delegado en el CONARTEL. La asesoría jurídica de CONARTEL ratifica mediante informe favorable este nombramiento el 29 enero de 2007.

En la resolución N° 4000-CONARTEL-07, de 18 julio de 2007 autorizó a favor de Edison Alberto Hernández Valdiviezo *“la concesión de la frecuencia 106.5 y una auxiliar para operar una estación repetidora de Radio Canela Stereo”* en Riobamba.

En la parte resolutive de este mismo documento oficial de CONARTEL señala:

"Art. 1. Autorizar a favor del señor Edison Alberto Hernández Valdiviezo, representante de radio "Canela stereo 106.5 MHz, matriz de la ciudad de Latacunga, provincia de Cotopaxi, la concesión de la frecuencia 106.5 MHz y la concesión de una frecuencia auxiliar, para operar una estación repetidora de radio "Canela stereo 106.5 FM" en la ciudad de Riobamba, provincia de Chimborazo, de acuerdo con el siguiente detalle."

Conviene mencionar que esta resolución fue suscrita por el Crnl. Marcelo Iglesias Cabezas como Presidente Ocasional de CONARTEL y por la Ab. Martha Martínez Murillo, Secretaria General. Insistimos, en la Presidencia del CONARTEL del Dr. Jorge Yunda Machado.

Pero este trámite tiene un desenlace *sui generis* tres meses después. Con fecha 30 de octubre de 2007, y únicamente con la firma de la Ab. Martha Martínez Murillo, Secretaria General de CONARTEL escribe una razón en la que se cambia el nombre del titular de la concesión, es decir, se traspassa la titularidad del concesionario de Edison Alberto Hernández Valdiviezo al Dr. Jorge Yunda Machado. Básicamente, ratifica lo expresado en el punto séptimo de los considerandos.

"RAZON: En el Art. 1, primera línea, en lugar de: "...a favor del señor Edison Alberto Hernández Valdiviezo, Representante de radio "Canela stereo 106.5 MHz, matriz de la ciudad de Latacunga, provincia de Cotopaxi... debe decir: "...a favor del señor Dr. Jorge Yunda Machado, concesionario de la frecuencia 106.5 MHz matriz de la ciudad de Latacunga, Provincia de Cotopaxi,..." - En el Art. 2, en lugar de: "El señor Edison Alberto Hernández Valdiviezo...", debe decir: "El señor Dr. Jorge Yunda Machado..." - LO CERTIFICO.-"

El trámite para esta concesión se encasilla en la modalidad de autoasignación directa y la misma podrá leerse de manera completa, en el tenor exacto de lo ocurrido en la sesión de CONARTEL efectuada en la ciudad de Guayaquil el 18 de julio de 2007. Ver **Acta 021-07**.

Este acto constituye, sin ninguna duda, una irregularidad tan grave y evidente a favor del entonces presidente del CONARTEL, que cinco meses después de haber sido emitida la resolución, el Dr. Yunda prefirió solicitar la suspensión de la misma.

El 19 de diciembre de 2007 CONARTEL emite la resolución la N° 4.388-CONARTEL-07 mediante la cual el propio presidente del organismo Dr. Jorge Yunda Machado en los considerandos afirma que por "motivos éticos y de fuerza mayor" solicita suspender la resolución No. 4000-CONARTEL-07, anteriormente citada.

En la parte resolutive de este documento se menciona:

"Art. 1.- Suspender la ejecución de la Resolución 4000-CONARTEL-07 de 18 de julio de 2007, mediante la cual se autoriza a favor del representante de "Radio Canela 106.5FM" la operación de una estación repetidora en la provincia de Chimborazo, zona FH001, por petición expresa del concesionario."²⁹

Este no fue el único trámite que trató CONARTEL, durante la presidencia del Dr. Yunda, sobre asuntos referidos a sus dos concesiones, sino que además hubo resoluciones que beneficiaron a las emisoras que emiten la programación del grupo Canela con el cual está directamente relacionado.

²⁹ Resolución No. 4388-CONARTEL-07 suscrito por el Presidente de CONARTEL Dr. Jorge Yunda Machado. 19 de diciembre de 2007.

Cuadro 26. Resoluciones de CONARTEL vinculadas con Canela Radio Corp.

Denominación Actual	Denominación anterior (Concesión)	Provincia /Ciudad	Tipo	Cobertura	Concesionario	Representante Legal	Superintendent e de Telecomunicaciones	Presidente de Conartel	Resolución	Fecha de Resolución
Canela 92.7 FM	Radio Noticia FM Ibarra	Imbabura / Ibarra	Matriz	Sur de Colombia, Carchi e Imbabura	Yunda Machado Jorge Homero	Hernández Valdiviezo Edison	Iván Burbano	Freddy Moreno	2571-CONARTEL-03	19/06/2003
Canela 106.5 FM	Canela Stereo 106.5 FM	Cotopaxi / Latacunga	Matriz	Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo	Yunda Machado Jorge Homero	Hernández Valdiviezo Edison	Paul Rojas	Jaime Guerrero	2383-CONARTEL-02	19/12/2002
									2396-CONARTEL-03	09/01/2003
Canela 94.5 FM	Radio Guano	Chimborazo / Guano	Matriz	Provincia de Chimborazo	Yambay Latta Diego Fernando	Yambay Latta Diego Fernando		Yunda Machado Jorge Homero	3995-CONARTEL-07	18/07/2007
Canela 100.7 FM	Stereo Bolivar	El Oro / Machala	Matriz	Provincia de El Oro	Bermúdez Suarez Bolívar Alejandro	Bermúdez Suarez Bolívar Alejandro	Iván Burbano	Freddy Moreno	2984-CONARTEL-04	30/04/2004
Canela 107.3 FM	Planeta 107.3 (Ex INFINITA FM y Cumbres FM Stereo)	Azuay / Cuenca	Matriz	Provincia de Azuay, Cañar	Argudo Pesantez John Milton	Argudo Pesantez John Milton	Iván Burbano	Yunda Machado Jorge Homero	2636-CONARTEL-03	28/08/2003
									2723-CONARTEL-03	28/08/2003
									3976-CONARTEL-07	18/07/2007
									4514-CONARTEL-08	12/03/2008
									4856-CONARTEL-08	25/06/2008
									4988-CONARTEL-08	06/08/2008
5167-CONARTEL-08	17/09/2008									
Canela 94.1 FM	Canela la Cheverisima	Santa Elena / Salinas	Matriz	Perfil Costanero y la Península de Santa Elena	Mafla Moncayo Jaime Fernando	Mafla Moncayo Jaime Fernando	Hugo Ruiz	Jaime Guerrero	2305-CONARTEL-02	30/09/2002
									2737-CONARTEL-03	18/09/2003
Canela Radio Corp 99.5 FM	Radio Bonita stereo	Esmeraldas	Repelidora (Bonita de Quito)	Provincia de Esmeraldas	Gamboa Comunicación Total Cía. Ltda.	Gamboa Orosco Carmen Elizabeth	Iván Burbano	Ricardo Morales	362-CONARTEL-98	29/01/1998
									3185-CONARTEL-05	13/01/2005
Canela 90.5 FM	Canela	Guayas / Guayaquil	Matriz	Guayas, Manabí, Los Ríos	LESOTHO S.A	Yunda Machado Lilia Narcisa	Iván Burbano	Fernando Buchelli		24/01/2003
Canela 106.5 FM	Bonita Stereo	Pichincha / Quito	Repelidora (Bonita de Santo Domingo)	Provincia de Pichincha	Gamboa Comunicación Total Cía. Ltda.	Gamboa Orosco Carmen Elizabeth	Iván Burbano	Freddy Moreno	2702-CONARTEL-03	28/08/2003
Canela 89.3 FM	Sono Radio 89.3	Manabí / Manta	Matriz	Provincia de Manabí	Morlas Arteaga Sergio Enrique	Morlas Arteaga Sergio Enrique	Hugo Ruiz	Jaime Guerrero	1544-CONARTEL-00	21/07/2000
La Otra	Hoy la Radio	Pichincha / Quito	Matriz	Provincia de Pichincha	Radio Hoy Cia. Ltda.	Mantilla Anderson Jaime	Iván Burbano	Carlos Arsenio Larco		

Caso Lesotho S.A.

De acuerdo al punto cuarto reseñado en el Acta No. 03-2000 correspondiente a la sesión de CONARTEL del 30 de marzo de 2000, presidida por el Ing. Aldo R. Ottati Pino y en la que actuó como delegado de AER el Ing. Antonio Guerrero G. se trataron temas vinculados con la concesión a favor de la compañía Lesotho S.A. en la cual el Ing. Antonio Guerrero tenía intereses.

"4) RADIO MELODIA. - ACLARACIÓN SOBRE CONCESIONES

Por Secretaria se da lectura al oficio de 13 de marzo de 2000, suscrito por el Ing. Antonio Guerrero, que solicita se ratifique que la frecuencia que se devuelve es la 90.5 MHz de Guayaquil, para ser adjudicada a la compañía Lesotho; y que las repetidoras de CORTEL en Quito, Portoviejo, Cuenca, Ambato y Sto. Domingo de los Colorados sigan como repetidoras de CORTEL, repitiendo la señal de Radio C.R.E. Satelital.

Por tratarse de un tema de interés directo, el Ing. Guerrero solicita no intervenir en el mismo y se retira de la sala de sesiones.

El Sr. Superintendente considera que el problema es más legal que técnico, toda vez que la matriz de este sistema sería de una empresa y las repetidoras de otra, lo que jurídicamente no procede y solicitaría que el Asesor Jurídico amplie los puntos de vista.

El Presidente realiza una exposición de lo que él entiende respecto de este punto y formula varias preguntas de carácter jurídico, las mismas que son respondidas por el Asesor Jurídico, luego de lo cual se concluye que realmente las repetidoras quedarían en el aire y debe buscarse alguna salida.

El Superintendente considera conveniente el procedimiento de recibir al señor Guerrero en comisión general, a fin de que el Consejo pueda aclarar la situación y terminada ésta, adopte la decisión pertinente, además, solicitaría la presencia del Ing. Efrén Díaz, funcionario de la Dirección de Servicios de radiodifusión que puede aclarar este tema.

Siendo las 12H00, se procede a recibir en comisión general tanto al Ing. Guerrero como al Ing. Díaz.

El Ing. Guerrero expone toda la situación referente a este trámite y responde las preguntas que le formulan los Miembros. De igual manera, el Ing. Díaz, absuelve las consultas que se formulan durante la comisión general, la misma que termina a las 12H15 y se retiran los Comisionados.

