



Regulación del acceso a la radiodifusión sonora

Parte 1

La libertad de expresión es uno de los pilares de la democracia moderna y es un derecho humano que ha sido recogido en nuestra Constitución y en numerosos tratados internacionales.

FUSADES considera que la competencia es “el motor del progreso, de la innovación y del desarrollo de toda sociedad”¹, ya que la existencia de un mercado competitivo asegura la eficiencia del uso de los recursos. Lo anterior es aplicable para todos los sectores de la economía, tal como el sector de las telecomunicaciones. Es por ello que en el presente estudio nos hemos enfocado en la regulación del acceso a la radiodifusión salvadoreña.

En algunos países de Latinoamérica está cobrando impulso la idea que los modelos abiertos a la competencia, no son incluyentes, por lo que es necesario promover la pluralidad en los medios de comunicación. Proponen que dicha pluralidad se obtenga dividiendo en tres partes las frecuencias del espectro radioeléctrico para así dar cuotas a las radios comunitarias, a las públicas y a las comerciales, sin consideraciones tecnológicas o económicas.

A la evolución de la regulación del acceso a la radiodifusión sonora en El Salvador, nos referiremos en las ediciones de julio y agosto de 2010 del Boletín de Estudios Legales.

1. FUSADES, “Estrategia económica, social e institucional 2009-2014: Democracia y crecimiento: fundamentos para el desarrollo”, FUSADES, San Salvador, 2008.

Con la finalidad de concluir si estás nuevas tendencias están orientadas a la prestación de un mejor servicio y contar con más actores o más bien son un retroceso al paso que dio El Salvador hace 10 años cuando liberalizó el sector de telecomunicaciones con la finalidad de promover un mercado plural, competitivo y eficiente.

Antecedentes

Cualquier regulación en el sector de telecomunicaciones es un tema de vital importancia ya que los medios de comunicación son esenciales para el ejercicio de la libertad de expresión. La libertad de expresión es uno de los pilares de la democracia moderna y es un derecho humano que ha sido recogido en nuestra Constitución y en numerosos tratados internacionales. Según Robert Dahl, importante politólogo norteamericano, una democracia debe contar con al menos seis elementos: 1) fuentes alternativas de información; 2) cargos públicos electos; 3) elecciones libres, imparciales y frecuentes; 4) libertad de expresión; 5) libertad de asociación y 6) ciudadanía inclusiva².

La libertad de expresión tiene dos

2. Dahl, Robert, “La democracia. Una guía para los ciudadanos”, Taurus, México, 1999.

Para que se realice un goce pleno de la libertad de expresión es necesario garantizar que los medios sean "libres, independientes, vigorosos, pluralistas y diversos".

dimensiones, una individual y otra colectiva que se identifican con los elementos que Dahl denomina "libertad de expresión" y "fuentes alternativas de información"³. La facultad de una persona de emitir opiniones o difundir información constituye la dimensión individual, mientras que la facultad del destinatario de recibirla de este y de otros, constituye la dimensión social.

Los medios de comunicación son esenciales para el ejercicio de la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como colectiva. Estos son claves en el desarrollo de una esfera pública rica y dinámica en la que se genera un diálogo público, estimulando el contraste de ideas y los valores democráticos. Por lo que para que se realice un goce pleno de la libertad de expresión en su dimensión colectiva es necesario garantizar que los medios sean "libres, independientes, vigorosos, pluralistas y diversos"⁴. Sin embargo, estos calificativos aplicados a los medios tienen diversidad de interpretaciones de las cuales derivan soluciones normativas y estructurales distintas.

En este sentido en El Salvador, el Movimiento para la Comunicación Democrática⁵ (MCD) señaló hace más de un año, en su "Manifiesto:

3. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 117; Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 149.
4. Botero, Catalina, "Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión", Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010, capítulo VI, párr. 4.
5. Integrado por la Fundación de la Comunicación para el Desarrollo (COMUNICÁNDONOS), el Sindicato de Periodistas Independientes y Similares de El Salvador (SINPES), Centro de Orientación Radial para la Mujer Salvadoreña (CORAMS), la Asociación Intersectorial para el Desarrollo Económico y el Progreso Social (CIDEP), Periódico El Independiente, Diario Colatino, Radio Guazapa, la Fundación de Estudios Jurídicos para la Aplicación del Derecho (FESPAD), y la Asociación Mundial de Ra-

Libertad de expresión para un nuevo país" que para que exista una mayor pluralidad en la radiodifusión salvadoreña debe distribuirse el espectro radioeléctrico..., en tres sectores: público, privado y comunitario y establecer un mecanismo alternativo para la asignación de concesiones para las radios comunitarias"⁶. Dicho manifiesto, si bien señala nueve puntos no contiene un desarrollo pormenorizado de los mismos, por lo que se desconoce su alcance. Con este movimiento, llega a El Salvador un debate que está ocurriendo en muchos otros países de Latinoamérica en torno a la democratización de las comunicaciones, pero más específicamente sobre la "democratización del espectro radioeléctrico".

Para tener un panorama de la radiodifusión salvadoreña y conocer adonde nos encontramos trataremos los siguientes puntos: 1) evolución de la radiodifusión en El Salvador y su regulación; 2) naturaleza del espectro radioeléctrico y del servicio de radiodifusión; 3) regulación del procedimiento para obtener una concesión; 4) exploraremos la experiencia en Latinoamérica de la democratización de la radiodifusión y el caso de El Salvador, y con ello, 5) haremos algunas consideraciones finales.

