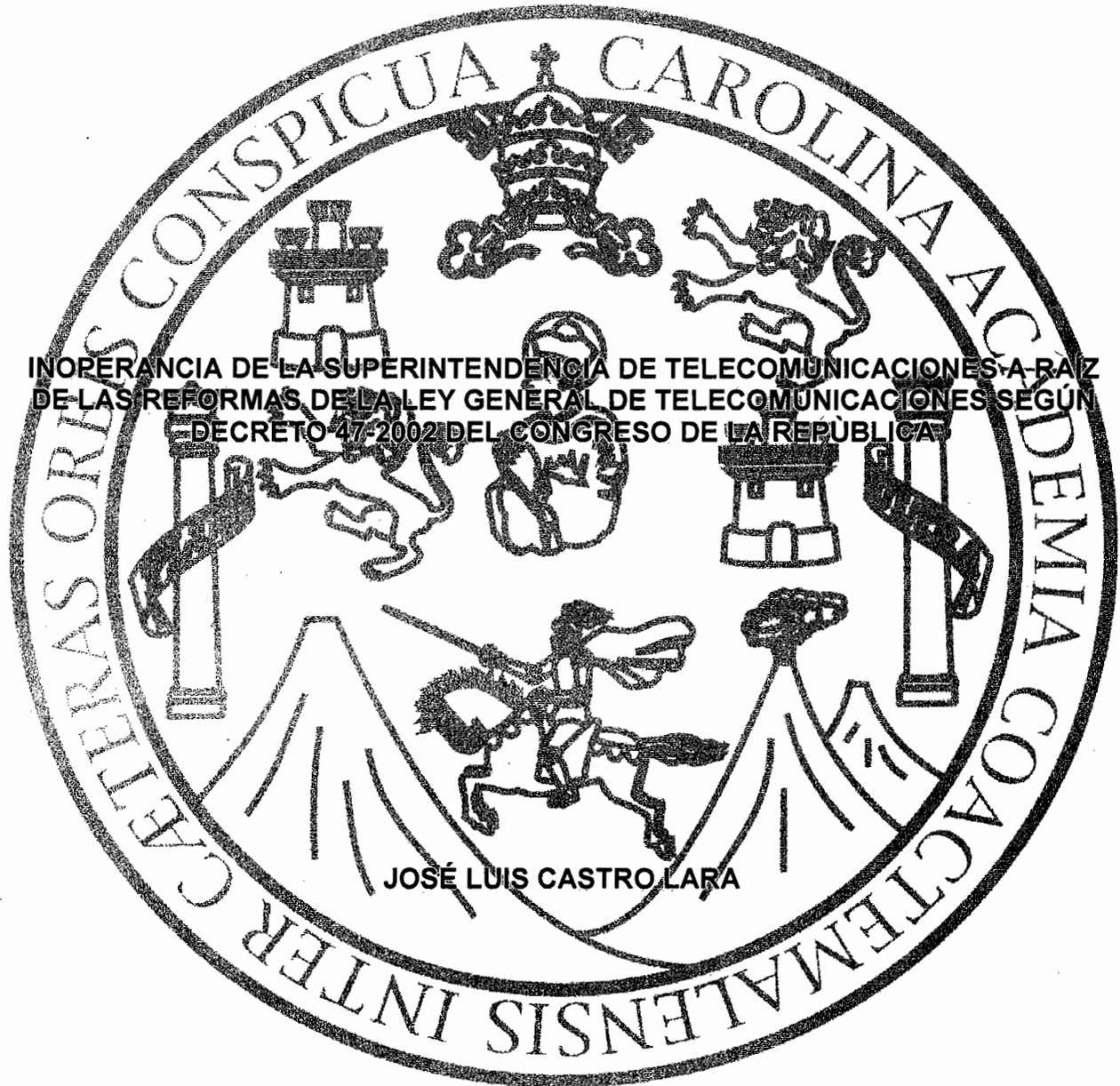


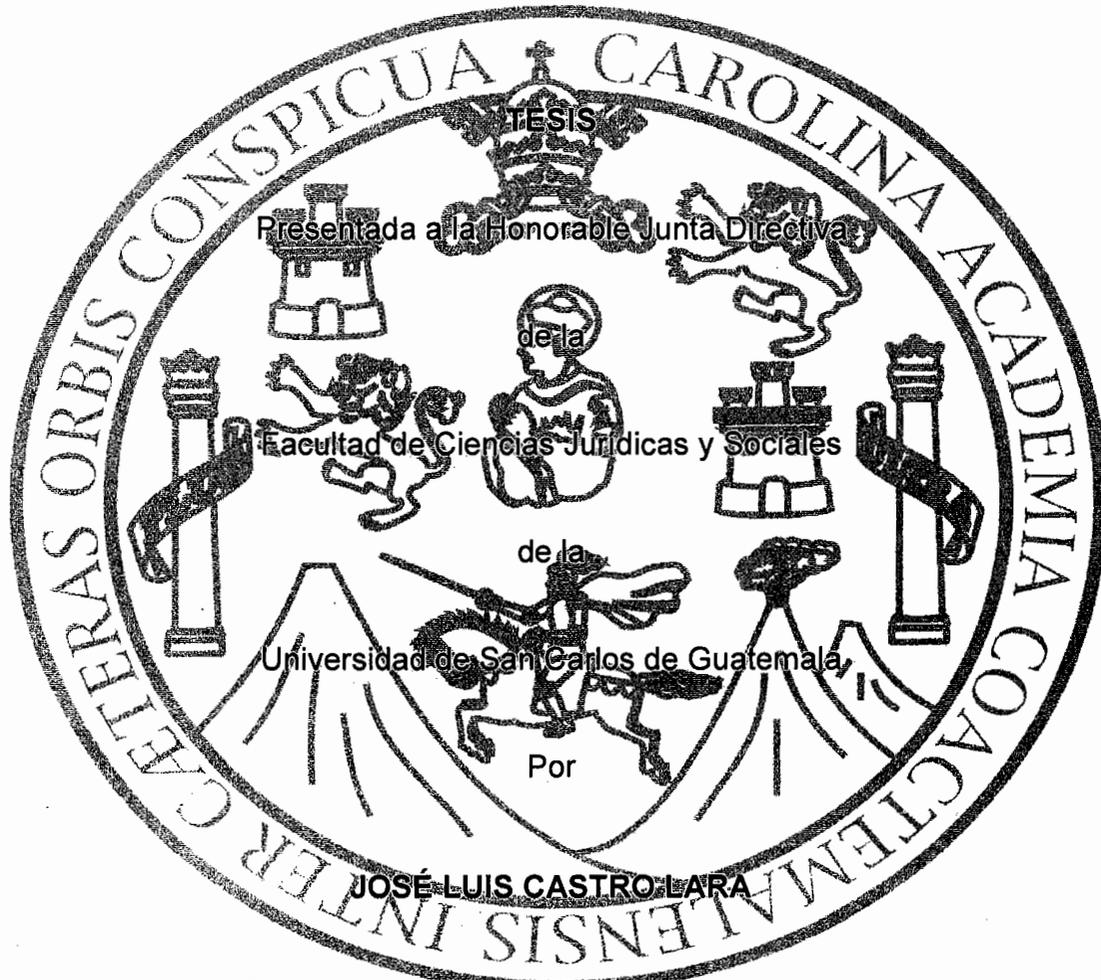
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2016

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INOPERANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES A RAÍZ
DE LAS REFORMAS DE LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES SEGÚN
DECRETO 47-2002 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**



Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, agosto de 2016

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la En la tesis" (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público)

Guatemala 14 de diciembre del 2005.



Licenciado
BONERGE MEJÍA,
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES,
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,
SU DESPACHO.



Respetable Señor Decano:

En cumplimiento de la resolución emanada por la decanatura he procedido a dirigir el trabajo de investigación del Bachiller JOSÉ LUIS CASTRO LARA, titulado "INOPERANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES A RAÍZ DE LAS REFORMAS DE LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES SEGÚN DECRETO 47-2002 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA".

El trabajo realizado por el bachiller CASTRO LARA, muestra en forma sintética, como se iniciaron las telecomunicaciones en Guatemala, como surgió la Superintendencia de Telecomunicaciones, creada a través del Decreto 94-96 del Congreso de la República y la forma en que ha evolucionado en los últimos tiempos. También es de hacer notar que como parte de su trabajo, elabora un análisis del Presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones, el cual es acompañado del correspondiente análisis jurídico del Decreto 47-2002 que reforma a la Ley General de Telecomunicaciones.

Parte esencial de su investigación es demostrar como la Superintendencia de Telecomunicaciones era funcional, antes de la entrada en vigencia del Decreto 47-2,002 del Congreso de la República, señalando en forma concreta los efectos que se han producido en la institución, a raíz de las reformas descritas.

El trabajo de investigación efectuado por el bachiller JOSÉ LUIS CASTRO LARA, reúne los requisitos indispensables para ser discutido en su examen público de tesis, además de constituir un aporte para la Institución donde actualmente labora.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi más alta estima.

LICDA. IRIS YASSMIN BARRIOS AGUILAR
Colegiada 3,873

Licda. Iris Yassmin Barrios Aguilar
ABOGADO Y NOTARIO



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 06 de junio de 2014.

Atentamente, pase a el LICENCIADO AMIEL ALEKXSANDER DÍAZ ESTRADA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante JOSÉ LUIS CASTRO LARA, intitulado: "INOPERANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES A RAÍZ DE LAS REFORMAS DE LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES SEGÚN DECRETO 47-2002 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".



DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.





Licenciado
Amiel Aleksander Diaz Estrada
Abogado y Notario

Guatemala, junio 23 de 2014

Doctor:
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Estimado Doctor Bonerge Mejía:

En atención a la providencia emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis, de fecha 12 de septiembre del año 2003, se me nombra como asesor de tesis del Bachiller **José Luis Castro Lara**, quien se identifica con el carné estudiantil **199614610** para en su momento emitir el dictamen correspondiente, por lo que habiendo asesorado el trabajo encomendado y de conformidad con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito emitir el siguiente;

DICTAMEN:

- a. El trabajo de tesis se intitula **"INOPERANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES A RAÍZ DE LAS REFORMAS DE LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES SEGÚN DECRETO 47-2002 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA"**.
- b. Inmediatamente después de haber recibido el nombramiento y de establecer comunicación con el Bachiller **JOSÉ LUIS CASTRO LARA**, procedí a efectuar la revisión del plan de investigación y de tesis, los cuales se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con el sustentante del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo.
- c. Durante la realización del trabajo de tesis realice la revisión de la investigación y sugerí algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, el Bachiller **José Luis Castro Lara**, con atención cuidadosamente desarrolló cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis de manera acuciosa, el trabajo tiene un amplio contenido científico, utilizando el sustentante un lenguaje técnico acorde al tema desarrollado; el estudiante hizo uso con amplitud del método científico, abarcando