El Presidente efectuando un resumen de todo el tema tratado, considera que primero tiene que suscribirse un contrato de C.R.E. (Melodía) Matriz de

Guayaquil, cuyo concesionario es CORTEL, para luego, solicitarse las repetidoras. La concesión de 90.5 MHz-Guayaquil-Radio Melodía a Lesotho, procedería una vez que CORTEL haya firmado como nuevo concesionario de C.R.E., esto evitaría que las repetidoras se queden en el aire. Sugiere que el Asesor Jurídico realice un proyecto de resolución, para que en esta misma sesión conozca el Consejo y resuelva.

El Dr. Calero presenta el mencionado proyecto, el mismo que es analizado por los Sres. Miembros del Consejo, quienes luego de emitir sus opiniones y votación unánime, adoptan la siguiente:

RESOLUCIÓN

Ratificar la autorización de concesión de la frecuencia 90.5 MHz de la ciudad de Guayaquil, a favor de la compañía Lesotho S.A., representada por el señor Jorge Guerrero Pino.

Disponer que las estaciones repetidoras 105.7 MHz en Quito, 97.3 MHz en Portoviejo-Manta, 104.3 MHz en Cuenca, 95.5 MHz en Ambato y 97.3 MHz en Santo Domingo de los Colorados, en las que consta como concesionario la Compañía Cortel S.A., pasen a formar parte de "CRE Satelital", frecuencia 560 Khz, una vez que se haya suscrito el contrato de concesión debidamente autorizado por el CONARTEL en sesión de 29 de julio de 1999 y que consta en la resolución No. 952-CONARTEL-99.

Disponer que la secretaria del consejo nacional de radiodifusión y televisión, notifique y oficie con el contenido de la presente resolución, al interesado y a la SUPTEL, para su cumplimiento y ejecución. "³⁰

Como se observa, el "procedimiento" para tratar aspectos que eran de directo interés de los miembros del CONARTEL consistía en que el interesado abandonaba la sesión momentáneamente y a los pocos minutos, luego de tratar su caso, regresaba y agradecía la generosidad de los colegas. Como dice el adagio popular, "Hoy por ti, mañana por mí".

Conclusiones

- La conformación viciada del CONARTEL que, siendo el organismo de control estuvo manejado por los controlados, está en el origen de esta situación inmoral, antiética e ilegítima
- A pesar de que los mandatos constitucionales antes citados son claros y expresos, por la vía de una ley secundaria se permitió que personas con intereses directos, como los concesionarios o sus representantes, formen parte del CONARTEL.
- Los pronunciamientos de la Procuraduría General de la Nación, a pesar de su carácter vinculante, fueron desestimados por el CONARTEL.

³⁰ Acta No. 03-2000 correspondiente a la sesión de CONARTEL del 30 de marzo del año 2000.

Recomendaciones

- El organismo que regula las concesiones de frecuencias para radio y televisión debe estar integrado por personas que no tengan intereses en el sector, como lo establece la Constitución.
- No podrán recibir concesiones de frecuencias los familiares de los directivos y funcionarios del ente regulador hasta el segundo grado de afinidad y cuarto de consanguinidad.
- Todas las concesiones obtenidas por miembros de CONARTEL y funcionarios de la SUPERTEL y CONARTEL, deben ser revertidas al Estado.

2. Cambio de repetidora a matriz y viceversa

Introducción

En el presente punto se analizan los cambios de matriz a repetidora y viceversa que se efectuaron sin cumplir con las normas legales y reglamentarias, amparadas en resoluciones adoptadas por el CONARTEL para “legalizar” estos procedimientos incuestionablemente ilegales.

Adicionalmente, debe advertirse que su inclusión entre los mecanismos que irrespetan principios éticos irrenunciables, tiene su razón de ser en un hecho de especial importancia en ese campo: la conformación deliberada de un mecanismo que tiene por objetivo principal posibilitar la venta de la concesión de frecuencia, en forma directa o a través del mecanismo de devolución-concesión antes analizado. En otros términos, el mecanismo corresponde a un hecho consciente y deliberado para beneficiarse con la venta del patrimonio de la sociedad en su conjunto: el espectro radioeléctrico.

Definiciones

El Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el artículo 4, numerales 5, 6 y 7 incluye las siguientes definiciones:

“5) Sistema de radiodifusión o televisión: es el conjunto de una estación matriz y sus repetidoras que emiten la misma y simultánea programación con carácter permanente;

6) Estación matriz de un sistema de radiodifusión o televisión: es la estación de radiodifusión o televisión que origina la programación;

7) Estación repetidora de un sistema de radiodifusión o televisión: es la estación de radiodifusión o televisión que recepta la totalidad de la programación de la estación matriz y la transmite simultáneamente para recepción directa por el público en general.”

De estas citas se desprende que la matriz es la estación que origina la programación, en tanto que las repetidoras son meras receptoras de la totalidad de la programación originada en la estación matriz. En consecuencia, las repetidoras no están facultadas para originar la programación, por lo que no pueden negociarse en forma independiente de la matriz. Siendo ello así, tampoco pueden venderse en forma independiente, puesto que son parte de un sistema, al cual se hallan ligadas en forma indisoluble.

Metodología

Para analizar el caso del cambio de matriz a repetidora y viceversa se cumplieron las siguientes actividades:

- Se analizaron las normas legales y reglamentarias vigentes sobre este tema.

- Se determinaron las definiciones contempladas tanto en la Ley de Radiodifusión y su Reglamento, respecto a sistemas, matrices y repetidoras.
- Se estudiaron las resoluciones adoptadas por el CONARTEL referidas al cambio de estaciones repetidoras a matrices y viceversa.
- Se realizó el análisis jurídico sobre los mecanismos adoptados por el CONARTEL para legalizar los cambios en el objetivo de determinar su legalidad o ilegalidad.
- Se cruzó la información de los casos en que se utilizó este mecanismo con el de devolución-concesión.
- Se definieron las conclusiones y recomendaciones.

Aspectos legales

El Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el artículo 34, ordena: "No se autorizará el cambio de ubicación de una estación para servir a otra zona que no sea la autorizada en el contrato de concesión. La Superintendencia de Telecomunicaciones autorizará el cambio de ubicación o la modificación de las características técnicas de una estación dentro de una misma zona".

De esta cita se desprende que si una matriz se cambia a repetidora, la cual por obvias razones está ubicada en una zona distinta a la zona de ubicación de la matriz, como consta en el contrato de concesión, es ilegal de ilegalidad absoluta. Cosa igual sucede cuando una repetidora se cambia a matriz, puesto que ello implica un cambio de zona.

A lo antes expresado, debe agregarse que el Reglamento de la Ley de Radiodifusión y Televisión define como estación repetidora de un sistema de radiodifusión o televisión a: "la estación de radiodifusión o televisión que recepta la totalidad de la programación de la estación matriz y la transmite simultáneamente para recepción directa por el público en general", y que define a la matriz como: "la estación de radiodifusión o televisión que origina la programación. Es evidente que el cambio de repetidora a matriz y viceversa es igualmente ilegal, puesto que a más del implícito cambio de zona, asumen funciones no previstas en el contrato de concesión de frecuencias otorgado a favor de un sistema o de los contratos de concesión suscritos para repetidoras. La ilegalidad del procedimiento, en este caso, se produce por el irrespeto a las características técnicas autorizadas por el CONARTEL, incluidas en el contrato de concesión de frecuencias.

Respecto a lo antes explicado, debe agregarse que la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el primer inciso del artículo 27, ordena: "Toda radiodifusora o televisora debe ceñirse a las cláusulas del contrato y a las normas técnicas, legales y reglamentarias correspondientes". Esta disposición debe cumplirse estrictamente, puesto que si se incumple, procede la terminación del contrato como lo prescribe el artículo 29 del Reglamento cuando señala: "De no haberse dado cumplimiento a las características técnicas estipuladas en el contrato, la Superintendencia de Telecomunicaciones concederá el plazo de hasta noventa días para que realice las respectivas correcciones. Caso contrario y una vez vencido el nuevo plazo concedido, el CONARTEL declarará el

incumplimiento de las obligaciones contractuales mediante la terminación del contrato que constará en una comunicación escrita y ejecutará la garantía rendida, a través de la Superintendencia de Telecomunicaciones”.

El CONARTEL, ante las demostradas violaciones a la Ley derivada del cambio de matriz a repetidora y viceversa, adoptó una serie de resoluciones, entre las cuales vale citar la Resolución No. 3247-A-CONARTEL-05 del 19 de agosto de 2005, mediante la cual y ante la evidencia de que se violaba el Reglamento dispone:

Art. 1. Dejar en suspenso la aplicación de la Resolución No. 3150-CONARTEL-04 de 5 de noviembre de 2004, hasta que la presidencia presente el proyecto de reformas al reglamento general a la ley de radiodifusión y televisión.

Los argumentos del CONARTEL, en el sentido de que es de su atribución: “*Expedir los reglamentos administrativos o técnicos complementarios de dicho organismo y las demás regulaciones de esta naturaleza que se requieran*”, como efectivamente lo faculta el literal b) artículo innumerado 5, que consta a continuación del artículo 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, y, lo dispuesto en el artículo 1 de la resolución 3247-A antes citada, es absolutamente válido, con la siguiente acotación ineludible: si bien la Ley le faculta para ello, también le obliga a respetar lo normado. En consecuencia, si el reglamento prohibía el “*cambio de ubicación de una estación para servir a otra zona que no sea la autorizada en el contrato de concesión*” y “*el cambio de ubicación o la modificación de las características técnicas de una estación dentro de una misma zona*”, el CONARTEL, para actuar en derecho, debía previamente modificar el Reglamento. Como aquello no sucedió, es irrefutable que el argumento esgrimido por el CONARTEL no tiene asidero legal alguno.

Igualmente es buen ejemplo la Resolución 542, mediante la cual el CONARTEL dispone que la Presidencia inicie el trámite de terminación del contrato de concesión por operar como repetidora y no como matriz, como está especificado en el contrato de concesión.

Al respecto, y en el campo de la ética, vale anotar que a diferencia de la anterior, existen resoluciones que disponen, directamente, la terminación del contrato, lo que a su vez irrespeta el debido proceso establecido en el artículo 67, literal j de la Ley de Radiodifusión y Televisión, que establece: “*Para que proceda la terminación de la concesión, el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, notificará al concesionario para que, en el término de treinta días, ejerza su defensa y presente las pruebas que la Ley le faculta. Con estos antecedentes, este organismo emitirá su resolución en el término de quince días, la que le será notificada al concesionario en el término de tres días. El concesionario tendrá derecho, en el término de ocho días, a solicitar que el Consejo revea su decisión, el cual podrá ratificarla, revocarla o modificarla, en el término de quince días. Si esta segunda resolución le es también desfavorable, el concesionario podrá recurrir ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, conforme a*

la Constitución Política de la República y la Ley. La omisión del Consejo en pronunciarse en dicho término dará derecho al concesionario para interponer este recurso.