1. Evolución de la radiodifusión en El Salvador y su regulación

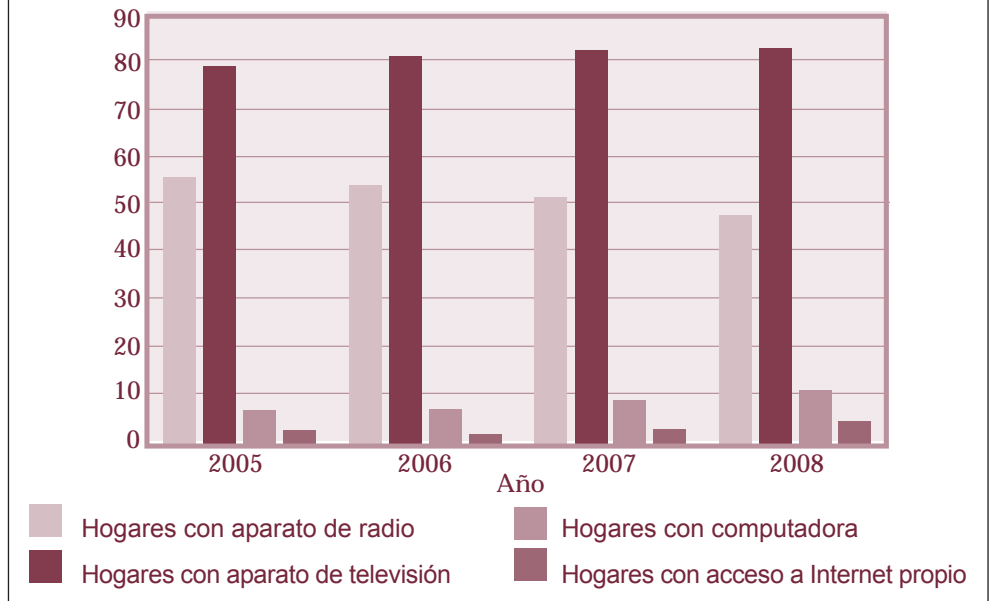
La radiodifusión lleva 86 años de existencia en El Salvador. En 1924 comenzó a funcionar la primera estación de radio sonora tras ser donada al país por don Venustiano Carranza, al constituirse en el gobernante de México⁷. Dos años más

dios Comunitarias, capítulo El Salvador (AMARC-ES).

6. Movimiento para la Comunicación Democrática, "Manifiesto Libertad de Expresión para un Nuevo País", Recuperado el 5 de mayo de 2010 en <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/962>
7. Rodríguez Turcios, Otilio "El Salvador: De los orígenes a 1992", en Asociación Iberoamericana de Centros de Investigación y Empresas de Telecomunicaciones (Ed.),



Gráfica 1. Acceso de los hogares a tecnologías de información y comunicación



Fuente: Elaboración propia con dato de DIGESTYC⁹

tarde, se inauguró la primera estación de radiodifusión del país y Centro América, denominada A.Q.M, operada por la Oficina de Telégrafos y Teléfonos de El Salvador⁸. Aunque para 1926 existían solo 89 radio receptores paulatinamente el número fue incrementando, y en 1935 surge la primera radio comercial YSP, “La voz de Cuscatlán”. Durante el régimen del General Maximiliano Hernández Martínez se expandió la radio nacional a 4 estaciones y la radio comercial alcanzó igual número. Una muestra de la envergadura que había alcanzado este medio fue su discurso radial al momento de dejar el poder.

Para finales de la década de los cincuenta en El Salvador habían 89 radio receptores por cada 1,000 habi-

tantes y una gran variedad de emisoras¹⁰.

Los medios de comunicación tradicionales enfrentan la irrupción de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). El mundo entero se encuentra en un momento de grandes transformaciones, las redes sociales donde cada individuo puede expresarse, buscar y recibir información de interés, colaborar y crear conocimiento, está creciendo a paso acelerado¹¹. En este contexto, los medios han buscado diversificar

“Historia de las Telecomunicaciones”, Recuperado el 2 de mayo de 2010 de: <http://www.ahciet.net/historia/pais.aspx?id=10141&ids=10673>

8. Ibidem. Las iniciales corresponden a las del Presidente de la República de esa época, el Dr. Alfonso Quiñónez Molina. Un año después se cambia el nombre de la misma a República de El Salvador, RES, posteriormente en 1933 se llamaría Radiodifusora Nacional, RDN, y en 1936 YSS, “Alma Cuscatleca”.

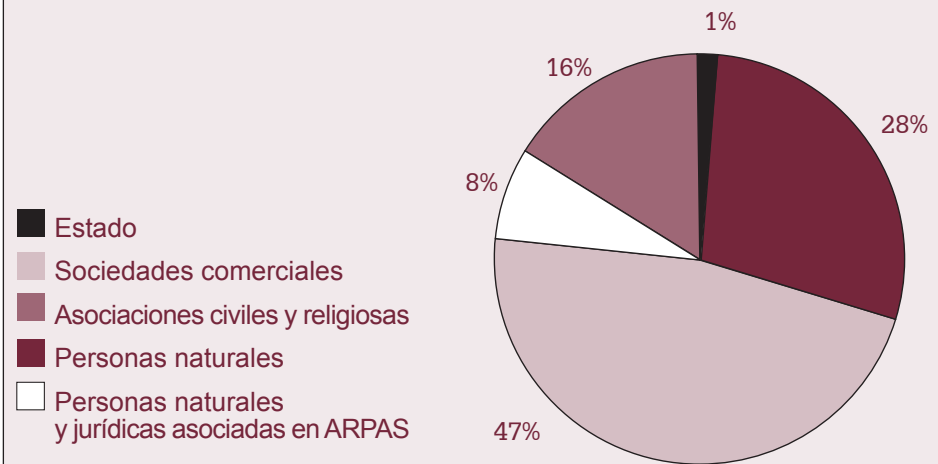
9. Dirección General de Estadística y Censos. DIGESTYC, “Indicadores de Tecnología (TIC)”, Recuperado el 6 de mayo de 2010 de <http://www.digestyc.gob.sv/>