Licenciado
Amiel Aleksander Diaz Estrada
Abogado y Notario

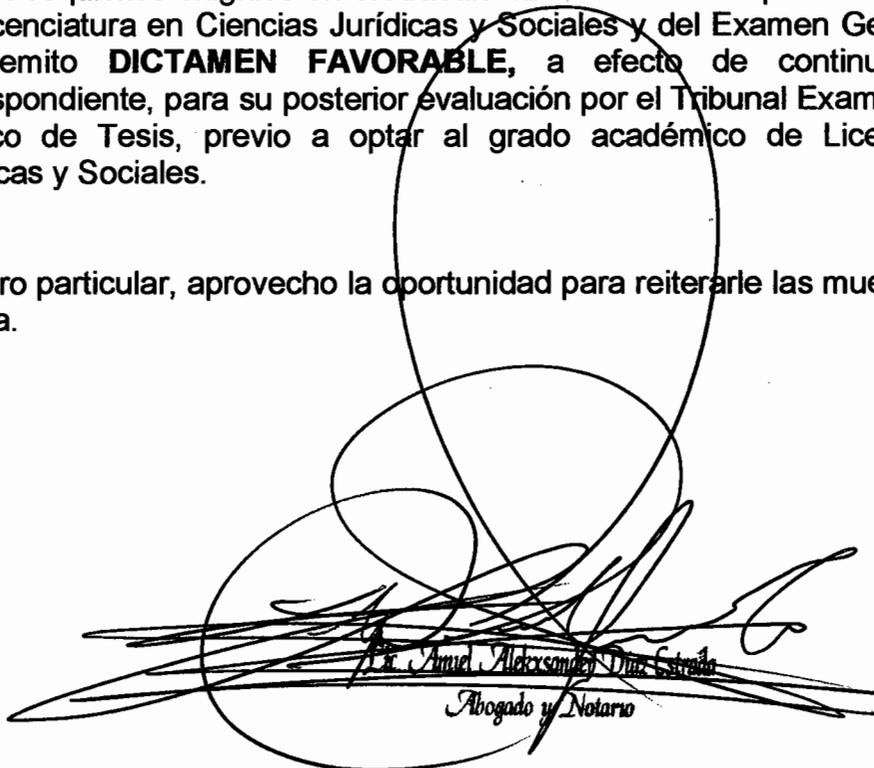
las etapas del mismo, ya que al plantear el problema lo enfoca a la realidad jurídica; en este caso principalmente muestra las telecomunicaciones en Guatemala, cómo fue creada la Superintendencia de Telecomunicaciones, a través del Decreto 47-2002 del Congreso de la República y la forma en que ha evolucionado en los últimos tiempos, acompañado del correspondiente análisis jurídico que reforma a la Ley General de Telecomunicaciones

- d. El presente trabajo de tesis es un esfuerzo meritorio, y será una excelente fuente de consulta para el futuro y para la institución donde actualmente labora; lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo, las cuales son congruentes con la investigación, por lo que se ha cumplido con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. En virtud de lo anterior me es grato;

DICTAMINAR

Que el contenido del trabajo de tesis del Bachiller **JOSÉ LUIS CASTRO LARA**, se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que deben cumplirse de conformidad con los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de continuar con el trámite correspondiente, para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi más alta estima.



Amiel Aleksander Diaz Estrada
Abogado y Notario

Colegiado No. 8,098



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 21 de julio de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ LUIS CASTRO LARA, titulado INOPERANCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES A RAÍZ DE LAS REFORMAS DE LA LEY GENERAL DE TELECOMUNICACIONES SEGÚN DECRETO 47-2002 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.



DEDICATORIA

- A DIOS:** Mi Señor Jesucristo a quien le debo mi vida, todo lo que soy todo lo que tengo.
- A MI ESPOSA:** Mi amada Delia, por su amor y su apoyo que me impulsan a superarme cada día más y ser una mejor persona.
- A MIS HIJOS:** Dilan y Erick, quienes me han bendecido con su vida y por quienes me esforzaré para darles lo mejor siempre.
- A MIS PADRES:** José (QEPD) y María de la Piedad, por su amor y apoyo al darme la oportunidad de estudiar y por sus valiosos consejos.
- A MIS HERMANOS:** María Dora, Geovanni y Lucky, con quienes compartí mi niñez y tantos recuerdos.
- A:** Todos mis cuñados y a mis suegros por su apoyo y por hacerme uno más de su familia.
- A:** Mis amigos, compañeros de estudio, compañeros de trabajo, por su amistad y de quienes sigo aprendiendo cada día.
- A:** La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por darme una formación académica de altura.

ÍNDICE



Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

1. Las telecomunicaciones.....	1
1.1. Definición de telecomunicaciones.....	1
1.2. Diferencia entre información, comunicación y telecomunicaciones.....	2
1.3. Historia de las telecomunicaciones en Guatemala.....	3
1.4. La necesidad de crear un organismo regulador en materia de telecomunicaciones.....	5
1.5. Las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	8
1.6. Los avances alcanzados por medio de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	10
1.6.1. Los títulos de usufructo.....	12
1.7. Las telecomunicaciones a nivel internacional.....	14

CAPÍTULO II

2. Análisis del presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	19
2.1. Composición original del presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones	19
2.2. Análisis de los ingresos obtenidos en el período de 1997 a 2001.....	24
2.3. Presupuesto necesario para el funcionamiento de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	27

CAPÍTULO III



Pág.

3.	Análisis de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones	33
3.1.	Contenido del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala.....	33
3.2.	Contradicciones y conflictos a raíz de la entrada en vigencia del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala.....	38
3.3.	Traslado de ingresos de la Superintendencia de Telecomunicaciones al fondo común del gobierno de la República de Guatemala.....	41
3.4.	Análisis del destino de los recursos de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	43

CAPÍTULO IV

4	Inoperancia de la Superintendencia de Telecomunicaciones a raíz de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones.....	47
4.1.	Aumento a los cargos administrativos por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	47
4.2.	Cambio de financiamiento presupuestario para la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	48
4.3.	Cambio al plan nacional de numeración (8 dígitos).....	49
4.4.	Falta de fortalecimiento a la Superintendencia de Telecomunicaciones....	51
4.5.	Posible desaparición de la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	53
4.6	Nuevas reformas a la Ley General de Telecomunicaciones e iniciativas que debilitan más a la Superintendencia de Telecomunicaciones.....	55
4.6.1.	Decreto 34-2012 del Congreso de la República de Guatemala reformas a la Ley General de Telecomunicaciones.....	55

4.6.2. Iniciativa 4087 Ley de Medios Comunitarios..... 58

CAPÍTULO V

5. Reformas a la Ley General de Telecomunicaciones para fortalecer y optimizar las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones..... 61

5.1. La Superintendencia de Telecomunicaciones es en la actualidad un organismo desconcentrado..... 62

5.2. Descentralización de la Superintendencia de Telecomunicaciones..... 64

5.3. Nuevo sistema financiero de la Superintendencia de Telecomunicaciones..... 66

5.3.1. Producto de las subastas de frecuencia..... 66

5.3.2. Fondo de capital..... 67

5.3.3. Otros ingresos..... 67

5.4. Unificación de entidades en materia de telecomunicaciones..... 69

5.5. Cobertura a nivel nacional de la Superintendencia de Telecomunicaciones..... 71

5.6. Contar con personal técnico calificado..... 72

5.7. Promover el desarrollo en el sector de telecomunicaciones..... 74

5.8. Reformas pendientes para cumplir con el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana DR-CAFTA..... 76

5.8.1. Garantizar la seguridad y confidencialidad de los mensajes..... 76

5.8.2. Portabilidad numérica..... 77

	Pág.
5.8.3. Salvaguardias competitivas.....	77
5.8.4. Organismos regulatorios independientes.....	78
5.8.5. Licencias, autorizaciones y asignación de recursos escasos.....	79
5.8.6. Transparencia.....	79
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	87

INTRODUCCIÓN

La Superintendencia de Telecomunicaciones desde su creación ha sido de gran importancia para el desarrollo de las telecomunicaciones en Guatemala; sin embargo, las reformas que se le hicieron a la Ley General de Telecomunicaciones en el 2007 han debilitado dicha institución, pues la falta de presupuesto e ingresos propios no le permiten cumplir las funciones que como máximo ente regulador de las telecomunicaciones le competen.

La hipótesis se comprobó, ya que con la entrada en vigencia del Decreto número 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala, que reformó la Ley General de Telecomunicaciones; la Superintendencia de Telecomunicaciones se vio limitada al ya no contar con ingresos propios suficientes y depender de recursos tributarios para su funcionamiento.

Derivado de lo anterior se cumplieron los objetivos del presente trabajo, ya que se demostró la importancia de la Superintendencia de Telecomunicaciones en materia de telecomunicaciones, así como la debilidad institucional que enfrenta desde que se reformó la ley que la regula, pues ya no cuenta con presupuesto propio y depende del presupuesto general del Estado para poder cumplir con todas las funciones que le han sido encomendadas; por lo que se propone otra reforma de la ley, con el fin de que dicha entidad pueda seguir operando con recursos propios.

La tesis quedó contenida en cinco capítulos. El primer capítulo contiene una reseña histórica de las telecomunicaciones, así como las atribuciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones de conformidad con la ley; en el segundo capítulo se plantea la composición del presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones y brevemente se analizan los ingresos percibidos previo a las reformas de la Ley General de Telecomunicaciones; en el tercer capítulo se hace un análisis de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones, estableciendo sus ventajas y desventajas; en el cuarto capítulo se establece la inoperancia de la Superintendencia de



Telecomunicaciones a raíz de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones; y el quinto capítulo contiene una propuesta para reformar la Ley General de Telecomunicaciones con el fin de fortalecer y optimizar a la Superintendencia de Telecomunicaciones, convirtiéndola en un organismo descentralizado y con ingresos propios suficientes para su funcionamiento.

La metodología de investigación consistió en el uso de los siguientes métodos: el analítico para estudiar la importancia del sector de las telecomunicaciones en Guatemala y su regulación; el deductivo para estudiar las características de la Superintendencia de Telecomunicaciones y su inoperancia a raíz de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones del 2002, los métodos inductivo y el sintético se utilizaron para elaborar el marco teórico sobre el cual debe fundamentarse una reforma a la Ley General de Telecomunicaciones, con el fin de que se faculte nuevamente a la Superintendencia de Telecomunicaciones a obtener y administrar sus propios recursos. La técnica bibliográfica fue utilizada para recolectar y analizar la información contenida en la tesis.

Se espera que el informe final de tesis, sirva de referencia a profesionales y estudiantes de derecho para conocer acerca de la regulación en materia de telecomunicaciones; así como a los gobernantes de Guatemala, para realizar los cambios necesarios en la ley y así contar con un organismo regulador funcional.

CAPÍTULO I

1. Las telecomunicaciones

1.1. Definición de telecomunicaciones

Para iniciar el presente trabajo se ha considerado importante contar con una definición del término telecomunicaciones, ya que en la actualidad es utilizada por gran parte de la población guatemalteca, especialmente en el área rural.

“Telecomunicaciones es un término que abarca todas las formas de comunicación a distancia. La palabra incluye el prefijo griego tele, que significa “distancia” o “lejos”. Por lo tanto, la telecomunicación es una técnica que consiste en la transmisión de un mensaje desde un punto hacia otro, usualmente con la característica adicional de ser bidireccional. La telefonía, la radio, la televisión y la transmisión de datos a través de computadoras son parte del sector de las telecomunicaciones”.¹

De la definición anterior se puede concluir que cualquier comunicación a distancia es telecomunicación, por lo que en los últimos años cada vez se ha vuelto más común el poderse comunicar con tecnología más sofisticada y volverse el centro de atención de una comunidad entera sin tener que ser periodistas o el convocar a una manifestación masiva como la iniciada en abril de 2015; la cual conllevó a la histórica renuncia de una vicepresidenta y posteriormente a un presidente de la República de Guatemala, acusados de corrupción.

¹ <http://#ixzz4>. Definición de telecomunicación (Guatemala, 4 de abril de 2013)

1.2. Diferencia entre información, comunicación y telecomunicaciones

Como se mencionó con anterioridad, las telecomunicaciones son utilizadas por una gran parte de la población sobre todo en el área urbana; sin embargo, se considera importante conocer la diferencia entre estos términos.

“Información es un conjunto de datos que representan ideas mediante las cuales se incrementa nuestra conciencia, inteligencia o conocimiento y comunicación es la importación, envío o intercambio de información entre diferentes entidades. Se puede realizar mediante lenguaje, imágenes, instrucción, movimiento, olor, etc., o puede ser simplemente una mueca”.²

Estos términos ayudan a comprender que desde que se nace se lleva nueva información al cerebro con el aprendizaje, por medio de los padres y que también, desde temprana edad aprendemos a comunicarnos entre sí; hasta aprender un idioma, leer o escribir y algo más complejo aprender la inteligencia emocional, ya que cuando se aprende a utilizarla se puede descifrar lo que transmiten otras personas con una postura, tono de voz, mirada etc., y qué sentimientos están transmitiendo.