La cancelación de la concesión acarrea la clausura de la estación, pero la Superintendencia no podrá ejecutar esta medida mientras no haya resolución en firme del Consejo o sentencia ejecutoriada del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo o de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en el caso de que cualquiera de las partes hubiere interpuesto el recurso de casación, salvo lo previsto en el literal e) de este artículo, siempre que la deficiencia técnica produjere interferencia en otro medio electrónico de comunicación circunstancia en la cual la estación podrá ser suspendida mientras subsista este problema”.

El irrespeto al debido proceso, aparentemente inocente, adoptado y presentado como un acto de agilidad y eficiencia, crea condiciones para que quienes violaron la Ley demanden la nulidad de las resoluciones ante el Tribunal Constitucional, puesto que el irrespeto al debido proceso constituye una clara violación a un derecho constitucional. El Tribunal Constitucional, como no puede ser de otra manera, acepta la demanda y ordena la restitución de los derechos a los conculcados, entre éstos, la devolución de la concesión revertida por la terminación del contrato, como lo demuestra el texto de la Resolución 2636-CONARTEL-03 del 16 de agosto de 2003, que establece:

“Art. 1.- disponer la devolución de las respectivas frecuencias radioeléctricas a los concesionarios de estaciones de radiodifusión cuyas frecuencias de radiodifusión fueron revertidas al Estado y dado por terminado el contrato, por operar con características diferentes a las autorizadas, esto es, convirtiendo las estaciones matrices en repetidoras, cuyas resoluciones expedidas por el CONARTEL, fueron impugnadas por parte de los concesionarios en la vía jurisdiccional respectiva.

Art. 2.- para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 1 de la presente resolución los concesionarios en forma previa deberán presentar los respectivos desistimientos de las demandas interpuestas ante los jueces competentes, renunciando a cualquier reclamación o derecho posterior por este concepto.

Art. 3.- los concesionarios inmersos en el caso contemplado en esta resolución deberán presentar la solicitud al CONARTEL, especificando la forma en que operara la estación; y, adjuntando los estudios de ingeniería correspondientes para las estaciones matrices que operan como repetidoras o repetidoras que funcionen como matrices (independientes), a fin de que el consejo otorgue la autorización respectiva y suscriban el contrato pertinente con la Superintendencia de Telecomunicaciones, previo el pago de los derechos de concesión y demás requisitos legales.

Art. 4.- los concesionarios de frecuencias de estaciones repetidoras para convertirlas en estaciones matrices, deberán presentar la respectiva solicitud al CONARTEL, anexando los estudios de ingeniería correspondientes. El consejo autorizara dicha concesión siempre y cuando sea a favor del mismo concesionario y no se encuentre incurso en las limitaciones que establece la ley para ser concesionario de frecuencias”

Esta práctica antiética, deliberada e inconducente del CONARTEL, no sólo permite la devolución inmediata de las concesiones, sino además castra toda posibilidad de que la administración pública apele a las resoluciones del Tribunal Constitucional, puesto que este tribunal es de última instancia.

Igualmente, una vez que se ha allanado el camino y se ha dado luz a las devoluciones, bajo la espada de Damocles de los juicios instaurados por los concesionarios "afectados", el CONARTEL adopta medidas que van mucho más allá de lo dispuesto en la Ley al eximirlos del cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente para la suscripción de un contrato de concesión de frecuencias, y posibilitar que el concesionario, supuestamente afectado, defina el nombre de otra persona con la cual desea que se suscriba el nuevo contrato. Fiel testimonio de lo antes mencionado es el texto de la Resolución 2801-CONARTEL-03 de 24 de octubre del 2003, que se cita in extenso, como demostración irrefutable, inequívoca, explícita de esta trafasía. La Resolución 2801 reza:

Art. 1.- en el marco de la resolución No 2636-CONARTEL-03 y para el caso de que el peticionario exprese su voluntad de continuar operando la estación radiodifusora, se establece el siguiente procedimiento.

- a) El peticionario debe presentar copia auténtica del escrito de desistimiento de la demanda legalmente presentado, en los términos establecidos en el Artículo 2 de la resolución No. 2636-CONARTEL-03 de 16 de agosto del 2003;*
- b) El peticionario también debe presentar el estudio de ingeniería en el que se especifique la forma en que operará la estación radiodifusora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la citada resolución,*
- c) El CONARTEL dispondrá la devolución de las frecuencias y autorizará la celebración del contrato a la Superintendencia de Telecomunicaciones, sobre la base del informe emitido por la Superintendencia de Telecomunicaciones.*
- d) Para la celebración del nuevo contrato, el CONARTEL exige al peticionario de la presentación de los requisitos de una nueva concesión, salvo de la presentación del comprobante de los derechos de concesión y de la garantía de operación e instalación de la emisora de acuerdo a lo establecido en el contrato.*

Art. 2.- en el marco de la resolución No 2636-CONARTEL-03 y para el caso de que el peticionario exprese la voluntad de que el contrato de concesión se celebre con otra persona, se establece el siguiente procedimiento:

- a) El peticionario debe presentar la respectiva solicitud con reconocimiento legal de firma y rúbrica, en la que adicionalmente exprese que el CONARTEL, cumple con la devolución de la frecuencia a su favor en los términos establecidos en el artículo 1 de la resolución No 2636 de 16 de agosto de 2003, en el momento en que el consejo autoriza la concesión de la frecuencia radioeléctrica a favor de la persona natural o jurídica que el peticionario indique;*

- b) *La persona sugerida por el peticionario, efectuará la solicitud respectiva al CONARTEL y cumplirá con los requisitos para una nueva concesión, establecidos en la ley de la materia y en el reglamento respectivo;*
- c) *El CONARTEL autorizará dicha concesión, sobre la base del informe emitido por la Superintendencia de Telecomunicaciones y de que el solicitante no se encuentra incurso en ninguna de las limitaciones establecidas en la ley de radiodifusión y televisión y sus reformas para ser concesionario de frecuencias."*

Respecto al contenido de la cita anterior, específicamente respecto a la facultad para que el CONARTEL autorice "la concesión de la frecuencia radioeléctrica a favor de la persona natural o jurídica que el peticionario indique", es igualmente ilegal, constituye un claro abuso de poder y una transgresión a la normativa vigentes, puesto que un transgresor de la Ley, como lo es quien cambia una estación repetidora o viceversa sin cumplir con la Ley y el Reglamento, está impedido de transferir, y en consecuencia de sugerir la transferencia, como se infiere del contenido del artículo 18 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, cuando ordena: "El concesionario que no hubiere podido utilizar una frecuencia de acuerdo al contrato y a las normas legales y reglamentarias, no podrá transferir a otra persona su derecho sobre ella y la frecuencia revertirá al Estado".

Pero la posición del CONARTEL, alejada de toda ética, que descubre todo lo infamante del proceso antes descrito, va mucho más allá de lo imaginable, cuando resuelve permitir que las estaciones repetidoras y/o matrices de un sistema puedan funcionar como matrices y/o repetidoras del mismo asociadas entre sí o a otros sistemas, como lo señala el contenido de la Resolución 3150-CONARTEL-04 de 5 de noviembre de 2004, de la cual se cita in extenso toda la parte resolutive, La mencionada resolución dispone:

"Art. 1. Permitir que las estaciones repetidoras y/o matrices de un sistema puedan funcionar como matrices y/o repetidoras del mismo asociadas entre sí o a otros sistemas.

Art. 2 que para lograr este objetivo los concesionarios de frecuencias, deberán presentar la respectiva solicitud al CONARTEL, anexando los estudios de ingeniería de ser necesarios, una vez aprobados, se suscribirá el contrato modificatorio.

Art .3. que cuando un concesionario de un sistema modifique la forma de operación, esto es el cambio de repetidora a matriz, sin perjuicio de su operación como tal, para poder realizar un proceso de reversión/concesión requerirá haber operado por lo menos dos años.

Art.4. esta resolución deja sin efecto las partes de otras resoluciones, u otras resoluciones que se opongan a la presente.

La argumentación del CONARTEL en el sentido de que exigir el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sería coartar la atribución del CONARTEL establecida en el artículo 2 (que por otro lado es el argumento incluido en todos los considerandos de las ilegales Resoluciones adoptadas por el CONARTEL), olvida que en derecho público sólo

está permitido aquello que está expresamente normado. Por lo que y en consecuencia, la atribución contemplada en el artículo 2 de la Ley de Radiodifusión y Televisión tiene obligatoriamente que respetar las limitaciones que la propia Ley y el Reglamento le imponen. Tan es así, que el Superintendente de Telecomunicaciones con oficio STL-2007-004 de 3 de enero de 2007, advierte: "...para que procedan a revocar las Resoluciones con las que se autorizó el cambio de matriz a repetidora y de repetidora a matriz, con el propósito de que no se contravenga y se aplique correctamente lo señalado en el artículo 2 de la Ley de Radiodifusión y Televisión; se reitera que existe suficiente claridad en la disposición legal antes indicada, que textualmente señala: "El Estado, a través del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), otorgará frecuencias o canales para radiodifusión y televisión, así como regulará y autorizará estos servicios en todo el territorio nacional, de conformidad con esta Ley, ... ". Esta cita, por otro lado, reconoce implícitamente la existencia de una ilegalidad derivada del irrespeto de lo normado.

Finalmente, valga indicar que la audacia de los funcionarios del CONARTEL es de tal magnitud que ante el Borrador del Examen Especial que cumpliera la Contraloría General del Estado en esta dependencia, repiten el argumento que varios concesionarios quisieron posicionar en el seno de la Comisión. El exculpase y escudarse tras las palabras que, aparentando defender los intereses de la Nación, exhibe el CONARTEL cuando afirma: "en virtud de que ya se han suscrito los contratos mediante los cuales una repetidora se convirtió en matriz y viceversa, no es posible revocar dichas resoluciones, ya que se trata de un acto administrativo definitivo que causó estado y que generó derechos y obligaciones a terceros". Con esta aseveración pretenden inducir a que creamos que todo está dicho, que todo es inalterable, que debemos conformarnos ante ello y someternos a una posición antiética, por lo tanto inaceptable, mucho más si el objetivo es el de viabilizar la aplicación de las normas constitucionales vigentes que tienen, como objetivo, a su vez ampliar la libertad de expresión y la democracia.

Resultados de la auditoría

Según la información proporcionada por el CONARTEL, existen 30 frecuencias que se sometieron a conversión de matriz a repetidora o viceversa. En 3 casos se convirtieron utilizando el mecanismo de devolución-concesión, es decir, se devolvieron frecuencias revertidas a terceras personas y no a los concesionarios originales; éstas no fueron aceptadas porque no desearon pagar derechos de concesión.