10. Rivas, Daniel, “La radio en El Salvador”, en Merayo Pérez, Arturo, Ed., “La radio en Iberoamérica: evolución, diagnóstico, prospectiva”, Comunicación Social, Sevilla, España, Edición electrónica, 2009, p. 206. Recuperado el 6 de mayo de 2010 de: <http://books.google.com.sv/books?id=nqThvNpb2YoC&lpg=PA1&pg=PA1#v=onepage&q&f=false>

11. Bénilde, Marie, “The End of Newspapers?”, traducido al inglés por Irvine, Stephanie para “Le Monde diplomatique”, publicado en “The New York Times” el 16 de marzo de 2010, recuperado el 6 de mayo de: <http://www.nytimes.com/2010/03/17/opinion/17iht-edbenilde.html>



Gráfica 2. Frecuencias concesionadas para radiodifusión sonora FM de cobertura local, regional y nacional según tipo de concesionario



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIGET y ARPAS

sus servicios para seguir cautivando a las audiencias y están en un proceso de reinención, se está dando una convergencia tecnológica donde la voz, video, datos e imágenes, que antes dependían de vehículos específicos para ser transmitidos: radio y telefonía, televisión y papel, hoy tienen una vía en la que todos se interconectan, la digitalización. Sin embargo, ese fenómeno está apenas iniciando en el mundo desarrollado y Latinoamérica va muchos pasos atrás¹². En El Salvador, como en el resto de los países en desarrollo, los medios tradicionales continúan siendo más accesibles, y especialmente la radio para aquellos sectores más marginados social o geográficamente.

En El Salvador el uso de computadoras e internet es aun muy bajo, con apenas un 4.5% de hogares con acceso a internet, y solo un 10.1% de la población que dice haber accedido al internet (en cualquier lugar) en el año 2008¹³, según Gráfi-

12. FUSADES, “Informe de desarrollo económico y social: recursos e infraestructura para la competitividad”. FUSADES, San Salvador, 2007, p. 135-137.

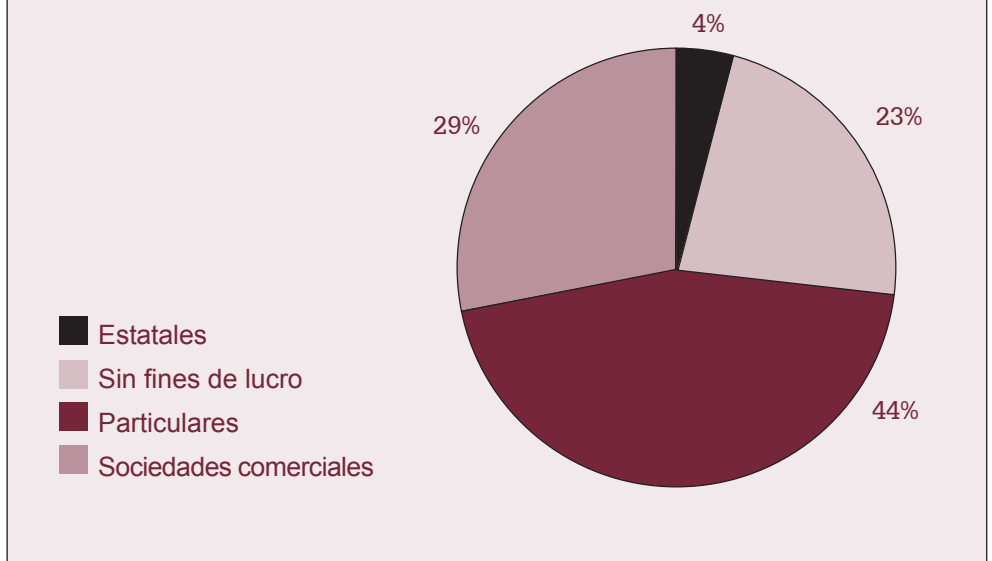
13. Dirección General de Estadística y Censos. DIGESTYC, “Indicadores de Tecnología (TIC)”, Recuperado el 6 de mayo de 2010 de <http://www.digestyc.gob.sv/>

ca 1. Una meta que debe fijarse en el país para ser más competitivo es la de minimizar la brecha digital, del país con el resto del mundo, como entre los mismos salvadoreños.

Dada esta realidad, los promotores de la “democratización del espectro radioeléctrico” se enfocan en torno a los medios tradicionales en su propuesta de reformas, particularmente en la radiodifusión sonora cuyo costo de administración y requerimientos técnicos es menor, con el fin de promover la pluralidad. Las propuestas de MCD se basan en la premisa de que hay poca pluralidad puesto que hay concentración en la propiedad de los medios, “no es posible, para el caso, que exista solo una frecuencia comunitaria ante cerca de 200 frecuencias comerciales que pueden sintonizarse en el dial”¹⁴. La propuesta del MCD parte del supuesto que en El Salvador no existen radios en poder de asociaciones sin fines de lucro y que existe una gran concentración en medios de radiodifusión, lo cual como se podrá observar más adelante es debatible. Para analizar la anterior

14. Movimiento para la Comunicación Democrática, “Manifiesto Libertad de Expresión para un Nuevo País”, Recuperado el 5 de mayo de 2010 en <http://legislaciones.item.org.uy/index?q=node/962>

Gráfica 3. Frecuencias concesionadas para radiodifusión sonora AM de cobertura local, regional y nacional según tipo de concesionario



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de SIGET y ARPAS

afirmación hemos elaborado, con datos de SIGET, la Gráfica 2, en la que se presenta la distribución actual del espectro radioeléctrico.