Como se puede ver, la definición de telecomunicaciones enlaza los tres conceptos, ya que se puede transmitir información y comunicarse, solamente que a distancia con la infinidad de dispositivos con que se cuenta hoy en día; es importante mencionar que la

² Herrera Pérez, Enrique. **Introducción a las telecomunicaciones modernas.** Pág. 21



ciencia avanza mucho más rápido de lo que la legislación nacional puede regular y de allí la importancia que exista un ente regulador en dicha materia.

1.3. Historia de las telecomunicaciones en Guatemala

Guatemala siempre ha estado a la vanguardia de las telecomunicaciones, incluso con el telégrafo, el cual ya era utilizado en el país antes del siglo veinte, cuando no existía el teléfono.

Cuando es inventado el teléfono se tenían serias dudas acerca de su utilización práctica y su comercialización; sin embargo, su uso se hace cada vez más frecuente en todos los países del mundo, por lo que un grupo de empresarios conformado por guatemaltecos y extranjeros introducen el teléfono en Guatemala.

“El servicio telefónico en Guatemala se inicia formalmente el 23 de septiembre de 1884, principalmente financiado por el empresario guatemalteco Roderico Toledo, en ese entonces se contaba únicamente con 180 usuarios que utilizaban el servicio de telefonía. El servicio era prestado por la empresa guatemalteca recién formada y una empresa concesionaria de los Estados Unidos de América.

La participación de capital extranjero era muy común en los primeros años del siglo pasado, ya que eran ellos los que manejaban el capital y la tecnología necesaria para poder iniciar algo tan complejo como lo es la telefonía, en el presente caso es los Estados Unidos de América.

Es hasta en el año de 1916 que se pudo nacionalizar el servicio telefónico en Guatemala y con esta apertura se incrementa el número de usuarios, los que para esos años ya sobrepasan los veinte mil.

El servicio telefónico sigue en pleno auge y surgen años después las radiocomunicaciones y con ello los primeros programas de radiodifusión y los primeros radioaficionados; el gobierno de Guatemala se da cuenta de la importancia de las radiocomunicaciones por lo cual impulsa su desarrollo.

Lo anterior es aprovechado por el ejército de Guatemala el cual se agencia de un sistema de radiocomunicaciones, convirtiendo las telecomunicaciones útiles para fines militares, de acuerdo a la coyuntura política de los años; pues la primera guerra mundial da un auge a todo tipo de comunicación militar.

Años más tarde Guatemala nuevamente da en concesión el servicio de telefonía, pese a las polémicas concesiones dadas por esos años; como la hecha a la United Fruit Company en el ramo agrícola del banano, la cual tenía bajo su control el uso de puertos en Izabal y del ferrocarril en la mayoría de sus acciones. Además se le acusa de haber propiciado la contrarrevolución, la cual tuvo como objetivo derrocar el gobierno de Jacobo Arbenz Gúzman.

La Tropical & Telephone Company tuvo una concesión para prestar el servicio telefónico, la cual duró desde los años treinta hasta el año de 1966, esta terminó con la

promulgación del Decreto Ley 14-71 la cual crea la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones –GUATEL-, en el año de 1971.

Las telecomunicaciones en Guatemala siguen en desarrollo, es por ello que en el año de 1990 el gobierno de la República de Guatemala a través de la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones –GUATEL-, otorga una concesión a la compañía Comunicaciones Celulares, S.A –COMCEL-, para prestar el servicio de telefonía móvil, pero por ser un monopolio se le dificulta a los guatemaltecos el poder adquirir este servicio ya que sus tarifas son muy elevadas y los aparatos telefónicos también.

La diversidad de tecnología en telecomunicaciones ya en épocas modernas en Guatemala, el monopolio en la telefonía fija por parte de GUATEL y de telefonía celular por COMCEL, así como el descuido de regulación de las diferentes ramas de telecomunicaciones, hacen considerar al Estado de Guatemala en pensar en crear una legislación adecuada y un órgano regulador en la materia,³ como se verá a continuación.

1.4. La necesidad de crear un organismo regulador en materia de telecomunicaciones

En los inicios de la era democrática durante el gobierno del presidente Álvaro Arzú, se empieza a gestar la necesidad de desmonopolizar el servicio telefónico en Guatemala y crear un ordenamiento jurídico que regule las telecomunicaciones y permita su

³ <http://sit.gob.gt> Las telecomunicaciones en Guatemala. (Guatemala, 7 de agosto de 2003)

desarrollo, para darle inclusión a más empresas que presten este tipo de servicio, que puedan competir libremente y que la población en general pueda tener acceso a las nuevas tecnologías.

Es por ello que mediante el Decreto 94-96 del Congreso de la República de Guatemala se crea la Ley General de Telecomunicaciones, la cual para su época fue elogiada en el ámbito internacional como se puede apreciar en el siguiente artículo: “La ley fue ampliamente aplaudida, por ser la ley sobre telecomunicaciones más liberal y moderna en América Latina (Belt, 1999; Raventós, 1997; Wall Street Journal, 25 de setiembre 1997); estableció un marco regulador que privatizaba no sólo la operación de los servicios de telefonía, sino, también, la administración del espectro de radio, y muchas otras funciones reguladoras”.⁴

No obstante lo anterior, la apreciación es equivocada, en cuanto a que se privatiza la administración del espectro radioeléctrico; ya que estos son bienes del Estado de conformidad con la Constitución Política de Guatemala, por lo cual no se pueden dar en propiedad, como se expondrá más adelante.

Fue a partir de la entrada en vigencia de esta ley que se produjeron cambios significativos en el sector de las telecomunicaciones; ya que en el Artículo 22 de la Ley General de Telecomunicaciones se establece la libertad de competencia, esto acaba con el monopolio que existió en materia de telefonía tanto fija como celular y atrae a

⁴ <https://jdgullen.wordpress.com> **Historia de las telecomunicaciones en Guatemala.** (Guatemala, 10 de agosto de 2013)

compañías internacionales que tienen cobertura a nivel mundial tales como Telefónica y Bellsouth.

En este punto cabe mencionar que durante la función de GUATEL como único proveedor de la telefonía fija; era muy difícil obtener este servicio, ya que el mismo era designado con un trámite engorroso con la finalidad de promover la corrupción: siendo cierta la afirmación del entonces presidente Arzú de que el servicio más caro es con el que no se cuenta; ya que las otras formas de comunicación eran las cartas y telegramas escritos que tardaban en llegar a sus destinatarios; las cuales ya casi no eran usadas en los demás países incluso de Latinoamérica y el servicio de telefonía celular era demasiado caro.

La Ley General de Telecomunicaciones no solo dio apertura al servicio de telefonía, sino que a las demás formas de comunicación; ya que da garantía de acceso a recursos esenciales a las empresas que deseen invertir en este ramo.

Es mediante esta ley que se crea la Superintendencia de Telecomunicaciones como ente regulador en materia de telecomunicaciones; un organismo eminentemente técnico adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Transportes y Obras Públicas, aunque a criterio del presente autor, no se le dotó de la autonomía necesaria, ya que hubiese sido mejor crear un organismo autónomo o descentralizado que actuara con mayor libertad, pues el depender de un ministerio y por ende del Organismo Ejecutivo, podría ser fácilmente politizado y no poder ejecutar las funciones para las cuales fue creada; siendo esta la hipótesis planteada en el presente trabajo.

1.5. Las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones

Como se mencionó, la Superintendencia de Telecomunicaciones fue creada mediante la Ley General de Telecomunicaciones, que en el Artículo 5 la define como “un organismo eminentemente técnico que forma parte del Ministerio de Comunicaciones, Transportes y Obras Públicas, en adelante la Superintendencia y el Ministerio, respectivamente. Dicha Superintendencia tendrá independencia funcional para el ejercicio de las atribuciones y funciones que le asigne esta ley”.

Esta entidad es la encargada de supervisar la explotación del espectro radioeléctrico y la promoción del desarrollo de las telecomunicaciones en Guatemala, y vino a sustituir a GUATEL.

El Superintendente es la máxima autoridad de dicho organismo, por lo cual le compete velar porque se cumplan las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones con estricto apego a la ley y es nombrado por el Ministro de Comunicaciones.

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley General de Telecomunicaciones: “La Superintendencia, por medio del Superintendente, de conformidad con lo preceptuado en los artículos anteriores, tendrá las funciones siguientes:

- a) Crear, emitir, reformar y derogar sus disposiciones internas, las que deberán ser refrendadas por el Ministerio;
- b) Administrar y supervisar la explotación del espectro radioeléctrico;

- c) Administrar el Registro de Telecomunicaciones;
- d) Dirimir las controversias entre los operadores surgidas por el acceso a recursos esenciales;
- e) Elaborar y administrar el Plan Nacional de Numeración;
- f) Aplicar, cuando sea procedente, las sanciones contempladas en la presente ley;
- g) Participar como el órgano técnico representativo del país, en coordinación con los órganos competentes, en las reuniones de los organismos internacionales de telecomunicaciones y en las negociaciones de tratados, acuerdos y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones;
- h) Velar por el cumplimiento de la ley y demás disposiciones aplicables. Todas las funciones descritas en este artículo se desarrollarán con estricto apego a lo que establece esta ley”.

Como se puede apreciar, la Ley General de Telecomunicaciones le otorga a la Superintendencia de Telecomunicaciones las suficientes facultades para el ejercicio de sus funciones y alcanzar sus objetivos.

Entre sus funciones principales está la administración del espectro radioeléctrico, el plan nacional de numeración y resolver conflictos en torno a los recursos esenciales; ya que debe resolver los puntos en discordia nombrando a un perito en la materia, el cual dictará su opinión técnica en una dictamen y la Superintendencia deberá resolverlo como juzgue legalmente procedente.

1.6. Los avances alcanzados por medio de la Superintendencia de Telecomunicaciones

A raíz de la creación de la Superintendencia de Telecomunicaciones, se produjo en el país una libre competencia en materia de telecomunicaciones; permitiendo así que desaparecieran los monopolios establecidos como en el caso de la telefonía, provocando que participaran más empresas y que de esta forma los precios por servicio bajaran, beneficiando a toda la población guatemalteca.

También al hacerse cargo del plan nacional de numeración, ha velado porque se realicen los cambios necesarios para que los operadores de telefonía siempre tengan disponibles números para asignar a nuevos usuarios. En este contexto se realizó en el 2004 un cambio en la numeración de telefonía a nivel nacional, agregando un número más a los siete ya existentes quedando la numeración en ocho dígitos.

En el ámbito legal la Superintendencia de Telecomunicaciones ha creado dos reglamentos:

- El Reglamento de Licencia Satelital mediante el Acuerdo Gubernativo No. 574-98, el cual norma la utilización de Sistemas de Satélites en Guatemala así como la forma de recepción en el territorio; apegándose a las especificaciones técnicas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
- El Reglamento de Telefonía Internacional, Acuerdo Gubernativo No.408-99, el cual norma los lineamientos que los operadores de telefonía deben seguir para prestar



dicho servicio, que también deben obedecer a los lineamientos internacionales emitidos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

En cuanto al cambio a ocho dígitos en la numeración de telefonía tanto fija como celular, se debió al crecimiento en las demandas de numeración por parte de los operadores de telefonía, especialmente en telefonía celular.

La Superintendencia de Telecomunicaciones realiza estudios de medición del nivel de satisfacción del usuario, enfocados en los servicios de telefonía móvil celular, ya que es el sector que cuenta con el mayor número de usuarios y que ha tenido un mayor crecimiento en los últimos años; de igual forma los realiza para otros servicios de telecomunicaciones; también tiene a su cargo la información estadística de demanda de los servicios de telefonía celular y fija a nivel nacional.

El 15 de marzo de 2007 entró en vigencia el Decreto 09-2007, que reformó la Ley General de Telecomunicaciones, estipulando que los operadores de telefonía tenían que crear una Base de Datos de Teléfonos Robados (BDTR) o lista negra, la cual sería de acceso público.

Los operadores enviarán cada 15 días la información a la Superintendencia de Telecomunicaciones y están facultados para bloquear el servicio telefónico dentro del día hábil siguiente en que detecten que está siendo utilizado un teléfono robado.