Radios que se beneficiaron del mecanismo de cambio de matriz a repetidora y viceversa fueron:

Cuadro 27. Estaciones que utilizaron el cambio de matriz a repetidora y viceversa

Radio	Cambios	M-R	R-M	R-R	Observaciones
Radio Bonita FM	7		4	3	Se reconfiguró todo el sistema. Se aplicó mecanismo devolución-concesión
Radio Joya Stereo	4	4			Se transformó la matriz en repetidora, se aplicó mecanismo de devolución-concesión para configurar una sistema
Radio Alfa Stereo	4	4			
Radio Galaxia Stereo	3	3			
Radio Metro Stereo	3	3			
Radio Tropicalida FM Stereo	3	3			
Radio Infinita FM (antes Radio Cumbres FM Stereo)	2	1	1		Se cambia la función de las estaciones
Radio Richi FM	2	1	1		Se cambia la función de las estaciones
Radio Caracol FM Stereo	1		1		
Stereo El Cisne	1		1		
Total	30	19	8	3	

M-R Cambio de Matriz a Repetidora

R-M Cambio de Repetidora a Matriz

R-R Cambio de Repetidora de una Matriz a Repetidora de otra Matriz

Estos cambios se viabilizaron mediante las resoluciones incluidas a continuación.

Cuadro 28. Lista de resoluciones de cambio de matriz a repetidora y viceversa

Nombre de la Estación	Fecha	Nº Resolución	Concesionario	Frecuencia	Ciudad	Cambio
Stereo El Cisne	21/08/2003	2697-CONARTEL-03	Victor J. Campoverde Capa	102,5 MHz	Joya de los Sachas	R-M
Radio Infinita FM (antes Radio Cumbres FM Stereo)	28/08/2003	2723-CONARTEL-03	John Argudo Pesántez	107,3 MHz	Cañar	M-R
				107,3 MHz	Cuenca	R-M
Radio Galaxia Stereo	08/01/2004	2859-CONARTEL-04	María Alvarado Pecharich	93,7 MHz	Quito	M-R
	22/01/2004	2888-CONARTEL-04		92,1 MHz	Manta - Portoviejo	M-R
				102,9 MHz	Cuenca	M-R
Radio Joya Stereo	08/01/2004	2860-CONARTEL-04	Fernando Cortez Lugo y Mariana	96,1 MHz	Quito	M-R
	22/01/2004	2889-CONARTEL-04	Salas Bustos para Econ. Franklin Mazón - Trafalgar del Ecuador	103,3 MHz	Guayaquil	M-R
				102,9 MHz	Manta - Portoviejo	M-R
				100,5 MHz	Cuenca	M-R
Radio Metro Stereo	08/01/2004	2861-CONARTEL-04	Jorge Jijón a Elías Mora Soriano Kashmir del Ecuador S.A.	88,5 MHz	Quito	M-R

Nombre de la Estación	Fecha	Nº Resolución	Concesionario	Frecuencia	Ciudad	Cambio
	22/01/2004	2890-CONARTEL-04	Francisco Jiménez Alvarado	95,7 MHz	Guayaquil	M-R
			ElizaldeMario Paz y Miño Pecharich	106,5 MHz	Cuenca	M-R
Radio Tropicálida FM Stereo	08/01/2004	2862-CONARTEL-04	María Alvarado Pecharich	90,1 MHz	Quito	M-R
	22/01/2004	2891-CONARTEL-04	María Elena Hernández de Viteri /	89,7 MHz	Cuenca	M-R
			Compañía Andivisión S.A.	106,5 MHz	Portoviejo-Manta	M-R
Radio Alfa Stereo	08/01/2004	2863-CONARTEL-04	Luis Valarezo Hernández para Elías Mora Soriano	104,1 MHz	Guayaquil	M-R
	22/01/2004	2892-CONARTEL-04	Luis Jiménez Alvarado Elías Mora Soriano -	98,5 MHz	Quito	M-R
			Francisco Jiménez Alvarado Elías Mora Soriano -	104,5 MHz	Cuenca	M-R
			Mario Paz y Miño Pecharich Elías Mora Soriano -	107,3 MHz	Portoviejo-Manta	M-R
Radio Richi FM	19/08/2004	3094-CONARTEL-04	Jorge Minchala Orellana	94,1 MHz	Chone	M-R
			Fundación Red de Radiodifusión Bíblica	94,1 MHz	Manta Portoviejo	R-M
Radio Bonita FM	13/01/2005	3185-CONARTEL-05	Gamboa Comunicación Total Cia. Ltda. / Luis Gamboa Tello	106,1 MHz	Tena y Archidona	R-M
				106,1 MHz	Baeza y El Chaco	R-R
				106,5 MHz	Quito	R-M
				106,5 MHz	Santo Domingo	R-R
				99,5 MHz	Esmeraldas	R-R
				94,5 MHz	Nueva Loja	R-M
				91,7 MHz	Macas, Sucúa	R-M
Radio Caracol FM Stereo	13/01/2005	3186-CONARTEL-05	Eduardo W. Romero Aldaz	91,3 MHz	Riobamba	R-M

M-R Cambio de Matriz a Repetidora

R-M Cambio de Repetidora a Matriz

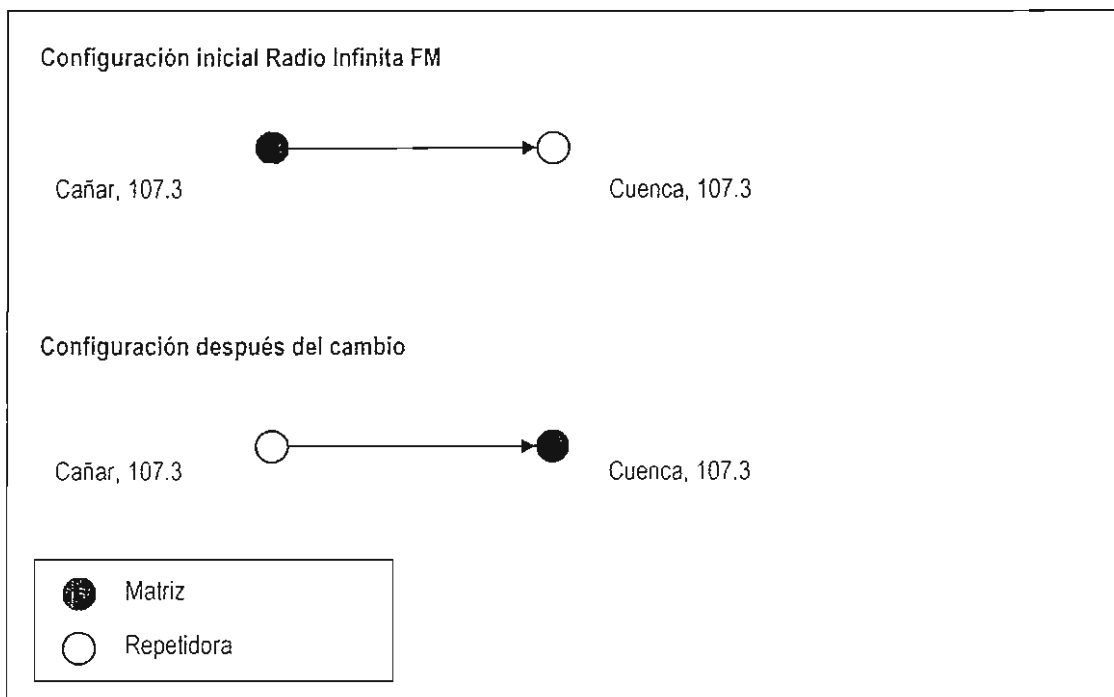
R-R Cambio de Repetidora de una Matriz a Repetidora de otra Matriz

Descripción del mecanismo

El mecanismo de cambio de matriz a repetidora y viceversa se constituyó en un instrumento que facilitó prácticas ilegales para disponer indebidamente del espectro radioeléctrico o facilitar la concentración de frecuencias en un solo concesionario, como se ilustra a continuación.

El primer caso de este procedimiento se refiere al cambio solicitado por un concesionario, para que dentro de su sistema de radiodifusión, una estación matriz funcione como repetidora y, al revés, una repetidora funcione como matriz. Es el caso por ejemplo de Radio Infinita FM de John Argudo Pesántez. La siguiente figura muestra este cambio.

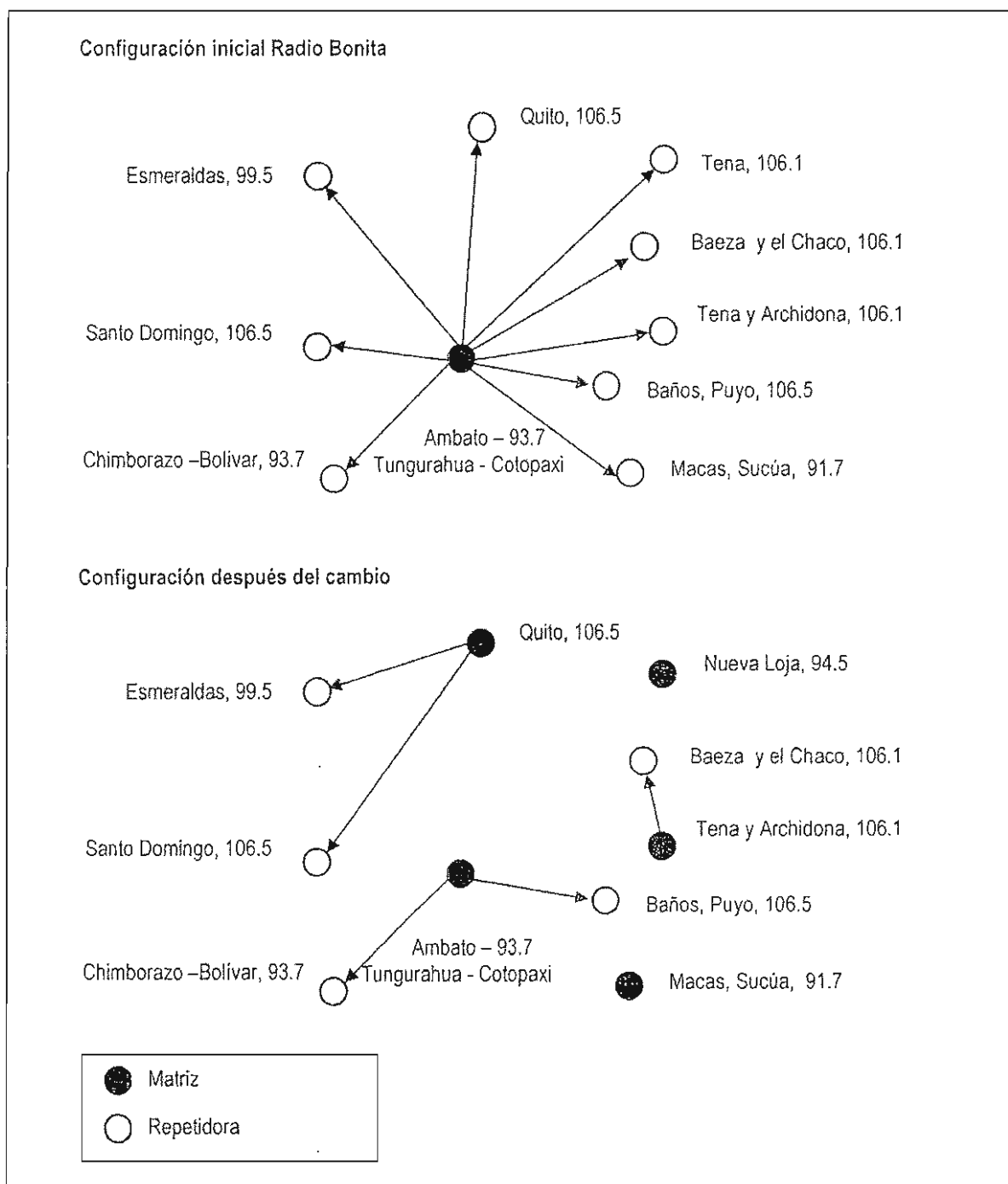
Figura 4. Cambio de matriz a repetidora. Caso Radio Infinita FM



El segundo caso se refiere a Radio Bonita de Ambato, cuya concesión pertenece a Luis Gamboa y se constituía en un sistema cuya matriz estaba ubicada en la ciudad de Ambato. El cambio consistió en convertir algunas de las repetidoras en matrices y varias repetidores de Ambato pasarlas a otras matrices. El objetivo de este mecanismo fue fragmentar el sistema y facilitar su traspaso a terceros.