De conformidad a dicha información de SIGET, en El Salvador las radios comunitarias, entendidas como aquellas que están manejadas por organizaciones sin fines de lucro, tienen un 16% de la totalidad de estaciones de radiodifusión sonora en FM, ya sea de nivel nacional, regional y local. En la gráfica se muestran de manera separada las estaciones de radio que están integradas en la Asociación de Radios y Programas Participativos de El Salvador (ARPAS) ya que si bien dicha organización se define a sí misma como una “asociación de radios comunitarias y centros de producción/comunicación de interés particular, apolítica, no lucrativa”¹⁵, varias de las radios asociadas a ellas son propiedad de una sociedad Anónima de Capital Variable, es decir, una persona jurídica con fines

15. Universidad Luterana de El Salvador, “Asociación de Radios y Programas Participativos de El Salvador,” en línea. Recuperado el 4 de mayo de 2010 de: http://www.arpas.org.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=28

de lucro¹⁶. Sin embargo, sería incorrecto incluir estas frecuencias en el grupo de sociedades comerciales, puesto que las mismas se autodefinen como radios comunitarias. Por lo que, sumando las radios de ARPAS, las de asociaciones civiles y religiosas, el total de radios en FM comunitarias, totalizan un 24 %.

Por otro lado, para analizar la concentración de la propiedad de radioemisoras en El Salvador, comparamos la información de SIGET con la que proporciona Daniel Rivas en su libro “La radio en El Salvador”, en el que señala que existen ocho grupos empresariales que tienen 33 estaciones de radio en FM, lo que representa solo un 15.9% del total de estaciones en FM en toda cobertura. Sin embargo, éstos son propietarios del 50% de las radios que tienen cobertura nacional¹⁷.

Por otra parte, tal como se puede

16. “La existencia del 8% de estas radios se debe a la fragmentación que se hizo de la frecuencia 92.1, la cual fue adquirida por ARPAS con ayuda de la cooperación internacional”. Entrevista Asociación Salvadoreña de Radiodifusoras (ASDER). Marzo 2010.

17. Rivas incluye en su lista la Radio Cadena Cuscatlán, sin embargo, la omitimos por tratarse de una radio estatal.

La Constitución de 1950 estableció que las telecomunicaciones eran un servicio público.

observar en la Gráfica 3, de la totalidad de emisoras de radio en AM, un 73% son comerciales, un 23% de ellas son operados por organizaciones sin fines de lucro y un 4% por el Estado. La mayoría de emisoras son de cobertura regional 77.1%, seguidas por una 14.3% de cobertura nacional y un 8.6% de cobertura local. Mientras que la banda del FM está saturada, aún se encuentran varias frecuencias sin concesión en el AM¹⁸.

Aspectos regulatorios

La primera normativa que regula la radiodifusión sonora fue el “Reglamento para el Establecimiento y Operación de Estaciones Radiodifusoras” de 1942, cuya aplicación estaba a cargo del Ministerio de Interior¹⁹. Se emitió por decreto ejecutivo tras haberse ratificado el Convenio Internacional de Telecomunicaciones de Madrid de 1932. Para obtener la concesión de la radiodifusión, el interesado debía presentar una solicitud al Ministerio, quien la remitía a la Dirección General de Telecomunicaciones para determinar la factibilidad técnica; sin embargo, la potestad de otorgar la concesión, por un plazo de 5 años renovables, quedaba a juicio del Ministerio del Interior, según lo considerara “procedente”. Este reglamento también regulaba aspectos de contenido de la transmisión, la obligación de las estaciones de transmitir la publicidad oficial y la necesidad de autorización del Ministerio para poder transferir el derecho de explotación a un tercero. Asimismo, reconocía la existencia de estaciones de radiodifusoras culturales, que eran sin fines de lucro y no transmitían anuncios comerciales.

La Constitución de 1950 estableció que las telecomunicaciones eran un servicio público. El texto constitu-

cional, que luego conservaron las constituciones de 1962 y 1983, decía: “corresponde al Estado prestar por sí o por medio de instituciones oficiales autónomas, los servicios de correos y telecomunicaciones”²⁰. En 1958 se decretó la Ley de Fomento de las Industrias de Radio Difusión y de Radio Televisión para dar facilidades para la importación de equipo²¹. Desde este momento, se concebía a la radiodifusión como un servicio.

En 1963 se creó la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), como una institución autónoma de derecho público y se pasó a esta institución la evaluación técnica de las solicitudes para instalar una estación radiodifusora; sin embargo, el Ministerio del Interior conservaba la atribución de otorgar la concesión²². La Ley de los Servicios de Telecomunicaciones de 1975 otorgó a ANTEL la atribución de autorizar los servicios de radiodifusión, sujeta a la autorización previa del Ministerio del Interior²³. Esta ley no derogó el reglamento anterior que siguió aplicándose en varios aspectos no regulados en la ley, y has-

18. Entrevista Asociación Salvadoreña de Radio Difusoras (ASDER). Marzo 2010.

19. Decreto Ejecutivo (D.E.) No. 6, 27 de abril de 1942, publicado en el Diario Oficial (D.O.) No. 99, Tomo 132, del 9 de mayo de 1942.

20. Esta disposición se encontraba en el artículo 142 de las constituciones de 1950 y 1962 y en el artículo 110 de la Constitución de 1983. Este artículo, se ha modificado en la actualidad como se señala más adelante.

21. Rivas, Daniel, “La radio en El Salvador”, en Merayo Pérez, Arturo, Ed., “La radio en Iberoamérica: evolución, diagnóstico, prospectiva”, Comunicación Social, Sevilla, España, Edición electrónica, 2009, p. 212. Recuperado el 6 de mayo de 2010 de: <http://books.google.com.sv/books?id=nqThvNpb2YoC&lpg=PA1&pg=PA1#v=onepage&q&f=false>

22. Su creación se debió a que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) condicionó un crédito para la ampliación del servicio telefónico con la creación de una entidad autónoma. Considerando IV, Ley de la Administración Nacional de Telecomunicaciones, D.L. No. 370 del 27 de agosto de 1963, publicado en el D. O. No. 163, tomo 200, del 3 de septiembre de 1963.