Adicionalmente, se regula una nueva figura delictiva al crear el Artículo 275 Bis en el Código Penal, alteración fraudulenta; mediante la que se sanciona a las personas individuales o jurídicas que comercialicen las terminales móviles que hayan sido reportadas como robadas o hurtadas y que aparezcan en la BDTR, así como a toda persona que re programe o en cualquier forma modifique, altere o reproduzca en dichas terminales móviles y el número serial electrónico del equipo terminal móvil; estableciendo que será sancionado con pena de 4 a 6 años de prisión y multa de veinticinco mil quetzales (Q.25,000.00) a cincuenta mil quetzales (Q.50,000.00)

1.6.1. Los títulos de usufructo

Usufructo significa: "Derecho real de usar y gozar de la cosa cuya propiedad pertenece a otro, con tal que no altere su sustancia".⁵

Muchas personas confunden la propiedad con el usufructo, pero en este caso solo es el traslado del derecho goce y uso; ya que de conformidad al Artículo 121 de la Constitución Política de la República de Guatemala literal h), las frecuencias radioeléctricas son bienes del Estado; en tal virtud, el usufructo de frecuencias es el derecho de usar y gozar las frecuencias radioeléctricas

Los títulos de usufructo están regulados en el Artículo 54 de la Ley General de Telecomunicaciones, el cual establece: "El aprovechamiento de las bandas de

⁵ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 1003



frecuencias reguladas será asignado mediante títulos que representan el derecho de usufructo”.

Cabe indicar que en ninguna parte del mundo se utiliza esta figura para conceder el derecho de utilizar las frecuencias radioeléctricas, haciendo ágil el traslado de este derecho.

El Artículo 55 de la Ley General de Telecomunicaciones hace referencia a esta simplificación estableciendo que: “El derecho de usufructo de frecuencias otorgado por la Superintendencia para el aprovechamiento de las bandas de frecuencias reguladas, podrá ser arrendado y/o enajenado total o parcialmente.

Cualquier enajenación de los derechos de usufructo, deberá ser inscrita en el Registro de Telecomunicaciones de conformidad con lo prescrito en esta ley.

En cualquier caso, los titulares de los derechos de usufructo del espectro serán responsables por las violaciones que surjan en la explotación de los mismos.”

Esta disposición está sujeta a que los cambios deben ser notificados a la Superintendencia de Telecomunicaciones para su inscripción en el Registro de Telecomunicaciones.

El Artículo 56 de la ley, establece las características de los títulos de usufructo: “Los títulos de usufructo serán nominativos y podrán negociarse, total o parcialmente,

durante la vigencia de los mismos, tal y como se estipula en el artículo 58. Su transferencia se efectuará mediante endoso e inscripción correspondiente en el Registro de Telecomunicaciones...”

En la actualidad, una frecuencia obtenida por subasta pública en los años 1996 a 2001 tiene un precio muy superior; ya que las frecuencias que tienen mayor demanda fueron adquiridas en dichos años.

Por esta razón es imprescindible que el método para el arrendamiento o enajenación de las frecuencias sea regulado en la ley; ya que como parte de los bienes del Estado de Guatemala, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones el poder contar con los bienes y administrarlos de una forma más equitativa.

1.7. Las telecomunicaciones a nivel internacional

Al inventarse los medios de telecomunicaciones surge también la necesidad de su regulación a nivel internacional, es por ello que se crean entidades que marquen los límites de los mismos.

La Superintendencia de Telecomunicaciones participa en los organismos internacionales como parte de sus funciones contenidas en la Ley General de Telecomunicaciones.

Entre los organismos en los cuales participa la Superintendencia de Telecomunicaciones, se encuentran los siguientes:

- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
- Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL).
- Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica (COMTELCA).
- Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (REGULATEL).

A continuación se detalla una breve descripción de los organismos más importantes:

Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT): “Es una organización intergubernamental de la familia de las Naciones Unidas y está a cargo de la reglamentación, normalización y desarrollo de las telecomunicaciones en todo el mundo, lo que incluye la gestión internacional del espectro de frecuencias radioeléctricas y de la órbita de los satélites geoestacionarios”.⁶

Como otros organismos internacionales de Naciones Unidas su sede se encuentra en Ginebra, Suiza y es el encargado de velar porque sus Estados miembros implementen las tecnologías de la información y la comunicación; vela porque se estandaricen los servicios de radiocomunicaciones, normalización y desarrollo por medio de asambleas, comisiones de estudio y consejo.

⁶ <http://sit.gob.gt/> **Organismos Internacionales** (Guatemala, 25 de septiembre de 2008)

Guatemala como Estado miembro de la UIT, por medio de la Superintendencia de Telecomunicaciones, recibe apoyo técnico por parte de esta y forma parte de las asambleas y comisiones de estudio.

En la actualidad la UIT cuenta con más de 193 miembros y más de 700 entidades privadas, por lo que como parte de su plan de acercamiento con los miembros UIT, ha implementado sedes regionales, en el caso de América tiene una sede en la ciudad de Brasilia, Brasil.

Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL): “Es una entidad de la Organización de Estados Americanos (OEA), tiene autonomía técnica en el desempeño de sus funciones, dentro de los límites de la Carta de la Organización, su estatuto y los mandatos que le transmita la Asamblea General, así como los mandatos específicos de los jefes de Estado en las Cumbres de las Américas. Su sede se encuentra en Washington, D.C. Estados Unidos de Norte América”.⁷

Actualmente está integrada por 34 Estados miembros y más de 100 miembros asociados, compuestos por compañías de distintos países de la región; su objetivo es facilitar y promover el continuo desarrollo ordenado de las redes de telecomunicaciones, utilizando los sistemas más adecuados y eficientes de que dispongan y actuar como órgano asesor principal de la Organización en todos los asuntos relacionados con las telecomunicaciones en el hemisferio.

⁷ Ibid.

La CITEL en su papel de foro principal de telecomunicaciones de la región, se reúne con los gobiernos y el sector privado para coordinar esfuerzos regionales para desarrollar la Sociedad Global de la Información, posee dos comités consultivos permanentes donde se atienden cuestiones regulatorias de normalización y de radiocomunicación.

Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica (COMTELCA): “Es la organización dentro del Sistema de Integración de Centroamérica que lleva los temas de telecomunicaciones, su junta directiva está conformada por los miembros designados de los países: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Está conformada por la Junta Directiva, Secretaría Ejecutiva, Comité de Normalización de Telecomunicaciones, Comité de Radiocomunicaciones y Comité de Desarrollo. La visión es, ser el Organismo Centroamericano que fomenta el desarrollo integral de la región mediante el uso y la aplicación de las tecnologías de la información y comunicación, en beneficio de sus habitantes”.⁸

Como muchos de los organismos de la región centroamericana, fomenta el desarrollo de la región en beneficio de sus habitantes, promoviendo la estandarización en los Estados centroamericanos, creando políticas regionales y brindando capacitaciones.

Recientemente se adicionó a la República Dominicana como miembro observador, a consecuencia de los tratados de libre comercio suscritos entre Centroamérica y dicho país, para la cooperación y desarrollo.

⁸ Ibid.

Como se pudo establecer, Guatemala siempre ha sido un país donde se impulsa el desarrollo de las telecomunicaciones, desde sus inicios hasta la presente fecha ha estado a la vanguardia mundial en el uso de la tecnología; la apertura del mercado de las telecomunicaciones también ha beneficiado a la población, ya que ahora está al alcance de todos el uso de la telefonía móvil, el internet y con ello las redes sociales.

Es importante conocer la historia de las telecomunicaciones en Guatemala, ya que se puede visualizar cómo en los diferentes gobiernos se ha tratado de regular dicha materia, las concesiones que ha otorgado a empresas de Estados Unidos de Norte América, la monopolización de las telecomunicaciones en gobiernos militares y la apertura del mercado en los gobiernos de la era democrática.

Por lo anteriormente mencionado, es importante contar con un organismo regulador en materia de telecomunicaciones como lo es la Superintendencia de Telecomunicaciones; que tenga las facultades legales para poder establecer sanciones a los infractores y que pueda actuar sin ninguna limitación para el cumplimiento de sus funciones con la total libertad que se requiere para que atraiga a más multinacionales y se convierta en un mercado muchos más amplio del que se conoce en la actualidad.

CAPÍTULO II

2. Análisis del presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones

2.1. Composición original del presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones

De conformidad con la ley, el Ministerio de Finanzas Públicas proporcionaría un presupuesto inicial por la cantidad de quince millones de quetzales, el cual tendría que ser devuelto en el plazo de un año.

Luego, el presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones provendría de sus fondos privativos, los cuales le proporcionarían los recursos suficientes para poder cumplir a cabalidad con las atribuciones que la ley le asigna.

De conformidad al Artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones anterior a las reformas del Decreto 47-2002 del Congreso de la Republica; los ingresos de la Superintendencia de Telecomunicaciones se obtendrían de los siguientes rubros:

- Un fondo de capital
- El producto de las subastas de los rangos de numeración
- Multas cobradas por infracciones cometidas, cuando las mismas se encuentren firmes luego de agotada cualquier impugnación, en su caso.
- Intereses que generen sus recursos financieros

- Transferencias que el gobierno realice a su favor
- Donaciones de otras entidades a su favor
- Cualquier otro ingreso que le autorice recaudar la presente ley y sus disposiciones internas.

Para financiar su presupuesto la Superintendencia de Telecomunicaciones solo podía utilizar el 5% del valor del fondo de capital al final de su año fiscal. A continuación el detalle de cada uno de los anteriores rubros:

Fondo de capital: El cual estaba constituido de conformidad con el Artículo 14 (derogado) de la Ley General de Telecomunicaciones por:

- El treinta por ciento (30%) del producto de las subastas de títulos de usufructo del espectro radioeléctrico, hasta acumular un monto de doscientos cincuenta millones de quetzales (Q. 250.000,000.00). Este monto se ajustaría de conformidad al aumento en el índice de precios al consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Los fondos recaudados que excedieran esta cantidad se trasladarían al fondo común para utilizarse exclusivamente al pago de deuda o para inversión pública.
- Los intereses que generen sus recursos financieros

El fondo sería invertido en valores de primer orden los cuales deberían ser adquiridos en operaciones realizadas en las bolsas de valores del país.

Este era el principal rubro de los fondos privativos de la Superintendencia de Telecomunicaciones y los ingresos obtenidos por este género eran depositados en la cuenta de fondos privativos de la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas.

El producto de las subastas de los rangos de numeración: Pudiendo ser estas por código de operador o por número específico, las cuales de conformidad con el Artículo 47 de la Ley General de Telecomunicaciones se realizarán de acuerdo al procedimiento siguiente:

- a) "En un plazo de dos (2) días de recibida cualquiera de las solicitudes a que se refieren los artículos anteriores, la Superintendencia deberá ordenar su publicación anunciando su propósito de realizar una subasta a los diez (10) días siguientes del vencimiento del período de publicaciones, detallando los recursos de numeración a ser subastados, el lugar, la hora y el procedimiento de la subasta.
- b) Los operadores interesados podrán inscribirse en la Superintendencia, hasta un (1) día hábil antes de la fecha de subasta
- c) Si ningún otro operador se inscribe, la Superintendencia adjudicará los recursos de numeración al solicitante, sin realizar la subasta. En caso de que se presentaren otros interesados, la subasta se realizará en la fecha y hora designadas.
- d) La subasta se hará en acto público, en presencia de los interesados y del Superintendente o su Representante.

Cuando la Superintendencia considere necesario combinar la realización de varias subastas, las podrá postergar hasta por treinta (30) días contados a partir de la fecha de vencimiento del período de publicaciones, a menos que sea necesario realizar cambios al plan de numeración, en cuyo caso, el proceso se registrará de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 44 de esta ley.”

Cabe mencionar que este rubro a pesar de no ser mencionado por el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala; es considerado actualmente por la Superintendencia de Telecomunicaciones como un cargo administrativo y se incluye como parte de sus ingresos propios.

Multas cobradas por infracciones cometidas, cuando las mismas se encuentren firmes luego de agotada cualquier impugnación en su caso: Estas infracciones pueden ser a lo que estipula la Ley General de Telecomunicaciones o a los Reglamentos de Explotación Satelital o Telefonía Internacional y la Superintendencia las impondrá por medio de resoluciones.