En la siguiente figura se grafica la configuración inicial y después del cambio de Radio Bonita.

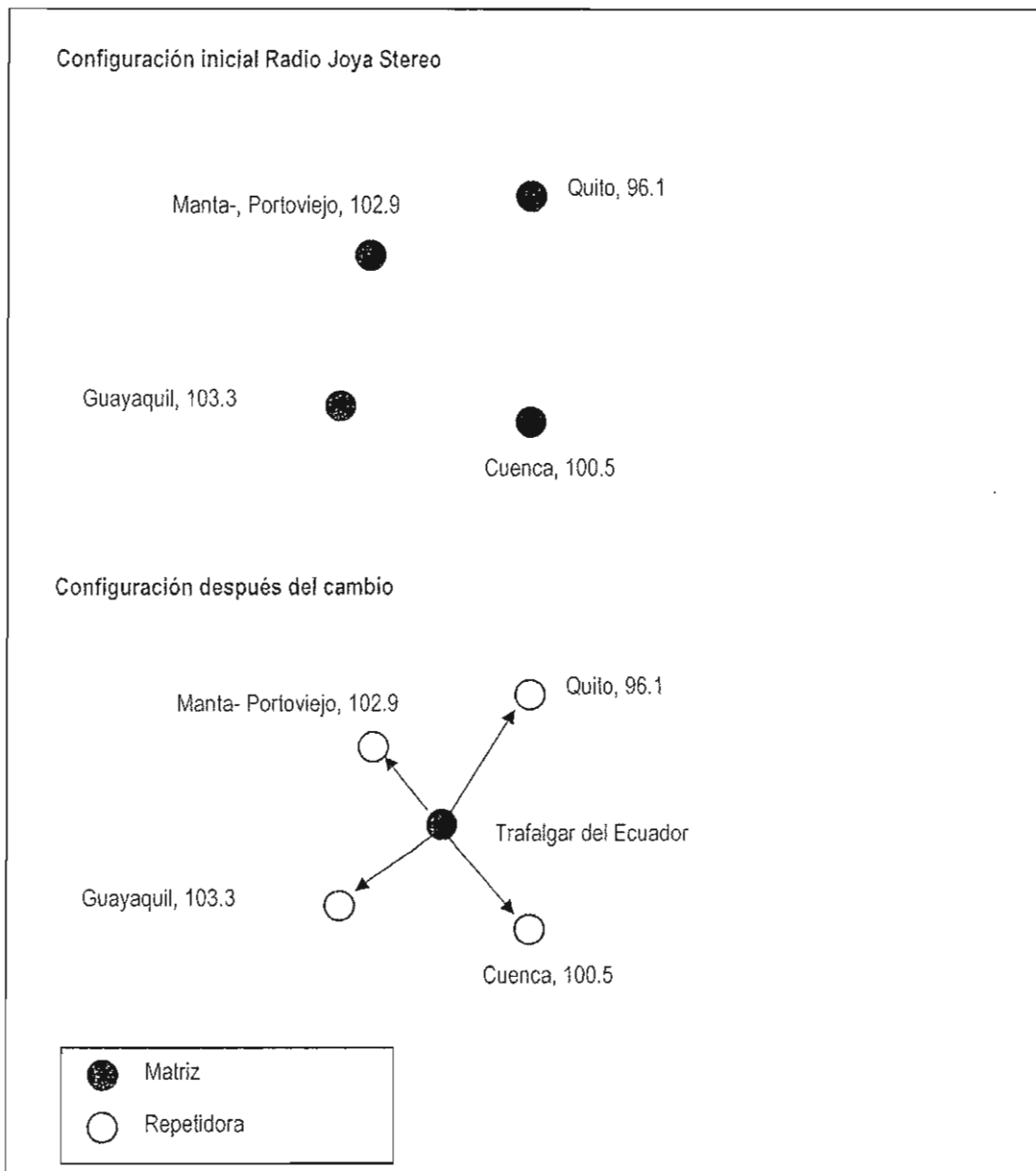
Figura 5. Cambio de repetidora a matriz. Caso Radio Bonita



Finalmente el último caso hace referencia al cambio de matriz a repetidora. Para ello se tomará el caso de Radio Joya Stereo, inicialmente propiedad de Fernando Cortez Lugo y Mariana Salas Bustos y traspasada al empresa Trafalgar del Ecuador utilizando el mecanismo de devolución-concesión.

En la siguiente figura se grafica la configuración inicial y después del cambio de Radio Joya Stereo.

Figura 6. Cambio de matriz a repetidora. Caso Radio Joya Stereo



El mismo procedimiento empleado con Radio Joya Stereo sirvió para transferir frecuencias de Radio Alfa Stereo, Radio Galaxia Stereo, Radio Metro Stereo, Radio Tropicálida Stereo, a las compañías Indotel S.A., Kashmir del Ecuador S.A., Compañía Andivisión

S.A., Radiodifusora Ajax del Ecuador S.A., respectivamente. Estas cinco compañías son propiedad del empresario mexicano Ángel González. La revista *América Economía* recuerda que a González que se le conoce con el apodo de "El Fantasma", porque "en todos los países donde opera nunca usa su nombre, sino que busca empresarios con los que se asocia para controlar frecuencias y negocios."³¹

En la jerga de CONARTEL, estas cinco radios de Ángel González son conocidas como "las quintillizas".

En la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento no existe disposición alguna, que permita que, una vez concesionada una frecuencia para servir de matriz o de repetidora, se la pueda cambiar a repetidora o a matriz cuando originalmente no fue concesionada así.

El Art. 2 de la Ley de Radiodifusión y Televisión señala:

"El Estado, a través del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), otorgará frecuencias o canales para radiodifusión y televisión, así 3 como regulará y autorizará estos servicios en todo el territorio nacional, de conformidad con esta Ley, los convenios internacionales Sobre la materia ratificados por el Gobierno ecuatoriano, y los reglamentos. Las funciones de control las ejercerá la Superintendencia de Telecomunicaciones".

Este artículo faculta al CONARTEL a regular y autorizar los servicios de radiodifusión y televisión, más no indica que regulará el otorgamiento de frecuencias; siendo el CONARTEL una entidad de derecho público, ésta solamente podrá hacer lo que la Constitución Política del Estado, las leyes y los Reglamentos lo permiten clara y expresamente.

El Art. innumerado 5to agregado al art. 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión señala;

".. ∴ Son atribuciones del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión: . . . b) Expedir los reglamentos administrativos o técnicos complementarios de dicho organismo y las demás regulaciones de esta naturaleza que se requieran; . . . 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. . . "

En este artículo que dice sobre las atribuciones del Consejo, no señala que este cuerpo colegiado autorice el cambio de matriz a repetidora y de repetidora a matriz de una o varias frecuencias ya concesionadas y en operación de un concesionario.

³¹ Mayor información sobre el perfil de Ángel González en el artículo *¿Quién es el empresario Ángel González, el fantasma?*, disponible en <http://www.el-universal.com.mx/notas/400749.html>

Conclusiones

- El CONARTEL autorizó el cambio de matriz a repetidora o de repetidora a matriz a concesionarios homologándolos con un concesionario que demandó con amparo constitucional sobre resoluciones de reversión de frecuencia por operar con características no autorizadas.
- El CONARTEL autorizó cambios de matriz a repetidora o de repetidora a matriz, a varios concesionarios sin que exista disposición legal para realizar dichas conversiones puesto que la Ley de Radiodifusión y Televisión no incluye disposición alguna que permita tales decisiones, ocasionando que concesionarios que tenían una matriz y una o más repetidoras, pasen a tener varias matrices con sus respectivas repetidoras o viceversa, obteniendo de esta forma irregular la autorización para operar varias frecuencias.

Recomendaciones

El cambio de matriz a repetidora y de repetidora a matriz, más allá de sus implicaciones técnicas, afecta a la distribución equitativa de frecuencias, impacta en la oferta de contenido local y el mercado publicitario, por todo esto y por la ilegalidad descrita, todas las concesiones que se beneficiaron de este irregular procedimiento deberían ser revertidas.

3. Legislación favorable a la extranjerización de los medios de comunicación

En este capítulo analizaremos brevemente los cambios en la normativa ecuatoriana respecto a la participación de extranjeros como concesionarios de frecuencias de radios y/o televisión o de empresas con una inversión mayor al 25% de capital extranjero.

¿Qué dice la Ley?

Desde 1995, la Ley de Radio y Televisión en su artículo 3 establece la prohibición de otorgar concesiones de frecuencias a favor de personas naturales extranjeras o a compañías cuya participación extranjera supere el 25% de la inversión:

"Las personas naturales concesionarias de canales o frecuencias de radiodifusión y televisión, deben ser ecuatorianas por nacimiento. Las personas jurídicas debe ser ecuatorianas y no podrán tener más del 25% de inversión extranjera. La violación de este precepto ocasionará la nulidad de la concesión y, por consiguiente, la frecuencia revertirá al Estado y no surtirá ningún efecto jurídico. Dicha nulidad es imprescriptible. Lo dispuesto en este artículo rige también para el arrendamiento de estaciones de radiodifusión y televisión y es aplicable a todos los casos previstos en el artículo 33 de la Ley de Compañías."