23. Decreto Legislativo (D.L.) No. 367 del 9 de octubre de 1975, publicado en el D.O. No. 196, tomo 249, del 22 de octubre de 1975.

En 1997 se emite la Ley de Telecomunicaciones vigente que establece el rol regulador del Estado de las telecomunicaciones. Para la radiodifusión, se introduce un procedimiento más abierto, inyectando así la competencia en el acceso al espectro.

ta en el año 2000, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia definitiva de inconstitucionalidad 1-95, declaró que este reglamento se encontraba derogado desde el 20 de diciembre de 1983, pues contradecía lo dispuesto en la Constitución, en lo relativo a que la potestad reglamentaria del Ejecutivo estaba sujeta a la existencia de una ley nacional²⁴.

Durante el período del conflicto armado en 1980, la radiodifusión tuvo un rol importante. Se inició la transmisión de radios clandestinas que apoyaban a los grupos alzados en armas como Radio Venceremos y Radio Guazapa; así como las que apoyaban al ejército: Radio Soberanía Nacional y Radio Cadena Cuscatlán²⁵. Al concluir este oscuro período de la historia nacional se firmaron los Acuerdos de Paz en 1991, en ellos se incluyó el compromiso de legalizar las radios clandestinas que apoyaban a las guerrillas²⁶. Como consecuencia, en 1992 se legalizaron las radios Venceremos y Farabundo Martí²⁷.

Para inicios de los años noventa, en Latinoamérica se inicia el proceso

de democratización y la tendencia en las comunicaciones es hacia la privatización. Es así como en 1994 se reforma la Constitución para eliminar la exclusividad que se le había dado al Estado para prestar los servicios de correo y telecomunicaciones²⁸. En 1996 las promulgaciones de la Ley de Telecomunicaciones y la Ley de Creación de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET)²⁹ iniciaron el proceso de privatización de los servicios de telefonía en El Salvador³⁰. Esto permitió un crecimiento en el sector de telecomunicaciones, especialmente en telefonía fija y móvil, en un promedio anual de 9.7% de 1998 a 2006³¹.

En 1997 se emite la Ley de Telecomunicaciones vigente que establece el rol de regulador del Estado de las telecomunicaciones. Para la radiodifusión, se introduce un procedimiento de concesión que incluye un procedimiento más abierto con publicidad de las solicitudes, creación de un registro público, la figura de la subasta en caso haya más de un interesado, se amplía el plazo de concesión a 20 años prorrogables y la libre transferencia del derecho de explotación, inyectando así la competencia en el acceso al espectro. Asimismo, en este período se legalizan una serie de estaciones de radio que venían operando de manera ilegal ya que al reducirse la separación mínima entre estaciones en la Ley, se abrieron nuevos espacios que

24. Sentencia definitiva de inconstitucionalidad de las 12 horas del día 9 de mayo de 2000, Caso 1-95, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Recuperado el 14 de mayo de 2010 de: <http://www.jurisprudencia.gob.sv/explois/indice.asp?nBD=1&nItem=20940&nModo=3>

25. Rivas, Daniel, "La radio en El Salvador", en Merayo Pérez, Arturo, Ed., "La radio en Iberoamérica: evolución, diagnóstico, prospectiva", Comunicación Social, Sevilla, España, edición electrónica, 2009, p. 211. Recuperado el 6 de mayo de 2010 de: <http://books.google.com.sv/books?id=nqThvNpb2oC&lpg=PA1&pg=PA1#v=onepage&q&f=false>

26. Anexo F, Acuerdos de Chapultepec, en Fortín Magaña, René "Constituciones Iberoamericanas: El Salvador", Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 2005, p. 585. Recuperado el 2 de mayo de 2010 de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1575>

27. Becerra, Martín y Mastrini, Guillermo, "Los monopolios de la verdad: Descifrando la estructura y concertación de los medios en

Centroamérica y República Dominicana", Prometeo Libros, Buenos Aires, 2009, p. 82.

28. D.L. N° 860, del 21 de abril de 1994, publicado en el D.O. N° 88, Tomo 323, del 13 de mayo de 1994.

29. D.L. No. 808 de 12 de septiembre de 1996.

30. La Ley de Privatización de Administración Nacional de Telecomunicaciones, D.L. No. 53 del 24 de julio de 1997, publicado en el D.O. No. 143, Tomo 336, del 7 de agosto de 1997.

31. FUSADES, "Informe de desarrollo económico y social: recursos e infraestructura para la competitividad". FUSADES, San Salvador, 2007, p. 135-137.

El Salvador es parte de convenios internacionales que inciden sobre la regulación local de la radiodifusión estos son: el Convenio Internacional de Telecomunicaciones (Niza, 1984), los acuerdos de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, el Tratado Centroamericano sobre Telecomunicaciones, y algunos otros tratados bilaterales.

podieron ocupar estas radios³². Los objetivos de este nuevo marco institucional son los de preservar el interés público; fomentar la expansión de redes y oferta de servicios; asegurar eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico, evitar conductas anti-competitivas de los agentes y dirimir las controversias entre ellos³³.

Además de la normativa interna, El Salvador es parte de convenios internacionales que inciden sobre la regulación local de la radiodifusión estos son: el Convenio Internacional de Telecomunicaciones (Niza, 1984), los acuerdos de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, el Tratado Centroamericano sobre Telecomunicaciones, y algunos otros tratados bilaterales.