Contra estas resoluciones solo cabrá el recurso de revisión de conformidad con el Artículo 85 de la Ley General de Telecomunicaciones y contra cualquier resolución derivada de un recurso de revisión procederá el recurso de lo contencioso administrativo.

Intereses que generen sus recursos financieros: Este rubro como se mencionó anteriormente formaba parte del fondo de capital. La Superintendencia de

Telecomunicaciones tenía a su favor varias inversiones en los diferentes bancos del país, lo que le generaba recursos millonarios haciendo crecer su fondo de capital.

Transferencias que el gobierno realice a su favor: Este rubro aunque estaba contemplado en la ley no fue necesario utilizarlo; ya que los fondos privados de la Superintendencia de Telecomunicaciones le generaban recursos suficientes para cumplir con sus obligaciones y prestar un buen servicio.

Donaciones de otras entidades a su favor: Al igual que el anterior este rubro tampoco fue utilizado y solo se menciona en la ley para prever si en el futuro recibiere algún ingreso de este tipo.

Cualquier otro ingreso que le autorice recaudar la presente ley y sus disposiciones internas: En este rubro se incluían algunos servicios que prestaba la Superintendencia de Telecomunicaciones, los cuales eran cobrados como cargos administrativos por medio de resoluciones administrativas.

Los fondos privados de la Superintendencia Telecomunicaciones le proporcionaban fondos suficientes para su funcionamiento y por ende; no tenía necesidad de cobrar por todos los servicios que prestaba.

Todos estos recursos que eran parte de sus fondos privados únicamente podían ser utilizados para financiar sus operaciones de conformidad con la ley.

La fiscalización de las operaciones financieras de la Superintendencia está a cargo de la Contraloría General de Cuentas de la Nación. La Superintendencia también cuenta con un departamento de auditoría interna y periódicamente es auditada por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

2.2. Análisis de los ingresos obtenidos en el periodo de 1997 a 2001

Después de analizar cada uno de los rubros que conformaban los fondos privativos de la Superintendencia de Telecomunicaciones; se hace necesario estudiar las cifras que por cada uno de ellos generó esta dependencia, sobre todo en los primeros años, en los cuales se subastaron las frecuencias más codiciadas; esto en el periodo de 1997 a 2001 hasta antes de entrar en vigencia el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Producto de subastas de frecuencia: Este rubro como se expuso, pertenecía al fondo de capital de la Superintendencia de Telecomunicaciones y según la ley le correspondía a esta el 30% producto de las mismas; esto hizo que los interesados a adquirir títulos de usufructo de frecuencias radioeléctricas, se interesaran para que se llevaran a cabo las subastas ofertando sumas significativas por cada una de ellas.

De conformidad a los datos proporcionados por la Superintendencia de Telecomunicaciones de 1997 al 2001, esta institución recaudó del 30% que le correspondía un total de Q.225.311,000.00, esta cifra estaba muy cercana a lo que establecía como límite el Artículo 14 derogado de la Ley General de

Telecomunicaciones, que era de Q. 250.000,000.00; de esta cifra la Superintendencia solo podía utilizar el 5% anual, el resto tenía la facultad de invertirlo en títulos de primer orden y los intereses también pasaban a formar parte de su fondo de capital.

Intereses que generaron sus recursos financieros: Siguiendo con lo expuesto en el párrafo anterior, lo que la Superintendencia de Telecomunicaciones generó producto de las subastas de frecuencias, le permitió tener la disponibilidad necesaria para que pudiera invertir en títulos de primer orden para generar más recursos en los principales bancos y financieras del país.

De conformidad a los datos proporcionados por la Superintendencia de Telecomunicaciones, de 1997 al 2001 esta institución recaudó la cantidad de Q. 85.440,000.00.

Este rubro fue incrementándose año con año, ya que los mismos intereses generados eran nuevamente invertidos para que generaran más recursos; pues como se ha mencionado reiteradamente, la Superintendencia de Telecomunicaciones solo podía usar el 5% del monto de fondos de capital.

Cargos administrativos: En este rubro la Superintendencia de Telecomunicaciones incluye las multas cobradas por infracciones, el producto de las subastas de los rangos de numeración, lo correspondiente a licencias satelitales, cargos administrativos por administración de los recursos de numeración y telefonía internacional y los que la Superintendencia por medio de resoluciones administrativas dictamine.



La cantidad recaudada según informes de la Superintendencia de Telecomunicaciones fue de Q. 22.472,000.00.

Como se puede observar, la Superintendencia obtenía mayores ingresos por los rubros de subastas de frecuencias e intereses que generaban sus recursos financieros, que los que obtenía por cargos administrativos; siendo este último muy variable, pudiendo obtener muy poco como en los años 97 y 98 o una cantidad significativa como lo hizo en 1999.

El total de los ingresos de los tres rubros mencionados con anterioridad, suma la cantidad de Q. 333.223,000.00 y si se aplica el 5% que la Superintendencia podía gastar anualmente de esta cantidad, tendría un presupuesto anual de Q.16.660,000.00 por 20 años, sin tomar en cuenta que cada año su fondo de capital se incrementaría por los intereses generados año con año.

Cabe mencionar que este rubro solo lo obtendría de sus recursos propios sin necesidad de solicitar fondos de fuente tributaria o financiamiento externo, como lo hacen otras instituciones del Ministerio de Comunicaciones.

Sin embargo, después de la vigencia del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la Superintendencia de Telecomunicaciones solo obtiene sus ingresos por los cargos administrativos que conforman sus ingresos propios.

2.3. Presupuesto necesario para el funcionamiento de la Superintendencia de Telecomunicaciones

La Superintendencia de Telecomunicaciones desde su inicio en 1997, ha prestado un buen servicio a la población guatemalteca, como pocas instituciones del Estado, gracias a que el presupuesto que le asignó la Ley General de Telecomunicaciones le era suficiente para suplir todos los gastos y costos en que incurre para poder cumplir con sus obligaciones.

A continuación, se explicarán los servicios que presta la Superintendencia de Telecomunicaciones, en los que necesita más recursos financieros para poder realizarlos de conformidad con la ley.

Administrar y supervisar la explotación del espectro radioeléctrico

En este rubro se incluyen las frecuencias de radio y televisión así como las comunicaciones satelitales.

La Superintendencia de Telecomunicaciones por disposición de la ley, tiene a su cargo el asignar las bandas de frecuencia y lo hace por medio de títulos de usufructo, previa solicitud del interesado, para lo cual la Superintendencia mediante resolución aprobará o no la solicitud. Si la solicitud es aprobada la Superintendencia deberá hacer las publicaciones de conformidad con el Artículo 21 de la Ley General de



Telecomunicaciones, en el Diario de Centro América, en uno de mayor circulación y en los casos que la ley determine en un periódico internacional,.

Estas publicaciones se realizan con el fin de que otras personas puedan manifestar su interés u oposición, de no haberlas se acabará el proceso y se adjudicará la frecuencia. En el caso de haber oposición la Superintendencia la resolverá en un plazo de 10 días y en el caso de haber interés la Superintendencia en un plazo de 15 días invitará a los interesados a participar en una subasta pública; la cual se realizará de conformidad con el Artículo 62 de la Ley General de Telecomunicaciones, que incluye la supervisión de una firma de auditoría externa de reconocida reputación.

En el mismo periodo donde la Superintendencia de Telecomunicaciones captó mayores ingresos, también fue la época donde se realizaron más gastos; ya que de conformidad a los datos proporcionados por dicha institución, se gastó en su presupuesto la cantidad de Q. 54.605,000.00

De conformidad con los datos anteriores, la Superintendencia de Telecomunicaciones gastó en procesos de adjudicación de frecuencias entre los años 1997 a 2001 más de cincuenta y cuatro millones de quetzales; por lo que sin los recursos financieros adecuados no hubiera sido posible adjudicar las bandas de frecuencia a todos los interesados en los años mencionados.

En cuanto a la supervisión, la Superintendencia de Telecomunicaciones realiza monitoreo en todo el territorio de la república, mediante los cuales se realizan pruebas

para detectar a las personas que utilizan frecuencias sin haber hecho todo el proceso mencionado anteriormente; tal es el caso de las famosas radios piratas, quienes aducen que el espectro radioeléctrico es de todos y que ellos están haciendo uso de la libre emisión del pensamiento, sin tomar en cuenta que perjudican a las personas que si adquirieron el uso de las frecuencias pagando un alto precio en una subasta pública.

También está el caso de los proveedores y usuarios de comunicaciones satelitales, que deben estar inscritos en la Superintendencia de Telecomunicaciones, la cual debe tener un inventario de los satélites y antenas que operan en el país.

Para tal motivo, la Superintendencia de Telecomunicaciones necesita tener equipo de alta tecnología el cual es costoso. Cabe mencionar que para el presupuesto 2003 y 2004 a la Superintendencia de Telecomunicaciones no se le autorizó la compra de ningún tipo de equipo; por lo que deberá utilizar el equipo que tiene, el cual fue adquirido en 1997 y de seguir con esta tendencia se tendrá una institución que trabaja con equipo obsoleto, tal y como sucede con todas las dependencias del Estado.

Elaborar y administrar el plan nacional de numeración

Esto se refiere a la numeración para teléfonos fijos y celulares en todo el territorio nacional. La Superintendencia de Telecomunicaciones otorgará números por lotes a los operadores que así lo soliciten, pero si considera que se corre el riesgo de agotar el plan de numeración, deberá convocar a concurso público para el otorgamiento.

Para realizar cambios en el plan nacional de numeración, la Superintendencia deberá publicar la propuesta y dejar un periodo de cuarenta días para observaciones; terminado este plazo la Superintendencia deberá considerar las observaciones y decidir sobre el nuevo plan nacional de numeración en un nuevo plazo de cuarenta días. Esta decisión deberá ser publicada y notificada a los operadores de redes comerciales.

Los códigos de operador y los números específicos se otorgarán por medio de subasta pública. Los concursos públicos para otorgar recursos de numeración se realizarán de conformidad con el Artículo 47 de la Ley General de Telecomunicaciones; de la siguiente forma:

- a) En un plazo de dos (2) días de recibida cualquiera de las solicitudes a que se refieren los artículos anteriores, la Superintendencia deberá ordenar su publicación anunciando su propósito de realizar una subasta a los diez (10) días siguientes del vencimiento del período de publicaciones, detallando los recursos de numeración a ser subastados, el lugar, la hora y el procedimiento de la subasta.
- b) Los operadores interesados podrán inscribirse en la Superintendencia, hasta un (1) día hábil antes de la fecha de subasta.
- c) Si ningún otro operador se inscribe, la Superintendencia adjudicará los recursos de numeración al solicitante, sin realizar la subasta. En caso de que se presentaren otros interesados, la subasta se realizará en la fecha y hora designadas.
- d) La subasta se hará en acto público, en presencia de los interesados y del superintendente o su representante.

Cuando la Superintendencia considere necesario combinar la realización de varias subastas, las podrá postergar hasta por treinta días contados a partir de la fecha de vencimiento del período de publicaciones, a menos que sea necesario realizar cambios al plan de numeración, en cuyo caso, el proceso se registrá de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 44 de esta ley.” Para realizar los procesos anteriores la Superintendencia de Telecomunicaciones necesita tener recursos suficientes para poder cubrir todos los gastos, especialmente en publicaciones.

Según datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones de 1997 a 2001 la institución gastó en concepto de publicidad siete millones y medio de quetzales, esto para dar cumplimiento al Artículo 21 de la Ley General de Telecomunicaciones.

Participar como el órgano técnico representativo del país, en coordinación con los órganos competentes, en las reuniones de los organismos internacionales de telecomunicaciones y en las negociaciones de tratados, acuerdos y convenios internacionales en materia de telecomunicaciones:

Para poder cumplir con esta obligación, la Superintendencia de Telecomunicaciones por medio del Superintendente debe asignar a funcionarios que asistan a las reuniones de los diferentes organismos internacionales y regionales de telecomunicaciones; tales como reuniones de la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones) y COMTELCA (Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones) y últimamente en reuniones del TLC (Tratado de Libre Comercio) entre Centro América y Estados Unidos; para



negociar aspectos en materia de telecomunicaciones, tal y como se mencionó en el primer capítulo del presente trabajo.