Esta prohibición era tan severa que su desacato traía como consecuencia la nulidad absoluta e imprescriptible de la concesión y la reversión de la frecuencia al Estado.

Sin embargo, pocos años más tarde, la Ley para la Promoción de la Inversión y Participación Ciudadana (llamada Trole I), publicada en el RO N°144-S del 18 de agosto de 2000, estableció algunas reformas a la legislación de radiodifusión, como el artículo 157:

"En la Ley de Radiodifusión y Televisión suprimase el Art. 3 y el último párrafo del Art. 18."

¿Qué dice el Tribunal Constitucional?

El 29 de diciembre de 2000, este artículo 157 fue declarado inconstitucional y suspendidos sus efectos por la Resolución N°193-2000-TP del Tribunal Constitucional.

A pesar de ello, el propio Tribunal Constitucional dictaminó lo siguiente:

"La norma que ha sido declarada inconstitucional cesa en su vigencia y no puede ser invocada o aplicada por Juez o autoridad alguna. Entendiéndose que no por

ello vuelve a regir la norma anterior a aquella que fue declarada inconstitucional tan es así que por ello en el caso que nos ocupa, el Tribunal en la parte considerativa de la resolución se refiere a que "la ausencia de las normas producto de la supresión, no garantiza el cumplimiento de las disposiciones constitucionales constantes en los artículos 2, 15 y 247 de la Constitución."

Dicho de otro modo, la resolución del órgano de control constitucional no tiene el poder de revivir la disposición derogada como consecuencia de la muerte jurídica de la disposición derogadora.

¿Qué dice la Procuraduría?

También la Procuraduría, según oficio N°17854 del 29 de mayo de 2001, entiende que:

"Al tenor de lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, al haber eliminado del ordenamiento jurídico el artículo 3 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, y por ende la restricción en él establecida, no existe en la actualidad limitaciones para la inversión, tanto en la emisión de imágenes a ser recibidas por el público en general como aquellas recibidas por un público particular, suscriptor o abonado."

En un nuevo informe de la Procuraduría, mediante oficio N°15915 del 7 de abril de 2005, se reafirma que el artículo 3 de la Ley de Radiodifusión y Televisión no se encuentra vigente en la actualidad y, por tanto, *"tampoco lo está la limitación que ella establecía"*, pero que sigue siendo aplicable la limitación establecida en el artículo 9 de la misma Ley:

"Toda persona natural y jurídica ecuatoriana podrá con sujeción a esta ley obtener del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión la concesión de canales y frecuencias radioeléctricas para instalar y mantener en funcionamiento estaciones de radiodifusión y televisión por un período de diez años de acuerdo con la disponibilidad del Plan Nacional de Distribución de Frecuencias."

Resultados de la auditoría

La aparente limitación del artículo 9 de la Ley de Radiodifusión y Televisión es demasiado fácil de evadir. Basta que cualquier extranjero cree una persona jurídica en el Ecuador para poder ser concesionario. Por ejemplo, la Compañía Radio FM 92 Stereo S.A. aparece en la SUPERCAS como una compañía ecuatoriana porque fue creada en el Ecuador. Sin embargo, tiene como socio a la extranjera Sanchest Holdings Limited.

A fines de registro, se listan algunas empresas concesionarias que son controladas por empresas extranjeras en un cuadro hecho a partir del cruce de la base de datos del CONARTEL y de la SUPERCAS. Además de los casos directamente identificables, hay indicios de control de empresas por extranjeros mediante testaferros. En el capítulo sobre Mecanismo de cambio de matriz a repetidora y de repetidora a matriz se analizan algunos casos ilustrativos.

Cuadro 29. Algunas empresas extranjeras con participación total o mayoritaria en empresas concesionarias de radio o televisión

EMPRESAS EXTRANJERAS	EMPRESA CONCESIONARIA	EMISORA	PROVINCIA
Ecuadorian TV Network L.L.C.	Canal Uno S.A.	Canal Uno	Pichincha
Yorkanville Ltd	Sercoper S.A.	Prisma FM Stereo	Santo Domingo
Yorkanville Ltd	Ecuaenlace S.A.	Sabormix	Pichincha y Tungurahua
Belleville Investment Limited y Televideo Services, Inc	Telecuatro Guayaquil C.A.	Red Telesistema (R.T.S.)	Guayas y 20 otras provincias
Arowra Investments Limited	Radiodifusora Sabormix S.A.	Sabormix FM	Guayas y Santa Elena
Pleglow Investment Limited	Rock & Pop FM Yava S.A.	Sol 95	Guayas y 7 otras provincias

Fuente: CONARTEL y SUPERCAS

El proceso de concentración y monopolización de frecuencias, sumado al de extranjerización de muchas concesiones y la difusión de franquicias extranjeras (Disney, Los 40 Principales, EXA y otras, en cuanto a radio se refiere, y más del 60% de la programación de los canales de televisión abierta), afecta, sin duda, a los contenidos de la programación, tanto de radio como de televisión, que reciben los radioescuchas y telespectadores ecuatorianos y ecuatorianas.

En realidad, las frecuencias radioeléctricas no son otra cosa que un soporte tecnológico (igual que el papel periódico o los CDs) para ejercer a través de ellas la libertad de expresión y las demás libertades de que gozan todos los seres humanos, iguales en dignidad y en derechos. Por eso, hablamos de “medio” de comunicación, porque las frecuencias son un simple vehículo para intercambiar contenidos entre emisores y perceptores.

En cuanto a contenidos se refiere, el artículo 19 de la nueva Constitución establece muy claramente que:

“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.”

No corresponde al mandato de esta Comisión el análisis de los contenidos que cada día salen al aire en la radio y la televisión ecuatoriana. Tampoco corresponde demostrar cómo el proceso de concentración y la visión puramente comercial de la comunicación ha deteriorado la calidad de la oferta radial y televisiva, puesto que justifica cualquier programa mediocre o vulgar, apelando a los puntos del rating, con el falso argumento de “eso es lo que le gusta a la gente”. Este juicio de valor, a más de desprestigiar la capacidad de

la población ecuatoriana, entra en contradicción con los artículos de la Constitución, concretamente el artículo 19:

“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.”

Aunque este artículo se refiere explícitamente a la “publicidad”, sin duda el espíritu constitucional abarca igualmente los contenidos de los programas en general, como se explicita en otros artículos (46.7; 57.21, y otros).

Conclusiones

- Tal como se deduce del dictamen del Tribunal Constitucional y de la Procuraduría, la norma que establece límites a la participación extranjera en la radio y televisión no estaría vigente, al menos a partir de agosto del 2000. Pero sí estuvo vigente entre 1995 y agosto del 2000.
- Ahora bien, dado que la SUPERCAS carece de una base de datos dinámica que informe los cambios que se producen en los paquetes de acciones de los medios de comunicación, la Comisión ha podido constatar que los organismos responsables de controlar el capital extranjero en un porcentaje mayor al permitido por la Ley no cumplieron dicho cometido.
- Por informaciones brindadas a los Comisionados por funcionarios de la propia SUPERTEL, se tienen indicios para afirmar que este organismo nunca tomó en cuenta el requisito de nacionalidad ecuatoriana para las personas naturales y jurídicas en ningún período de tiempo, ni en la época en que el artículo 3 de la Ley de Radiodifusión y Televisión se encontraba vigente (1995-2000).

Recomendaciones

- Si la Constitución vigente en su artículo 408 establece que el espectro radioeléctrico es una propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado, y las telecomunicaciones son un sector estratégico administrado, regulado, controlado y gestionado por el Estado (artículo 313), se comprende que las frecuencias de radio y televisión no puedan quedar en manos extranjeras. Si adicionalmente se considera que el proceso de globalización incentiva un proceso de inculturación que afecta la identidad nacional, es importante evitar la extranjerización de los medios de comunicación social. Igualmente, es importante señalar que en el marco de la globalización se desarrolla una agresiva venta de franquicias, las cuales se han introducido ya en el país, lo que determina la expansión de una sola programación, de una sola voz, del “pensamiento único”. Esta homogenización de ideas y gustos debe ser considerada puesto que termina por afectar a la libertad de expresión y debilita la democracia, si se acepta que las dos se fortalecen con la pluralidad de voces.
- La nueva normativa para las comunicaciones deberá establecer un límite a la participación del capital extranjero en las empresas nacionales de comunicación. Como

referencia, vale mencionar que en Estados Unidos la legislación no permite a un extranjero tener más del 25% de las acciones en una empresa de radiodifusión (el mismo porcentaje que tenía la Ley de 1995 antes de la modificación introducida por la Trole I en el 2000).

- La Comisión considera adecuado el proyecto de reforma de la Ley de Compañías que plantea que en el caso de las empresas extranjeras que participan con acciones en las empresas nacionales deba informar e identificar su estructura accionaria.
- A fin de proteger y promover la producción nacional, como manda la Constitución y como solicitan artistas y músicos ecuatorianos, deberá garantizarse el predominio de los programas nacionales tanto en la programación radial como televisiva.
- La Comisión recomienda a los entes reguladores del Estado y, especialmente, a los observatorios y veedurías de medios ciudadanos que realicen investigaciones sobre los contenidos que diariamente salen en las emisoras de radio y televisión del país para conocer y corregir programas, tanto nacionales como extranjeros, que atentan contra los derechos humanos, especialmente si los receptores son niños, niñas y adolescentes. Dichas investigaciones darán cuenta de los porcentajes dedicados al simple entretenimiento en desmedro de la información, la educación y la cultura, así como de la extranjerización de los programas y los reducidos espacios de producción nacional y local de los que pueden disfrutar los públicos ecuatorianos.

Procedimientos que conculcan derechos

1. Discriminación a los medios comunitarios

Introducción

La Constitución de 1978, vigente a la fecha de la promulgación de la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el artículo 19, señalaba: *"Sin perjuicio de otros derechos necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de la persona, el Estado le garantiza:"*, entre otros derechos: *"La igualdad ante la ley"* agregando: *"Se prohíbe toda discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, filiación política o de cualquier otra índole, origen social o posición económica o nacimiento"* (numeral 5).

En consecuencia, y si adicionalmente se considera que en el artículo 137 que trata sobre la supremacía de la Constitución, disponía: *"La Constitución es la ley suprema del Estado. Las normas secundarias y las demás de menor jerarquía deben mantener conformidad con los preceptos constitucionales"*, y que: *"No tienen valor alguno las leyes, decretos, ordenanzas, disposiciones y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con la constitución o alteraren sus prescripciones"*, es evidente que la discriminación que se estableció en el Ley de Radiodifusión y Televisión no procedía y que no tenía valor alguno.