En el ámbito internacional, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), parte del sistema de la Organización de Naciones Unidas, es la institución que coordina a Estados miembros y sector privado en la explotación del espectro radioeléctrico. A través de su Reglamento de Radiocomunicaciones se asignan las frecuencias para los diversos servicios de telecomunicaciones, de manera que existe un estándar internacional. La SIGET es la institución salvadoreña que se coordina con la UIT. También se ha creado la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL) que funciona como agencia autónoma de carácter especializado dentro de la Organización de Estados Americanos y que debe servir como centro de consulta y cooperación entre los países americanos por el mejor desarrollo de las telecomunicaciones. Además en el ámbito de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integra-

ción Económica Centroamericana (SIECA), se constituyó en 1963 una Comisión Centroamericana de Telecomunicaciones³⁴.

Desde que SIGET se crea como ente regulador se han dictado reglamentos por medio de decretos ejecutivos que desarrollan las normas sobre la radiodifusión tales como el Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones³⁵ y el Reglamento de Instalación y Operación de las Estaciones del Servicio de Radiodifusión Sonora en Frecuencia Modulada y los Sistemas de Enlace³⁶. Por otra parte, SIGET también ha dictado normas aplicables a su sector, por ejemplo, el artículo 10 de la Ley de Telecomunicaciones atribuye a SIGET la elaboración de un Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias o “C-NAF” en el que se determine el uso de las diferentes bandas o divisiones del espectro, las normas y condiciones para su utilización y establece que este “deberá respetar las normas y recomendaciones pertinentes emitidas por la UIT.” El CNAF contiene preceptos vinculantes de aplicación general, es decir, constituye una expresión de las facultades normativas que han sido otorgadas a los entes reguladores³⁷.

32. Entrevista con Ana María de Lara, directora ejecutiva de la Asociación Salvadoreña de Radiodifusoras (ASDER), marzo 2010.

33. FUSADES, Informe de Desarrollo Económico y Social: Recursos e infraestructura para la competitividad, FUSADES, 2007, p. 136- 138. Recuperado el 3 de mayo de 2010 en: www.fusades.org

34. Fernández-Shaw, Félix, “La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT): pasado, presente y futuro”, Revista de Política Internacional, Número 125, Enero - Febrero, 1973, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Ministerio de la Presidencia, España, p. 113. Recuperado el 14 de mayo de 2010 en: http://www.cepc.es/rap/Frames.aspx?IDS=b4oh32ymr54i2q2th1lmvl55_170234&ART=13,12932,RPI_125_091.pdf

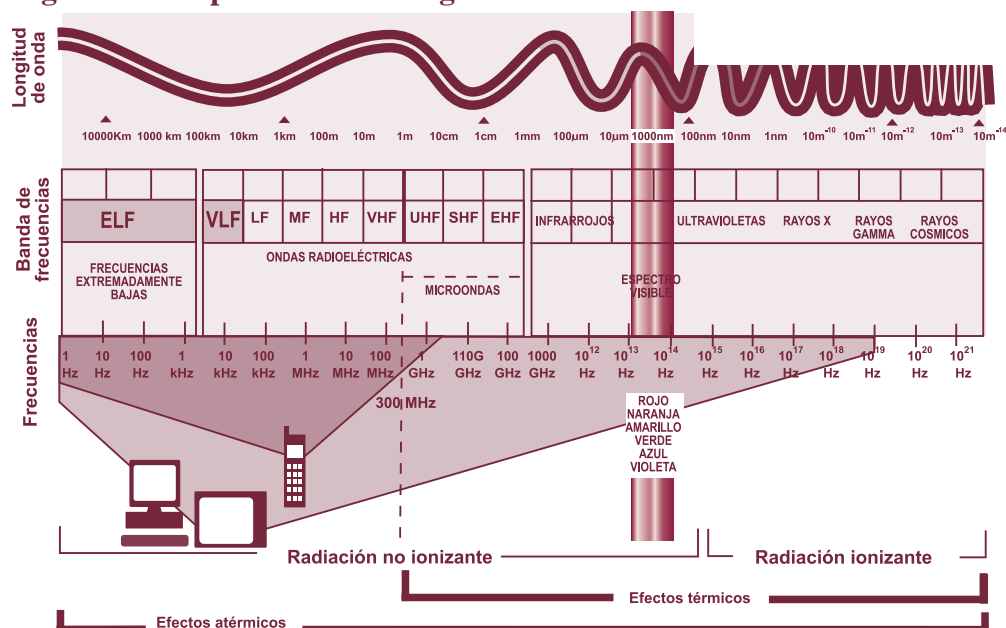
35. D. E. 64 del 15 de mayo de 1998, D. O. No. 88, Tomo 339 del 15 de mayo de 1998.D.L.

36. D. E. No. 74, del 16 de junio de 2008, publicado en el D.O. No. 115, tomo No. 379, del 20 de junio de 2008.

37. Ver: FUSADES, Boletín de Estudios Legales 52: “Los entes reguladores en la legislación salvadoreña. Primera parte”, FUSADES, abril 2005; y, FUSADES, Boletín de Estudios Legales 53: “Los entes reguladores en la legislación salvadoreña. Segunda parte”, FUSADES, mayo 2005. Recuperados

...la radiodifusión, ha ido evolucionando desde sus inicios para ofrecer mejores y mayores servicios en la actualidad, la convergencia tecnológica en las comunicaciones presenta grandes oportunidades y desafíos a la radiodifusión tradicional. En cuanto a la regulación de la radiodifusión también se han dado cambios importantes, desde un esquema incipientemente desregulado y de acceso restringido a los prestadores del servicio, a un esquema de supervisión y regulación estatal del mismo.

Figura 1. El espectro electromagnético



38
Fuente: Protección Civil España

Como se ha podido constatar en este apartado, la radiodifusión, ha ido evolucionando desde sus inicios para ofrecer mejores y mayores servicios en la actualidad, la convergencia tecnológica en las comunicaciones presenta grandes oportunidades y desafíos a la radiodifusión tradicional. En cuanto a la regulación de la radiodifusión también se han dado cambios importantes, desde un esquema incipientemente desregulado y de acceso restringido a los prestadores del servicio, a un esquema de supervisión y regulación estatal del mismo.