Después de entrar en vigencia el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala, la Superintendencia de Telecomunicaciones depende exclusivamente de la aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado por medio del Congreso de la República de Guatemala; quien a criterio decide qué gasto es importante y cual no, pudiendo dejar sin recursos financieros a la Superintendencia para cumplir con sus obligaciones; tal es el caso del presupuesto de los años 2003 y 2004, en los cuales no se autorizó a la Superintendencia la compra de ningún tipo de equipo.

CAPÍTULO III

3. Análisis de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones

3.1. Contenido del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala

El Decreto 47-2002 fue publicado el día 12 de agosto del 2002 en el Diario de Centro América y entró en vigencia un día después, el 13 de agosto del mismo año.

El Artículo 1 que reforma el Artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones sustituye el término de fondos privados por el de fondos propios; dejando únicamente los siguientes ingresos:

- a) "Multas cobradas por infracciones cometidas, cuando las mismas se encuentren firmes luego de agotada cualquier impugnación, en su caso.
- b) Donaciones de otras entidades a su favor
- c) Cualquier otro ingreso que le autorice recaudar la presente ley y sus disposiciones internas".

El presente artículo eliminó los ingresos que a continuación se detallan:

- Un fondo de capital
- El producto de las subastas de los rangos de numeración, cuando sean procedentes
- Intereses que generen sus recursos financieros

- Transferencias que el gobierno realice a su favor

Como se puede apreciar, los rubros más fuertes que tenía la Superintendencia de Telecomunicaciones para poder agenciarse de fondos propios fueron eliminados y como se mencionó la Superintendencia recaudó en cinco años alrededor de trescientos treinta millones de quetzales

El Artículo 2 reformó el Artículo 15 de la Ley General de Telecomunicaciones quedando de la siguiente forma:

“Artículo 15. Presupuesto. La Superintendencia de Telecomunicaciones contará con los recursos financieros provenientes de sus ingresos propios a que se refiere el artículo 13 de la presente ley y los que se le asigne en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado”.

En este artículo es donde se establecen dos tipos de financiamiento para su presupuesto de conformidad al Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Ministerio de Finanzas Públicas:

- Financiamiento 31000 Ingresos Propios, estos son los que la Superintendencia de Telecomunicaciones recaude de conformidad con el Artículo 15 de la ley.
- Financiamiento 11000 Ingresos Corrientes, este financiamiento es el que el Estado de Guatemala le asigne en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos, es de carácter tributario y por lo tanto es limitado a la recaudación.

En el Artículo 3 se amplía el presupuesto general de ingresos del Estado en el ejercicio fiscal del año 2002 por la cantidad de Q. 244.963,169.00 originados de las fuentes siguientes:

“RENTAS DE LA PROPIEDAD	
Intereses por títulos y valores	Q. 37.094,566.00
DISMINUCIÓN DE OTROS ACTIVOS FINANCIEROS	
DISMINUCIÓN DE DISPONIBILIDADES	
Disminución de caja y bancos	<u>Q.207.868,603.00</u>
TOTAL	Q.244.963.169.00”

Este artículo fue necesario para que los fondos con los que contaba la Superintendencia de Telecomunicaciones fueran trasladados al gobierno central y este los pudiera contabilizar por medio del Ministerio de Finanzas Públicas y trasladarlos posteriormente a las instituciones que se priorizaran.

En el Artículo 4 se amplía el presupuesto general de egresos del Estado para el ejercicio fiscal del año 2002 por la cantidad de Q. 244.963,169.00 detallados de la siguiente forma:

A) “FUNCIONAMIENTO

Ministerio de Educación

(otras remuneraciones al personal temporal) Q. 40.000,000.00

Obligaciones del Estado a cargo del Tesorero



Ministerio Público	Q. 30.000,000.00
B) INVERSIÓN	
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	Q.139.936,169.00
Obligaciones del Estado a cargo del Tesorero	
Crédito Hipotecario	Q. 25.000,000.00
Contraloría General de Cuentas	<u>Q. 10.000,000.00</u>
TOTAL	Q.244.963,169.00".

Es criterio del autor que los fondos no fueron asignados a las instituciones que más lo necesitaran y que incluso en la actualidad se ve la crisis en las que están por ejemplo el Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Gobernación, etc.; y que si se incluyeran las secretarías de la presidencia con el monto más alto. Otro detalle interesante es que se asignaran fondos al Ministerio Público y a la Contraloría General de Cuentas.

En el Artículo 5 se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas para que apruebe la distribución detallada anteriormente, debiendo asignar las partidas específicas.

Ya que Finanzas Públicas tiene las partidas de ingresos y egresos se le da la instrucción de realizar las gestiones correspondientes para el traslado efectivo a las instituciones mencionadas en el Artículo 4.

El Artículo 6 el cual es transitorio, obliga a la Superintendencia de Telecomunicaciones a trasladar al fondo común del Gobierno de la República los recursos financieros que dispone en efectivo, depósitos monetarios, cuentas de ahorro e inversiones, así como

los intereses generados por los mismos; al momento de ser publicado el Decreto 47-2002 que fue el 12 de agosto de 2002. Para el caso de las inversiones cuyo vencimiento es posterior a la vigencia de la presente ley, deberá procederse a las desinversiones de las mismas y trasladar los recursos inmediatamente a la cuenta de fondo común del gobierno.

Esta es la razón medular por la que se realizaron las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones; que el gobierno se agenciara los fondos con que contaba la Superintendencia de Telecomunicaciones.

El Artículo 7 derogó el Artículo 14 de la Ley General de Telecomunicaciones, el cual contenía el fondo de capital de la Superintendencia de Telecomunicaciones, que estaba compuesto por el 30% del producto de las subastas de títulos de usufructo del espectro radioeléctrico, hasta acumular el monto de doscientos cincuenta millones de quetzales (Q250.000,000.00) más los intereses generados por los recursos financieros que poseía la Superintendencia.

Adicional a que el presente Decreto dejó sin el fondo de capital a la Superintendencia de Telecomunicaciones, también la dejó sin poder recibir en el futuro ingresos por los rubros donde recaudó la mayor cantidad en años anteriores.

3.2. Contradicciones y conflictos a raíz de la entrada en vigencia del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala

Los integrantes del Congreso de la República de Guatemala en el año 2002, al redactar el Decreto 47-2002 al parecer estaban más interesados en obtener recursos para el gobierno de turno, que la funcionalidad de una institución tan importante como la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Como consecuencia de ello en la redacción del Decreto 47-2002 se pueden apreciar contradicciones y conflictos de artículos del mismo decreto, por lo que es importante mencionarlos en el presente trabajo.

En el título anterior se mencionó que el Artículo 1 del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala, suprimía algunas literales del Artículo 13 de la Ley General de Telecomunicaciones, pero no menciona lo que la Superintendencia de Telecomunicaciones debe hacer con los ingresos que perciba de otros rubros; ya que como máximo ente en materia de telecomunicaciones debe cumplir la función para la que fue creada, por ejemplo en el supuesto de una subasta de número específico, se realiza la subasta y se adjudica el número al mejor oferente, recaudando así la Superintendencia el valor de la subasta.

El problema del supuesto anterior, es que con las reformas la Superintendencia no tiene contemplado qué hacer con el valor recaudado por la subasta de números; si trasladarlo al fondo común o bien de alguna forma trasladarlo a sus ingresos propios.

El Artículo 6 del referido decreto, establece trasladar todos los recursos al fondo común, pero se aplica a una sola ocasión, ya que fue transitorio al entrar en vigencia el referido decreto el 12 de agosto de 2002.

Como detalle interesante la última literal del Artículo 13 reformado, establece otros ingresos que le autorice recaudar la ley o sus disposiciones internas; por lo que la Superintendencia bien puede emitir una resolución administrativa interna autorizando la recaudación de estos ingresos como fondos propios; pero a la presente fecha no se ha encontrado ninguna publicación en la que lo hubiesen hecho.

En el Artículo 6 que es transitorio, se ordena a la Superintendencia de Telecomunicaciones trasladar a la cuenta del fondo común del gobierno, todos los recursos financieros con que cuenta a la entrada en vigencia de este decreto tales como, efectivo, depósitos monetarios, cuentas de ahorro e inversión e intereses generados por los mismos; pero en la fecha en que entró en vigencia el referido decreto la cantidad de estos rubros es mucho más alta a la cantidad mencionada en el decreto, sobrepasando los cuatrocientos millones de quetzales; existiendo una diferencia cuyo destino no se estipula en el presente decreto, por lo que se desconoce el fin de estos recursos, ya que nunca se realizaron las partidas presupuestarias tanto de ingresos como de egresos y de conformidad a los datos proporcionados por la Superintendencia de Telecomunicaciones sí se realizó el traslado efectivo por esa cantidad.

Adicionalmente, existen en la Superintendencia de Telecomunicaciones más de siete millones de quetzales depositados en sus cuentas monetarias; las cuales pertenecen al rubro de depósitos en garantía para cubrir gastos administrativos de solicitudes de frecuencia; cuyo destino de conformidad con la ley es la siguiente:

- La devolución del depósito al solicitante si es negada su solicitud
- Trasladarse como cargos administrativos si le es asignada la frecuencia

En tal virtud la mayor parte de estos fondos deberán ser devueltos, por lo que la Superintendencia decide no trasladarlos

Otra contradicción es que la Superintendencia al entrar en vigencia el Decreto 47-2002 del Congreso de la República dejaría de percibir intereses; ya que trasladaría todos sus recursos financieros al fondo común pero en su función de máximo ente regulador en materia de telecomunicaciones sí percibiría ingresos por subastas de frecuencias y el Artículo 72 de la Ley General de Telecomunicaciones el cual sigue vigente, estipula que el 70% producto de esas subastas debe trasladarse al Fondo para el Desarrollo de la Telefonía Rural –FONDETEL-; sin embargo esta división de ingresos no se menciona en el referido decreto, por lo que no se tiene certeza de lo que se debe hacer cuando se dé el presente caso.

Como se puede observar, son muchas las contradicciones en el Decreto 47-2002 del Congreso de la República, pero como se mencionó al inicio de este título, se utilizó el presente decreto para obtener más recursos en el presupuesto general de ingresos y

egresos del Estado y distribuirlos a las instituciones mencionadas; sin pensar en las graves consecuencias que traería la entrada en vigencia de las reformas.

3.3. Traslado de ingresos de la Superintendencia de Telecomunicaciones al fondo común del gobierno de la República de Guatemala

Anteriormente se expuso cómo algunos ingresos que formaban parte de los recursos financieros de la Superintendencia de Telecomunicaciones fueron suprimidos al entrar en vigencia el Decreto 47-2002; entre ellos se describirán a continuación los más importantes y lo que la Superintendencia de Telecomunicaciones dejó de percibir.

30 % del producto de subastas de frecuencia: Se ha mencionado a lo largo del presente trabajo que este es el rubro más significativo para que la Superintendencia de Telecomunicaciones pueda captar fondos; en tal virtud se interpretó que al suprimirse el Artículo 14 de la Ley General de Telecomunicaciones, la Superintendencia debería trasladar al fondo común del gobierno todos los ingresos que percibiera por este rubro; lo que obligó a sus autoridades a realizar estos traslados y a organizar subastas específicamente con este fin.

La Superintendencia de Telecomunicaciones trasladó por este concepto en los años 2002 y 2003 la cantidad de Q. 15.166,000.00; para que el gobierno central a través del Ministerio de Finanzas Públicas lo asignara de conformidad a las prioridades de gobierno.

Si no hubiera sido modificada la Ley General de Telecomunicaciones estos quince millones hubieran sido trasladados a su cuenta de fondos privados para luego ser invertidos en las casas de bolsa del país; pudiendo de esta forma incluso duplicar esta cantidad y contar con fondos suficientes para cumplir a cabalidad con sus obligaciones.