No obstante lo antes dicho, y a pesar de que la Constitución de 1998 en su artículo 23, numeral 3 insistía en el derecho a la igualdad ante la ley, cuando señalaba: *"La igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole"*. A lo que agregaba en el artículo 18 cuarto inciso: *"Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales"* y que el artículo 247 insistía en que: *"La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones"*. La Ley de Radiodifusión y Televisión, a pesar de que restringía derechos y garantías constitucionales se mantuvo inalterable y continuó aplicándose, hasta que el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad.

Las irregularidades mencionadas en este informe y los reiterados silencios administrativos de la SUPERTEL y el CONARTEL que revelan las solicitudes NO ATENDIDAS, afectaron especialmente a los proyectos de radios y televisoras presentados por el sector

comunitario. Detengámonos a caracterizar los medios de comunicación comunitarios y a analizar la normativa discriminatoria de que fueron objeto.

Definiciones

En América Latina, las radios comunitarias se conocen bajo diferentes denominaciones: *radios educativas, populares, alternativas, libres, indígenas, universitarias, participativas y comunitarias*, entre otras. Últimamente, algunas instituciones han posicionado el concepto de *radios ciudadanas*. En el Ecuador, en la Ley de Radiodifusión y su Reglamento, se empleó la denominación “radios comunales”.

Los medios comunitarios se definen como empresas sociales sin fines de lucro. Esto significa que los excedentes (obtenidos incluso por publicidad comercial) se reinvierten en el mismo medio y en sus proyectos de desarrollo social. Las radios y televisoras comunitarias toman distancia tanto del Estado como del mercado. Son medios de la sociedad civil, de las organizaciones sociales, de los pueblos y nacionalidades, de grupos juveniles, de universidades y colegios, de sindicatos y cooperativas, de asociaciones campesinas y barriales, grupos feministas, ecologistas, altermundialistas. Lo que define a estos medios, más que el tipo de propiedad o la clasificación de la frecuencia con que operan, es su programación, orientada a la comunidad y a la participación ciudadana.

Los medios comunitarios, en Ecuador y en toda América Latina, se proponen, con diferentes expresiones y estrategias, mejorar el mundo en que vivimos, contribuir a la democratización de la sociedad, a la promoción de un desarrollo sostenible, a la defensa de los derechos humanos y la diversidad cultural. Son medios que ubican su misión en la construcción de ciudadanía.

Estas características exigirían un tratamiento, por lo menos, igualitario. Sin embargo, la Ley vigente en el Ecuador discriminó a estos medios durante años, como se devela a continuación.

Metodología

Se estudió la Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión, aprobada por el Congreso Nacional el 20 de abril de 1995, publicada en el Registro Oficial No. 691 del 9 de mayo de 1995; y el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, aprobado por el presidente Sixto Durán Ballén el 15 de enero de 1996, publicado en el Registro Oficial #864 del 17 enero de 1996.

Se analizaron las implicaciones que conllevaba la Ley de Seguridad Nacional

Se estudió la situación de los medios comunitarios, mediante entrevistas, audiencias públicas y análisis documental.

De las llamadas radios “comunales”

A inicios de 1995, un grupo de ocho redes de comunicación latinoamericana, conocida como G-8³² y auspiciada por CIESPAL, trabajó en la redacción de unos artículos favorables a la comunicación comunitaria, hasta entonces ausente de la legislación ecuatoriana.

Los artículos fueron presentados a varios legisladores para su consideración, dado que pronto se discutiría en el Congreso Nacional la Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Los artículos no solicitaban ningún privilegio para los medios comunitarios, pero tampoco aceptaban ninguna discriminación para éstos.

A última hora, sin razón aparente, el término “comunitarias” fue suplantado en el texto legislativo por “comunales”. Con esta tergiversación, se aprobó el artículo 17 de la Ley Reformatoria que se refiere a las “*radios comunales*”.

En el artículo 5 del Reglamento General se incluían dichas “radios comunales” en la categoría de “estaciones públicas”, lo que determinaba dos elementos discriminatorios: la prohibición de pasar publicidad comercial y la restricción a una programación exclusivamente “educativa”.

En el artículo 6 del Reglamento General se decía que las frecuencias para estas radios “comunales” serán otorgadas a las Comunas legalmente constituidas de acuerdo con la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, que define comuna como “todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia y que fuere conocido con el nombre de caserío, anejo, barrio, partido, comunidad, parcialidad, o cualquiera otra designación”.³³ De esta manera, se excluían de la posibilidad de ser concesionarias de frecuencias, las instituciones civiles, movimientos sociales, ONGs, etc.

En el artículo 7 del Reglamento General se expresaba claramente la marginación de las concesiones para las tales “comunidades”:

Las concesiones para estaciones de radiodifusión de servicio comunal se otorgarán únicamente en lugares donde no existan concesiones para estaciones nacionales, regionales o locales... y en cualquier caso siempre que no interfieran con las frecuencias asignadas a otras estaciones.

Es decir, las “radios comunales” sólo podrían existir allí donde no llegaban las “otras” radios, las comerciales.

³² CIESPAL, Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina; AMARC, Asociación Mundial de Radios Comunitarias; SCC, Servicio Conjunto de Comunicación (UNDA-AL, OCIC-AL y UCLAP); FIP, Federación Internacional de Periodistas; ALER, Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica; FELAFACS, Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social; RNTC, Radio Nederland Training Center; y PROA, Asociación Latinoamericana de Medios Grupales.

³³ Ley de Organización y Régimen de Comunas, título 1, artículo 1.

De la prohibición de pasar publicidad comercial

En el mismo artículo 17 de la Ley Reformativa aprobada en 1995 se decía que las estaciones comunales no tendrán fines de lucro.

En el artículo 5 y 6 del Reglamento General se explicita lo que se entiende por “sin fines de lucro”: *No pueden cursar publicidad comercial de ninguna naturaleza.*

De esta manera, como ya explicamos, se confundía la no finalidad lucrativa con la prohibición de tener ingresos propios. Como en la Ley no se contempla tampoco ningún subsidio estatal para los medios comunitarios, éstos resultaban inviables económicamente.

De la limitación de potencia a las radios comunales

En el artículo 17 de la Ley se señala:

Dentro de este espectro (radioeléctrico) se reservarán frecuencias de baja intensidad para estaciones de radiodifusión comunal. Las estaciones de servicio comunal tendrán una potencia máxima de 300 vatios en amplitud modulada (AM) y de 150 vatios en frecuencia modulada (FM).

Este límite de potencia no tenía justificación técnica alguna. Se basaba en una definición reduccionista de “lo comunitario” como equivalente de lo pequeño, lo marginal, lo “limitado territorialmente”.

El concepto “comunitario” se refiere a un espacio de intereses compartidos, no depende de límites geográficos. Un medio comunitario, por ejemplo, para migrantes en Sao Paulo o para mujeres en Ciudad México, requerirá de una gran potencia para cubrir estas ciudades.

De la limitación en los contenidos de la programación

El artículo 17 de la Ley Reformativa manda: “(Las emisoras de servicio comunal) se dedicarán exclusivamente a fines sociales educativos y culturales”.

En el artículo 5 del Reglamento General, se explicitaba esta restricción de sus contenidos:

Estas estaciones (comunales) transmitirán programación cultural, educativa y asuntos de interés general, tales como conferencias de índole pedagógico, agrícola, industrial, económico, de desarrollo social, de servicio a la comunidad, de orientación al hogar...

En el artículo 6 del mismo Reglamento General, se insistía nuevamente en la restricción:

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.

Igualmente, la Ley excluía de la programación de las “radios comunales” los espacios de entretenimiento, incluso los informativos. Recordemos que las tradicionales funciones de cualquier emisora son educar, informar y entretener.

Desde otra perspectiva debe advertirse que a las emisoras privadas no se les recuerda en ningún momento su función social ni su responsabilidad con la cultura y la educación de la población de su país. Ni en la Ley ni el Reglamento hay una palabra sobre esto.

De la sujeción a la Ley de Seguridad Nacional

En el artículo 17 de la Ley Reformatoria y el artículo 6 del Reglamento General, las “radios comunales” quedaban sometidas a la Ley de Seguridad Nacional.

En su momento, Raúl Izurieta Mora Bowen, dirigente de AER, explicaba cómo el Congreso Nacional, mediante esta disposición, protegía la seguridad interna del Estado ecuatoriano. *Desde hace ocho años, en Cuba, se hizo un movimiento de radios comunitarias que tenían por objeto llevar el mensaje del gobierno. El movimiento se expandió por toda América Latina y hoy tiene su sede en Quito*, declaró Izurieta. El temor de las autoridades es que el servicio de las radios comunitarias sea utilizado como *móvil de mensajes subversivos y de narcotráfico*. El dirigente de AER enfatizaba que se han percibido casos de radios comunitarias que persiguen fines políticos en otras naciones de la región y que, inclusive, esto provocó que el presidente peruano (Alberto Fujimori) expulse de su país a técnicos cubanos que dirigen el movimiento.³⁴

Ninguna de estas afirmaciones del dirigente de AER ha sido probada.

Muy pocas solicitudes...

Con tales trabas para obtener una concesión de radio comunitaria, se comprende que en CONARTEL apenas se registren cinco solicitudes de concesión de frecuencias para radios comunales desde la promulgación de la Ley en 1995 hasta la fecha. Tres de ellas corresponden a “radios públicas”, dado que fueron solicitadas por el Gobierno de la Provincia de Pichincha.

De las dos solicitudes para radios de servicio comunitario, una está EN TRÁMITE desde el 11 de abril de 2006 y la otra no fue atendida,³⁵ lo que demuestra el desinterés de CONARTEL para con los medios comunitarios.

³⁴ Diario HOY, Quito, Ecuador, 4 de marzo 1996.

³⁵ Llama la atención que en el primer registro de solicitudes para concesiones de frecuencias remitidas por CONARTEL a la Comisión de Auditoría (SG-09-1129), constan como ATENDIDAS las cinco solicitudes para radios comunitarias mencionadas en este informe. Así lo confirmó el actual presidente de AER, Bernardo Nussbaum, cuando fue recibido en audiencia pública ante la Comisión de Auditoría, en la que incluso exhibió un oficio de CONARTEL en donde aparecían como autorizadas estas cinco radios comunitarias. Sin embargo, en el segundo registro que remitió CONARTEL a la Comisión de Auditoría (SG-

Cuadro 30. Solicitudes de radio categoría servicio comunitario

No.	FECHA	NOMBRE DE LA ESTACIÓN	SOLICITANTE	LUGAR	TIPO	CATEGORÍA	ESTADO
1	11-abr-06	LA VOZ DEL COCA	FUNDACIÓN SALUD AMAZONICA (FUSA), Fabiola Sancho Vega	Fco. De Orellana	Matriz	SERVICIO COMUNITARIO	EN TRÁMITE
2	20-may-08	PICHINCHA FM	Gobierno de la Provincia de Pichincha (Baroja N. Gustavo)	Quito, Cumbayá y Tumbaco	Matriz	SERVICIO COMUNITARIO	NEGADA
3	05-jun-08	PICHINCHA FM	Gobierno de la Provincia de Pichincha (Baroja N. Gustavo)	San Antonio de Pichincha	Matriz	SERVICIO COMUNITARIO	NEGADA
4	20-may-08	PICHINCHA FM	Gobierno de la Provincia de Pichincha (Baroja N. Gustavo)	Santo Domingo de los Colorados	Rep.	SERVICIO COMUNITARIO	NEGADA
5	17-jun-05	RADIO DE LA JUVENTUD	Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (Sra. Isabel Gil)	Parroquia Daniel Córdova Toral del cantón Gualaceo	Matriz	SERVICIO COMUNITARIO	NO ATENDIDA

Las organizaciones sociales y otras instituciones con vocación comunitaria prefirieron solicitar frecuencias de tipo comercial y trabajar la programación de la radio con una intencionalidad comunitaria. Aunque, como veremos más adelante, tampoco tuvieron mucha suerte para obtener la concesión.