A continuación, analizaremos la naturaleza del espectro radioeléctrico y del servicio de radiodifusión de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente, para luego repasar como se regula la concesión de este servicio a los particulares.

2. Naturaleza del espectro radioeléctrico y la radiodifusión

La Ley de Telecomunicaciones (LT), define el espectro radioeléctri-

co como el conjunto de ondas electromagnéticas cuyas frecuencias están comprendidas entre los 3 kilohercios y 3000 gigahercios. El espectro radioeléctrico es un recurso natural, de carácter limitado, que constituye un bien público, sobre el cual el Estado ejerce su soberanía. Como todo bien público y finito este debe utilizarse de forma racional, eficaz y económica. Por ello el Art. 9 LT establece que el espectro radioeléctrico es propiedad del Estado.

En la Figura 1 se representa el espectro electromagnético, el cual está compuesto por las ondas de radio, las microondas, las infrarrojas, la luz visible, la luz ultravioleta, los rayos X y los rayos gamas. Todas estas ondas propagan energía formada por variaciones en los campos eléctrico y magnético, pero se diferencian por su frecuencia, longitud y amplitud o intensidad³⁹. Las ondas de radio son aquellas con menor

en febrero 2010 de: <http://www.fusades.org/index.php?cat=1265&lang=es&title=Boletines>

38. Protección civil de España. Recuperado el 25 de mayo de 2010 de: http://www.proteccioncivil.es/es/DGPCE/Informacion_y_documento/catalogo/carpeta02/carpeta24/vademecum/vdm020.htm

39. Olga Suárez, “Fundamentos físicos de la radioastronomía”, Proyecto Académico con

...si bien la radiodifusión es una actividad de interés público, ella no constituye un servicio público puesto que no hay prestación concreta a favor de cada individuo; no existe relación jurídica directa entre la empresa radiodifusora y el beneficiario; entre otras razones.

frecuencia, medida en hercios, Hz., y mayor longitud, medida en metros, m, que componen el espectro radioeléctrico. Esta porción del espectro radioeléctrico es la que se utiliza para las telecomunicaciones, y dentro de estas, para la radiodifusión.

En cuanto al servicio de radiodifusión existe un debate sobre su naturaleza, si se trata de un servicio público o de interés público. Esto se debe a que la calificación como servicio público implica consecuencias jurídicas en cuanto si el Estado está llamado a regular dicha actividad⁴⁰. Incluso, cuando en 1950 se dispuso que las telecomunicaciones fueran un “servicio público”, se refería más bien a los servicios de teléfono y telégrafo, pero la radiodifusión era vista como una concesión de explotación de un recurso público, el espectro radioeléctrico, y no como la concesión de la presentación de un servicio público.

La LT únicamente llama “servicio público” a la telefonía. Asimismo, en el inciso tercero del artículo 1 LT se establece un régimen especial para “las actividades de telecomunicaciones realizadas por los operadores de servicio de: a) radiodifusión sonora de libre recepción; b) televisión de libre recepción; c) distribución sonora por suscripción, a través de cable o medios radioeléctricos; y d) distribución de televisión por suscripción a través de cable o medios radioeléctricos.” Sin embargo, la LT tampoco excluye expresamente a la radiodifusión de la clasificación como servicio público.

De acuerdo a José Luis Fernández en su libro “Derecho a la radiodifusión en México”, si bien la radiodi-

el Radio Telescopio de Nasa en Robledo, Recuperado el 3 de mayo de 2010 de: <http://www.laeff.inta.es/partner/cursos/br/curso.php?c=1>

40. Olga Suárez, “Fundamentos físicos de la radioastronomía”, Proyecto Académico con el Radio Telescopio de Nasa en Robledo, Recuperado el 3 de mayo de 2010 de: <http://www.laeff.inta.es/partner/cursos/br/curso.php?c=1>

fusión es una actividad de interés público, ella no constituye un servicio público puesto que no hay prestación concreta a favor de cada individuo; no existe relación jurídica directa entre la empresa radiodifusora y el beneficiario; entre otras razones⁴¹. Por tanto, no se deriva una de las obligaciones tradicionales de los servicios públicos, que deban ser prestados a quien lo requiera, de manera continua y equitativa. Por el contrario, Félix Fernández Shaw, considera a la radiodifusión como servicio público porque “a) cumple una misión cultural, informativa y formativa de primer orden; b) se dirige no a un grupo determinado, sino al público en general; c) dispone de unos medios técnicos de importante valor, con lo que alcanza un poder difícilmente igualable.”⁴² Esta discusión también se amplía a los medios de comunicación en general, incluyendo la prensa escrita.

A continuación haremos un recuento del procedimiento que establece la Ley de Telecomunicaciones para acceder a la explotación del espectro radioeléctrico con el fin de prestar el servicio de la radiodifusión.

3. Acceso a la radiodifusión, obtención de una concesión

Para la explotación del espectro radioeléctrico, ya sea para servicios de radiodifusión u otros, se requiere de concesión otorgada por la SIGET, de la cual se deriva un derecho de explotación de un rango de frecuencias o ancho de banda. Este derecho

41. Fernández, José Luis, “Derecho de la radiodifusión”, México, Olimpo, 1960. Citado en: Cienfuegos Salgado, David y Rodríguez Lozano, Luis (Coordinadores), Actualidad de los Servicios Públicos en Iberoamérica”, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2008, p. 348. Recuperado el 14 de mayo de 2010 de: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=377075>

42. Fernández Shaw, Félix, “Organización internacional de las telecomunicaciones y de la radiodifusión”, Madrid, Marcial Pons, 1991, p. 189. Citado en: Cienfuegos Salgado y Rodríguez Lozano, Op. Cit.