Esta fue la idea de los legisladores al crear la Superintendencia de Telecomunicaciones y la Ley General de Telecomunicaciones; que no dependiera del presupuesto de ingresos y egresos del Estado, el cual ya está sobrecargado con todas las obligaciones que tiene el Gobierno de la República de Guatemala.

Intereses que generen sus recursos financieros: Como se mencionó, antes de entrar en vigencia el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala; la Superintendencia de Telecomunicaciones contaba con recursos financieros por más de cuatrocientos millones de quetzales, de los cuales más de trescientos millones de quetzales estaban invertidos en las diferentes casas de bolsa del país; los que generaban más recursos para que la Superintendencia pudiera cumplir a cabalidad con su función de máximo ente regulador en materia de telecomunicaciones.

Pese a que el Decreto 47-2002 ordenaba a la Superintendencia trasladar inmediatamente todos sus recursos financieros como se detalla más adelante, esta no pudo cumplir con esta obligación; ya que para el efecto tendría que desinvertir en las diferentes financieras del país y no todas contaban con la solvencia necesaria para poderlo hacer, por lo que muchas inversiones siguieron generando intereses.

En tal virtud, la Superintendencia de Telecomunicaciones trasladó el producto de esos intereses al fondo común del gobierno, por una cantidad que sobrepasaba los catorce millones de quetzales; de conformidad a información proporcionada por la Superintendencia de Telecomunicaciones.

3.3. Análisis del destino de los recursos de la Superintendencia de Telecomunicaciones

Tal y como se ha venido indicando, los recursos de la Superintendencia de Telecomunicaciones fueron repartidos en las instituciones que se estipulaban en el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala; por lo que se hace necesario realizar un análisis detallado de cada una de ellas.

Ministerio de Educación: Al Ministerio de Educación se trasladaron cuarenta millones de quetzales, los cuales fueron utilizados para contratar personal temporal (renglón 029) y funcionarios con altos salarios; pero no se aumentaron las plazas de los maestros de educación, ni hubo aumento para infraestructura, equipo e infinidad de carencias con que cuenta dicha institución.

Ministerio Público: Al Ministerio Público se le aumentaron treinta millones de quetzales, los cuales fueron utilizados por el Fiscal General a discrecionalidad y no para fortalecer la institución, por lo cual dicho fiscal fue procesado años después por la utilización de estos fondos.

Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo: Este rubro es el mayor y el más cuestionable de todos, ya que las secretarías a las cuales fueron transferidos los casi ciento cuarenta millones de quetzales están bajo la supervisión directa del Presidente de la República de Guatemala y sumado a ello también existía el Estado Mayor Presidencial, el cual fue ampliamente cuestionado por los gastos discrecionales, los cuales también eran secretos amparados por la seguridad nacional. Por este caso también se abrió un proceso contra dicho presupuesto, pero el presidente de ese entonces fue absuelto por los tribunales de Guatemala y fue objeto de extradición por parte de los Estados Unidos de América por los delitos de lavado de dinero provenientes de una donación del Estado de Taiwán.

Crédito Hipotecario Nacional: A esta institución fueron trasladados veinticinco millones de quetzales, los cuales también eran para el fortalecimiento de esta institución; pero al igual que las anteriores instituciones los directivos utilizaron los recursos de forma discrecional y también estos fueron procesados por varios delitos en el ejercicio de sus funciones. Los malos manejos en esta institución obligaron a que el Banco de Guatemala tuviera que transferir fondos para capitalizar este banco.

Contraloría General de Cuentas: Pese a que fue la institución a la que menos fondos se le transfirió, diez millones de quetzales, no se escapa de ser polémica; ya que el Contralor General de Cuentas de la época fue procesado años después por malos manejos en la institución.



Es interesante cómo todos los funcionarios a cargo de las instituciones a donde fue trasladada tan importante cantidad de dinero; fueron procesados años después aunque ninguno fue condenado por el manejo de dichos recursos.

Es evidente, que lejos quedó la obligación primordial del Gobierno de Guatemala contenida en la Constitución Política de la República de Guatemala, como lo es la vida, la seguridad, la salud de las personas; los funcionarios no han llegado a servir sino a servirse de los recursos del Estado para enriquecerse, situación que persiste aún en la actualidad.



CAPÍTULO IV

4. Inoperancia de la Superintendencia de Telecomunicaciones a raíz de las reformas a la Ley General de Telecomunicaciones

4.1. Aumento a los cargos administrativos por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones

Debido a las reformas contenidas en el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala a la Ley General de Telecomunicaciones; la Superintendencia de Telecomunicaciones tuvo que incrementar el valor de los cargos administrativos por los servicios que presta, esto para tratar de compensar los ingresos que dejó de percibir al entrar en vigencia dichas reformas.

Esto lo realizó por medio de resoluciones internas, ya que la ley la faculta para hacerlo por medio del Superintendente de Telecomunicaciones; de esta forma no necesita la aprobación de ningún otro organismo del Estado.

Algunos de estos cargos administrativos fueron impugnados por parte de los operadores de telefonía; ya que su aumento fue desproporcionado y no convenía al desarrollo de las telecomunicaciones en Guatemala; por lo que fueron suspendidos por los órganos jurisdiccionales correspondientes.

De igual forma los usuarios también fueron afectados, ya que el costo por los trámites solicitados aumentó, tal es el caso de las certificaciones, fotocopias simples, endosos, solicitudes, etc.

4.2. Cambio de financiamiento presupuestario para la Superintendencia de Telecomunicaciones

Como se mencionó, la Superintendencia de Telecomunicaciones contaba con un fondo de capital proveniente de los fondos que recaudara por cada uno de los rubros que le facultaba la ley.

Después de las reformas los ingresos que la Superintendencia puede utilizar de sus ingresos propios no son suficientes; por lo que también se le asignan ingresos en la fuente de financiamiento 11000 ingresos corrientes, los cuales provienen de la recaudación tributaria.

En los últimos años debido a diversos factores la recaudación tributaria no ha sido la esperada, teniendo un déficit de varios miles de millones de quetzales; por lo que todas las instituciones de gobierno tienen condiciones precarias y al pertenecer la Superintendencia de Telecomunicaciones al Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, no siempre tendrá prioridad; ya que dependerá de la discrecionalidad de las autoridades de dicho ministerio.

Adicional a esto, la Superintendencia de Telecomunicaciones no es una institución de ayuda social; por lo que muchas instituciones como las de salud, gobernación, educación siempre tendrán prioridad ante ella.

Otra dificultad que se suma, es que el Ministerio de Finanzas Públicas ha dictaminado medidas de contención del gasto en las fuentes tributarias para lograr nivelar el déficit en la recaudación; por lo que en los últimos años han restringido el pago de viáticos, necesarios para realizar el monitoreo de frecuencias a nivel nacional, la compra de equipo el cual es necesario mantenerlo actualizado para dichos monitoreos y otros gastos indispensables para su buen funcionamiento.

4.3. Cambio al plan nacional de numeración (8 dígitos)

Para realizar el cambio a ocho dígitos en toda la República de Guatemala se necesitó una campaña publicitaria de más de diez millones de quetzales; con los cuales la Superintendencia de Telecomunicaciones no contaba en su presupuesto, ya que el mismo para el año fiscal 2004 apenas llegó a dieciséis millones para cubrir todos sus gastos de operación.

En tal virtud, la Superintendencia de Telecomunicaciones tuvo que pedir la colaboración de las diferentes empresas de telefonía, para que subsidiaran la campaña publicitaria y así poder realizar el cambio. Afortunadamente las empresas de telefonía aceptaron subsidiar la campaña publicitaria, ya que les beneficiaría directamente el contar con



más numeración para aumentar sus redes telefónicas y al mismo tiempo aumentar el número de usuarios; especialmente en telefonía celular que en los últimos años ha crecido de manera significativa.

Lo anterior evidencia la importancia que tiene la Superintendencia de Telecomunicaciones, ya que si no realizaba el cambio a ocho dígitos, les sería imposible a las empresas de telefonía aumentar el número de usuarios tanto en telefonía fija como en celular; vedando así el derecho de muchos guatemaltecos a estar comunicados y a todo el país, ya que esto vendría a retrasar aún más el desarrollo económico de Guatemala.

Como dato curioso cabe mencionar que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo seguían de cerca el cambio; ya que según ellos y otros organismos internacionales, el número de teléfonos fijos en Guatemala es uno de los más bajos en Latinoamérica y ponen como condición aumentar el número de usuarios como requisito para otorgar créditos a Guatemala, ya que es un elemento indispensable en un país en vías de desarrollo.

Para terminar, si la Superintendencia de Telecomunicaciones tuviera que realizar otro cambio tan sustancial como el de ocho dígitos en la telefonía; no tendría los recursos necesarios para ponerlo en marcha, teniendo que solicitar apoyo a empresas y organismos tanto nacionales como internacionales; pero sin la certeza de encontrar una respuesta positiva.

4.4. Falta de fortalecimiento a la Superintendencia de Telecomunicaciones

En un país en vías de desarrollo como Guatemala, las telecomunicaciones son un factor indispensable y es necesario que el ente que las regule tenga la capacidad para poderlo realizar.

Al desarrollarse las telecomunicaciones y la aplicación de nueva tecnología en el país; obliga a la Superintendencia de Telecomunicaciones a crecer conjuntamente con ella y crear nuevos departamentos que cuenten con técnicos altamente calificados para el efecto, así como a comprar equipo sofisticado para monitoreo; como ente regulador en materia de telecomunicaciones.

Esta problemática se pone de manifiesto con la entrada en vigencia el 15 de marzo de 2007 del Decreto 09-2007 del Congreso de la República; que establece que los operadores de telefonía deben crear una Base de Datos de Teléfonos Robados (BDTR) o lista negra, la cual será de acceso público y que los operadores enviarán cada 15 días la información a la Superintendencia de Telecomunicaciones, quedando facultados para bloquear el servicio telefónico en caso de robo, dentro del día hábil siguiente en que detecten que está siendo utilizado; esto debido a la carencia de la Superintendencia de la infraestructura para llevar esta base de datos.

Uno de los principales problemas al pensar en fortalecer la Superintendencia de Telecomunicaciones, es el espacio que ocupan sus oficinas; ya que en la actualidad es

muy pequeño y es imposible crear nuevos departamentos, necesarios para su funcionamiento.

Antes de las reformas esto no hubiera sido problema, ya que la Superintendencia contaba con suficientes fondos en la cuenta de privativos, incluso para comprar un edificio; pero como se mencionó anteriormente se trasladaron al fondo común del gobierno.

Asimismo la Superintendencia de Telecomunicaciones, de acuerdo al giro ordinario de sus actividades, necesita contar con el mejor equipo tanto de cómputo como para medir las ondas del espectro radioeléctrico y renovarlo atendiendo el avance de la tecnología.

“Recientemente la SIGET (Superintendencia Gubernamental de Electricidad y Telecomunicaciones) de El Salvador, compró nuevo equipo para realizar sus mediciones en el espectro radioeléctrico con sus respectivos programas, lo que le costó una inversión de dos millones de dólares siendo ahora el ente regulador en materia de telecomunicaciones mejor equipado de toda Centro América”.⁹

En la actualidad, a la Superintendencia de Telecomunicaciones le sería imposible dar tan significativo paso en materia de telecomunicaciones en Guatemala; ya que en los últimos dos años no se le autorizó la compra de ningún tipo de equipo.

⁹ <http://siget.gob.sv> **Adquisiciones** (Guatemala, 14 de noviembre de 2008)

Debido al avance tan rápido de la tecnología día a día se ven cosas nuevas, como envío de datos en teléfonos móviles, señales de televisión digital; lo cual conlleva a nuevos usos en el espectro radioeléctrico, por lo que la Superintendencia de Telecomunicaciones debe estar preparada para poderlos regular.

Por último, cabe mencionar que el equipo de la Superintendencia de Telecomunicaciones se compró en el año 2000, y el mismo ha quedado obsoleto debido a la utilización de nuevos equipos y nueva tecnología.