En cuanto a televisoras, la situación es similar. Apenas una estación fue AUTORIZADA y dos NO ATENDIDAS.³⁶

09-1304), las cinco solicitudes para radios comunitarias aparecían calificadas como NO ATENDIDAS. Y en un tercer registro actualizado, que es el que empleamos para elaborar este informe, aparecen tres negadas, una en trámite y una no atendida. Este cambio de información tiene su explicación en el inadecuado y desordenado registro de CONARTEL que conduce a la entrega de informaciones incorrectas.

³⁶ En el tercer registro recibido en la Comisión continúan las incorrecciones. Aparece duplicada la solicitud NO ATENDIDA de Inti Visión y no aparece la solicitud de Llácta Pura.

Cuadro 31. Solicitudes de televisión categoría servicio público y comunitario

Nº	Fecha de solicitud	NOMBRE DE LA ESTACIÓN	SOLICITANTE	COBERTURA	TIPO	CATEGORÍA	ESTADO
1	27-Dic-05	MICC 18	MOVIMIENTO INDÍGENA Y CAMPESINO DE COTOPAXI, Tigo. Jorge Herrera	Ambato y Latacunga	M	SERVICIO PUBLICO Y COMUNITARIO	AUTORIZADA
2	24-Oct-05	INTI VISION	Atupaña Guamán Fernando	Riobamba	M	SERVICIO PUBLICO, COMUNITARIA	NO ATENDIDA
3	15-Nov-06	LLACTA PURA TV	H. Consejo Provincial de Napo (Gina Sanmiguel Palacios)	Tena	M	SERVICIO COMUNITARIO	NO ATENDIDA

Las demandas de inconstitucionalidad

En 1996, CORAPE presentó ante el Tribunal de Garantías Constitucionales una demanda de inconstitucionalidad del artículo 6 del Reglamento General. CORAPE se refería a todas las discriminaciones mencionadas anteriormente (la reducción a la Ley de Comunas, la prohibición publicitaria, la limitación de potencia, las restricciones en la programación, la sujeción a la Ley de Seguridad Nacional, así como la tergiversación del nombre “comunitario” por “comunal”). La demanda fue declarada improcedente porque CORAPE se refería al Reglamento y no a la Ley.

En el 2002 CORAPE, CONAIE y ECUARUNARI insistieron en su demanda de reformar la Ley de Radiodifusión y Televisión aprobada en 1995. Esta demanda fue aceptada. El 29 y 30 de octubre 2002 se aprobó la rectificación del texto legislativo. La Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión, con Registro Oficial No. 699 del 7 de noviembre 2002, dispuso la derogación de los incisos 3, 4 y 5 del Art. 35 de dicha norma y añadió los siguientes incisos al Art. 8:

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.

Explícitamente, se levantó la prohibición a las radios comunitarias de pasar publicidad. En cuanto a las otras trabas (límites de potencia, control de los contenidos, sujeción a la Ley de Seguridad Nacional), éstas quedaron también anuladas con el siguiente inciso añadido al artículo 8:

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.

A continuación, el nuevo artículo 8 señala lo que es característico de un medio comunitario y que lo hace diferente, en cuanto a su carácter empresarial se refiere, de los medios del sector público y del privado:

Las utilidades que se percibieren de la administración de estas emisoras (comunitarias) deberán ser reinvertidas en ampliar los servicios, sistemas o equipos de las mismas, o en actividades propias de la comunidad que representan.

Medios comunitarios en la Constitución 2008

La nueva Constitución supera definitivamente las discriminaciones respecto a los medios comunitarios. Por primera vez en un texto constitucional ecuatoriano se reconocen estos medios y se les coloca en igualdad de condiciones y oportunidades respecto a los medios públicos y privados. El artículo 16, numeral 3 dispone:

“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.”

En el Art. 17, numeral 1, se establece que el Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación y *“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.”*

La nueva Ley de Comunicaciones se encargará de traducir esta “igualdad de condiciones” entre estos tres sectores —indispensables para el pleno ejercicio de la libertad de expresión en la sociedad ecuatoriana— en un reparto equitativo del espectro radioeléctrico, para lo cual: *“no permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias”.*

Caso ilustrativo

Radio Inti Pacha

A continuación, transcribimos la entrevista con Ricardo Ulcuango, actual presidente de la Corporación de Emisoras de las Nacionalidades del Ecuador, CENAE, sostenida en los locales de la Comisión. El caso de Radio Inti Pacha resulta emblemático de la discriminación hacia los sectores comunitarios, en particular, las poblaciones indígenas.

“Queríamos una emisora para la parroquia de Cangahua, en Cayambe. Desde hacía muchos años la queríamos. Entonces, en el 1995, iniciamos la gestión para conseguirla. Averiguamos los requisitos, llenamos los papeles, hicimos la solicitud al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, a la SUPTEL y a CONARTEL, que recién se había fundado.

Nos dijeron que faltaban informes. Buscamos los informes, pagamos los informes, presentamos la carpeta. Faltaban más papeles, nos dijeron. Buscamos todos los papeles que pedían. Y solicitamos como Corporación de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Cangahua, COINCA, que ya pertenecía a la ECUARUNARI y a la CONAIE.

Nosotros no pedimos una frecuencia comunitaria porque si era comunitaria no podíamos pasar publicidad. ¿Cómo íbamos a vivir, pues? Dijimos: Que la programación sea comunitaria, la dirección también. Pero pidamos comercial porque, de lo contrario, morimos pronto. La Ley que se había aprobado ese mismo año 95 no era para desarrollar radios comunitarias, sino para matarlas. Por eso, pedimos frecuencia comercial.

¿Qué pasó después que presentamos la solicitud? No nos respondían nada. Mandamos una carta, preguntando. Que esperemos, nos dijeron. Otra carta y otro esperemos. Siempre que esperemos.

Entonces, pedimos audiencia a CONARTEL porque ya había pasado un año desde la solicitud y no se resolvía nada. Fuimos con prensa, con dirigentes. Nos recibieron y nos dijeron que el problema era que el espectro estaba saturado, ya no cabían más emisoras.

—No puede ser, porque en Cangahua con dificultad se oyen tres o cuatro emisoras.

—Pues todo está lleno, no cabe ninguna más. Tienen que esperar.

Claro, nosotros no sabíamos, no teníamos la información técnica, si era o no era así. Así que, nos tocó seguir esperando y desesperando.

El asunto es que teníamos los equipos y se nos iban a dañar si no los prendíamos. Muertos de las iras, nos decidimos a salir al aire sin permiso, como prueba, una hora por las mañanas. Necesitábamos comunicarnos con nuestra gente, pasar los avisos de la comunidad.

Vinieron los militares, amenazando. Vinieron dizque a decomisar equipos. Pero en lo que estaban alegando, la gente de la comunidad se acercó y rodeó la radio. Y cuando querían entrar y forzar, ya no podían, porque éramos muchos.

—Lo que están haciendo está prohibido —decían ellos.

—Lo que está prohibido es que no autoricen la radio —decíamos nosotros.

Se fueron los militares, pero volvieron una y otra vez. Pero cada que venían, la gente salía y protegía la radio. Tres veces vinieron y no pudieron.

Decidimos hacer manifestaciones frente a CONARTEL. Varias veces fuimos. Poníamos 300 personas con carteles, con gritos. Íbamos indígenas, pero también con el respaldo de juntas parroquiales, de tenientes políticos, alcaldes, organizaciones sociales... Los de CONARTEL nos recibían pero nos salían con el mismo cuento de que "están estudiando el caso, que esperemos".

Pero llevábamos esperando cinco años. En el 2000, nos dijeron que ya nos iban a resolver. Bueno, estábamos felices, ya nos van a dar.

Se reunió la directiva de CONARTEL en Quito y trataron nuestro caso. Pero cuando nos avisaron... ¡nos habían negado la solicitud!

—¿Y por qué? —preguntamos.

—Porque no —respondieron.

Teníamos rabia acumulada de cinco años. Entonces, decidimos viajar a Guayaquil, donde era la próxima sesión de CONARTEL, para exigir. Fuimos como 200 entre indígenas, dirigentes, gente que apoyaba.

Como no tenían ningún sustento para negar, a la cansada nos autorizaron una frecuencia de baja potencia, de 250 vatios, la 88.9. La llamamos Inti Pacha, que quiere decir, Lugar del Sol.

¿Por qué tuvimos que esperar cinco años? Por celos políticos, porque el movimiento indígena estaba en alza. Por racismo. Porque los sectores privilegiados de Cayambe no querían una emisora indígena. Por muchas razones.

Lo mismo pasó con Radio Ilumán, en Ilumán, Imbabura, con Radio Zutaurko de Alausí, Chimborazo, tres radios hermanas que forman parte de la Corporación de Emisoras de las Nacionalidades Indígenas.

Ahora, con la nueva Constitución, no queremos solicitar tres, sino treinta y tres. Muchas, muchas radios y televisoras para el movimiento indígena. Porque queremos tener voz pública, imagen pública. Ahora es cuando."

Conclusiones

- La Ley de Radiodifusión y Televisión y el Reglamento discriminaban a los medios comunitarios y les impedían su normal desarrollo.
- La discriminación legalmente establecida en contra de los medios comunitarios ha limitado el desarrollo del sector.
- La Constitución vigente dispone “igualdad de condiciones” para el acceso a concesiones de frecuencias de radio y televisión para medios públicos, privados y comunitarios.

Recomendaciones

La nueva Ley de Comunicación, para hacer efectiva la “igualdad de condiciones” exigida por la Constitución en el Art. 16 y 17 entre medios públicos, privados y comunitarios, reservará un tercio del espectro radioeléctrico para cada uno de los tres tipos de medios en todas las bandas. Esta reserva debe aplicarse también en los nuevos canales digitales que representan una oportunidad para democratizar el espectro.