Actualmente, de conformidad a datos de SIGET, existen 208 concesiones para radiodifusión en FM, y 70, en AM

constituye un bien privado que puede ser trasladado a otro por venta, donación o por otros modos de transferir la propiedad. Asimismo, este derecho admite división, pudiendo fragmentar la explotación del ancho de banda en el tiempo, en las frecuencias y en el espacio geográfico. La concesión de explotación tiene un plazo de 20 años que se prorroga automáticamente por períodos iguales. Actualmente, de conformidad a datos de SIGET existen 208 para radiodifusión en FM. 70 para radiodifusión en A.M.

La solicitud que se presente a SIGET deberá incluir las características de la porción del espectro requerida, los servicios que se prestarán y detalles técnicos como el área de cobertura, la potencia de los transmisores, entre otros⁴³. La solicitud debe estar acorde a los requerimientos técnicos establecidos en el Cuadro Nacional de Asignación de Frecuencias que recoge la normativa internacional como nacional en materia de radiocomunicaciones. El acceso a la radiodifusión sonora se encuentra regido también por el establecimiento de una separación mínima entre las frecuencias asignadas en el artículo 118 LT. En la radio AM esta separación debe ser de al menos 30 kilohercios entre estación, en la radio FM la distancia mínima es 400 kilohercios en FM.

Con estos datos la SIGET deberá realizar un informe técnico para determinar que no haya interferencias perjudiciales a otras estaciones legalmente autorizadas. De cumplir con los requisitos, se ordenará la publicación de la resolución a cargo

43. Art. 55. Para los efectos de admitir una solicitud de concesión a trámite, y en atención a lo señalado en el artículo 76 de la Ley, las características de las frecuencias requeridas deberán ser especificadas por el solicitante a través de: a) La referencia al cumplimiento de las disposiciones del Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias que le son aplicables y b) antecedentes técnicos del sistema en términos de los servicios a prestar.

del solicitante, la cual señalará un plazo de 20 días para que se presenten oposiciones o muestras de interés.

Las oposiciones se presentan por terceros que consideran que la concesión de la frecuencia solicitada podría ocasionar interferencias a un derecho de explotación propio u otras causas legales. La SIGET analizará entonces la compatibilidad electromagnética y determinará si la petición provoca interferencias perjudiciales o no.

Si existe oposición o si el informe técnico es desfavorable, se sostiene una audiencia para que las partes presenten sus alegatos. La SIGET resolverá según lo presentado, pudiendo otorgar más de una concesión sobre una misma frecuencia y para asegurar la compatibilidad electromagnética, ordenar una mayor fragmentación del espectro de modo que no se produzcan interferencias perjudiciales. Si la resolución fuere desfavorable porque la SIGET considera que la concesión no debe ser otorgada, esta deberá fundamentar las razones técnicas de su resolución.

Durante el plazo señalado también se podrán presentar terceros que manifiesten interés por el uso de las frecuencias solicitadas. La muestra de interés se hace por medio de un escrito y, aunque ni la ley ni el reglamento lo aclaren, se entiende que el interesado se atiene a las condiciones que debía cumplir el solicitante inicial⁴⁴. No es clara la normativa sobre la comprobación de la capacidad que puedan tener tanto el solicitante como el tercero interesado para administrar la concesión.

En caso que se presente un interesado, la ley establece el procedimiento de subasta pública para determinar a quien otorgar la concesión.

44. Esta es la interpretación de la SIGET ya que la Ley de Telecomunicaciones y su reglamento no son claros sobre los requisitos para la oposición.

En el siguiente número de este Boletín analizaremos las propuestas que han surgido en El Salvador y que se inspiran en dichos modelos y como estos parten de premisas cuestionables

sión. La misma debe realizarse dentro de los 60 días siguientes a la última publicación. La ley otorga a la SIGET la determinación del sistema de subasta que se utilizará, el precio base de la misma y la fianza u otra garantía a presentar por los participantes. El postor con la oferta económica mayor obtiene la concesión de explotación del espectro radioeléctrico.

Si la solicitud no es controvertida por una oposición o muestra de interés por un tercero, y si el informe técnico de SIGET es favorable, se otorga la concesión tal como fue solicitada. Inmediatamente se procede al pago del precio base fijado por la Superintendencia que se calcula en la forma que señala el Art. 88 del Reglamento de la Ley de Telecomunicaciones, que toma en cuenta la cobertura. Para 2009 el precio base mínimo para la radiodifusión sonora era de \$711.64, pago que se realiza una vez por el período de 20 años que dura la concesión⁴⁵.

El principal señalamiento que hace el Movimiento es que el procedimiento vigente para asignar una concesión de radiodifusión sonora es el de subasta, pero no argumenta por qué este, si es competitivo y toma en cuenta consideraciones económicas y técnicas no es incluyente.

En el siguiente número de este Boletín conoceremos las tendencias en América Latina para hacer más “plural” el acceso a medios de comunicación y evaluaremos las experiencias en dos países de América Latina que han integrado en su legislación dichas medidas. Asimismo, analizaremos las propuestas que han surgido en El Salvador y que se inspiran en dichos modelos y como estos parten de premisas cuestionables.

45. SIGET, Proceso de concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico, sea espectro de uso regulado y sistemas de radiodifusión sonora y televisiva, recuperado en 10 de mayo 2010 de: <http://www.siget.gob.sv/>



Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

Departamento de Estudios Legales

Presidenta

María Eugenia Brizuela de Ávila

Presidente alterno

Pedro Luis Apóstolo

Directora

Claudia Beatriz Umaña

Analistas

Javier Castro De León

Roberto Vidales Gregg

Marjorie de Chávez

Laura Rivera

Carmina Castro C.

Oscar Pineda

Carlos A. Guzmán

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366.



Sistema de Información Económico y Legal - SIEL -
correo electrónico: comercializacion@fusades.org

www.fusades.org

www.instituciones-fusades.org