4.5. Posible desaparición de la Superintendencia de Telecomunicaciones

Como consecuencia de los puntos mencionados, la Superintendencia de Telecomunicaciones corre el riesgo de desaparecer en un largo plazo; ya que al no contar con los recursos financieros, ni con el apoyo político necesario para esta institución, la misma será inoperante en algunos años.

Posiblemente al desaparecer la Superintendencia de Telecomunicaciones, sus funciones sean absorbidas por el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda; pero este no podrá darle el auge necesario al mercado de las telecomunicaciones, ni promover una libre competencia; como lo ha venido haciendo la Superintendencia de Telecomunicaciones desde su creación en 1997.

Es triste pensar que si desaparece esta institución Guatemala se verá damnificada, ya que las telecomunicaciones en el país se han desarrollado enormemente; tal y como se

mencionó en la reseña histórica, desde que casi nadie tenía acceso a un teléfono hasta ahora que cualquiera puede tenerlo y con servicios gratuitos que casi en ninguna parte del mundo se dan.

Tal desarrollo necesita una institución que la regule y al contrario de otros países, como también ya se mencionó en los cuales estas instituciones son fortalecidas, la nuestra pasa inadvertida, al colmo que pocos conocen sus funciones, ni siquiera muchos de los funcionarios de gobierno tienen claro qué finalidad tiene la Superintendencia de Telecomunicaciones y frecuentemente la confunden con el casi desaparecido GUATEL.

Solo resta esperar que los funcionarios actuales recapaciten y sepan darle importancia a esta institución, fundamental en el desarrollo del país y tomen el ejemplo de países vecinos como El Salvador, que tiene uno de los mejores entes reguladores en materia de telecomunicaciones como lo es la SIGET (Superintendencia Gubernamental de Electricidad y Telecomunicaciones) en toda Centroamérica.

En el año 2016 se pone de manifiesto las debilidades de la Superintendencia de Telecomunicaciones ya que: "Las autoridades del Ministerio de Comunicaciones, les adeudan los salarios de enero, febrero, marzo a un total de 62 empleados del renglón 011, informaron los manifestantes, quienes agregaron que no les han dado una fecha exacta para el depósito de sus pagos, los cuales se efectúan a través del Ministerio de Finanzas (MINFIN).

Por su parte, el Ministerio de Finanzas, aduce que se incorpore y pague al personal del renglón 011 por el sistema de Guatenóminas e indican que es ilegal realizar el pago de salarios ya devengados por medio de Sigues (sistema con el que se les han pagado los sueldos). También exigen que la SIT se adhiera al régimen de clases pasivas de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC)".¹⁰

4.6. Nuevas reformas a la Ley General de Telecomunicaciones e iniciativas que debilitan más a la Superintendencia de Telecomunicaciones

Como si no fuera suficiente el daño causado a la Superintendencia de Telecomunicaciones con el Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala; en años más recientes se hizo una modificación a la Ley General de Telecomunicaciones y además existe una iniciativa que está en discusión en el Congreso de la República de Guatemala, por lo que se hace indispensable su mención en el presente trabajo.

4.6.1. Decreto 34-2012 del Congreso de la República de Guatemala reformas a la Ley General de Telecomunicaciones

Con respecto a las reformas contenidas en el Decreto 34-2012 del Congreso de la República de Guatemala; el Artículo 1 reformó el Artículo 58 en cuanto al plazo del usufructo del espectro radioeléctrico a 20 años, o sea cinco años más a los que

¹⁰ <http://cronica.gt> Empleados de la SIT demandan pagos (Guatemala, 31 de marzo de 2016)

originalmente se tenían regulados, ya que eran 15 años para el plazo del usufructo, el cual puede prorrogarse.

Los títulos de usufructo del espectro radioeléctrico tenían originalmente 15 años de vigencia, pudiendo solicitar su prórroga sin un mecanismo establecido; lo cual quedó muy discrecional y debería ser resuelto precisamente en el año 2012; sin embargo, el gobierno de turno otorgó un plazo de cinco años más ampliando el derecho de los usufructuarios de los bienes del Estado.

El Artículo 2 del Decreto 34-2012 modifica el Artículo 59 respecto al trámite de la prórroga del plazo del usufructo, estableciendo lo siguiente: “La solicitud de prórroga del plazo del derecho de usufructo deberá ser presentada entre los doscientos (200) y los sesenta (60) días anteriores al vencimiento del plazo que esté corriendo. Presentada la solicitud de prórroga del plazo de usufructo ante la Superintendencia de Telecomunicaciones, ésta deberá, en un plazo no mayor de treinta (30) días de presentada la solicitud, otorgar los títulos de usufructo, por un plazo de veinte (20) años, contados a partir de la fecha de vencimiento del plazo que se está prorrogando; dicho plazo será prorrogable por períodos iguales.”

Este artículo faculta a los usuarios del espectro radioeléctrico a solicitar la prórroga 60 días antes de lo que contemplaba la ley originalmente; ya que el plazo anterior era entre los doscientos y los ciento veinte días antes del vencimiento del plazo.

El Artículo 3 transitorio del referido decreto, complementa lo anteriormente regulado estableciendo que: “Independientemente del plazo que hubiere transcurrido desde el momento en que les fue otorgado el derecho de usufructo, los usufructuarios del espectro radioeléctrico podrán solicitar a la Superintendencia de Telecomunicaciones, dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha en que la presente ley cobre vigencia, la sustitución de sus respectivos títulos de usufructo, por títulos de usufructo que serán otorgados por un plazo de veinte (20) años, que empezarán a correr a partir de la fecha en que se emitan, prorrogables por períodos iguales, para cumplir de esta forma con lo establecido en el artículo 58 de la Ley General de Telecomunicaciones...”

Esta modificación es en definitiva contraria a los intereses del Estado, ya que en este artículo se les confieren más años para disfrutar de la figura del usufructo; incluso los títulos que ya estaban por vencer se prorrogarán por 20 años más con la simple solicitud que hagan dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que cobre vigencia el presente decreto.

Este decreto damnifica aún más a la Superintendencia de Telecomunicaciones, ya que únicamente tiene por objeto concederles más tiempo a los usufructuarios del espectro radioeléctrico, pues se emitieron nuevos títulos de usufructo, incluso a los que ya estaban por vencer por el plazo de 20 años. También se les beneficia con poder solicitar la prórroga sin límites, ya que se regula que dicho plazo será prorrogable por períodos iguales; simplemente con realizar la solicitud dentro de los 200 y los 60 días anteriores a su vencimiento.

Es opinión del autor, que los legisladores deben velar por los intereses del Estado y no por los de particulares; como lo son los usufructuarios del espectro radioeléctrico, que en este caso son las empresas de telecomunicaciones que en su mayoría son grandes transnacionales.

4.6.2. Iniciativa 4087 Ley de Medios Comunitarios

Es importante mencionar la iniciativa de ley 4087, la que actualmente está en discusión en el Congreso de la República de Guatemala; ya que la misma pretende regular la reserva de frecuencias para ser utilizadas por las diferentes comunidades en el interior, tanto de radio como de televisión.

En la mencionada iniciativa, el Artículo 9 establece la creación del Consejo Nacional de Medios de Comunicación, el cual trabajará de manera conjunta con la Superintendencia de Telecomunicaciones la cual estará integrada por: “un representante de las autoridades tradicionales indígenas, un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala a través de la Escuela de Ciencias de la Comunicación, un representante de la Procuraduría de los Derechos Humanos y un representante de la Asociación de Periodistas de Guatemala. Podrá contar con la presencia sin votos en las reuniones de un representante del equipo técnico de la Superintendencia de Telecomunicaciones”.

Es importante señalar que la asignación de las frecuencias radioeléctricas se realiza por subasta pública, de conformidad al procedimiento establecido por la Superintendencia



de Telecomunicaciones y a mi criterio; darle esa potestad a otro organismo le resta legitimidad a la Superintendencia y retrocede al realizar las asignaciones de las frecuencias de manera discrecional, ya que esta nueva entidad las realizará de forma directa.

También es importante mencionar, que la Superintendencia de Telecomunicaciones al no ser una entidad fortalecida con las propuestas que se realizarán en el siguiente capítulo, es totalmente susceptible a ser cambiada por otra entidad como la mencionada en los párrafos que anteceden.

Otro aspecto que cabe destacar, es que la presente iniciativa de ley busca legitimar a las radios que se encuentran transmitiendo en frecuencia modulada (F.M.), en distintas regiones del país y no todas ellas cumplen el papel de transmitir sus costumbres sino que son radios que usurpan la frecuencia y transmiten cualquier contenido y publicidad.

En el contenido de la presente iniciativa de ley, no se contempla quién supervisará el contenido de las transmisiones, para verificar que cumplan con su rol de transmitir la cultura en la región y qué sanciones se aplicarán a los medios de comunicación cuyo fin primordial sea el comercio.

Por último, los títulos de usufructo que se emitan, de aprobarse la presente iniciativa, no solo serán de radio, sino que también de televisión y como se mencionó, la Superintendencia de Telecomunicaciones no tendrá la capacidad de verificar que las transmisiones sean otorgadas a la comunidad que las solicite.



CAPÍTULO V

5. Reformas a la Ley General de Telecomunicaciones para fortalecer y optimizar las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones

Como se ha explicado a lo largo de esta tesis, la Superintendencia de Telecomunicaciones en su función de ente regulador en materia de telecomunicaciones; debe contar con un marco legal que le permita realizar la función para la que fue creada y que no se encuentre con obstáculos que le impidan hacerlo como en la actualidad, especialmente en lo administrativo y financiero.

Asimismo, se necesita que la estructura de la Superintendencia de Telecomunicaciones sea de tal forma que un organismo colegiado autorice y supervise sus actividades; ya que en la actualidad muchas de las decisiones se toman de manera discrecional, directamente por el Superintendente, el Ministro de Comunicaciones y en algunos casos por el Presidente de la República de Guatemala.

A continuación se proponen algunos cambios a la Ley General de Telecomunicaciones para cumplir con este propósito.

5.1. La Superintendencia de Telecomunicaciones es en la actualidad un organismo desconcentrado

El Artículo 5 de la Ley General de Telecomunicaciones como bien se ha mencionado describe a la Superintendencia de Telecomunicaciones como un organismo eminentemente técnico del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, con independencia funcional para el ejercicio de las atribuciones y funciones que le asigne la ley.

Esta autonomía es muy relativa ya que según la definición que da el Expediente 285-97 relativo a la sentencia de la Corte de Constitucionalidad; es una institución desconcentrada y para actuar necesita de la autorización del Ministerio de Comunicaciones. De tal forma que se anuló el segundo párrafo del mencionado artículo, el cual regulaba que el Superintendente tenía todas las facultades para actuar judicial y extrajudicialmente en el ámbito de su competencia y para ejecutar los actos y celebrar los contratos que fueran competencia de la Superintendencia.

En la mencionada sentencia, se define la desconcentración como: "La técnica administrativa que consistente en distribuir competencias o funciones administrativas a una organización subordinada, prevista en la ley en forma exclusiva y permanente, a efecto de que la organización desconcentrada tome decisiones en forma definitiva en todos los problemas o negocios de su cargo. El criterio de asignación es eminentemente técnico y de especialización en la prestación de determinados servicios.

La organización subordinada no recibe ni el mando ni la jerarquía, que retiene la organización”.

Esto en la actualidad impide a la Superintendencia actuar con independencia, ya que el Ministerio de Comunicaciones en cualquier momento puede ejercer presión e impedirle realizar sus funciones.

Es por ello que la Superintendencia de Telecomunicaciones debe contar con autonomía para realizar las funciones de un verdadero ente regulador en materia de telecomunicaciones y actuar de forma imparcial; tal y como lo hacen algunos organismos descentralizados como la Contraloría General de Cuentas, la Superintendencia de Administración Tributaria, etc.

Es claro que para darle autonomía a las funciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones se necesita de voluntad política; ya que es función del Congreso de la República y se necesita el voto de las dos terceras partes de los diputados y el veto del Organismo Ejecutivo, sin estas prerrogativas es imposible hacer realidad las reformas.

La autonomía de la Superintendencia de Telecomunicaciones hará que esta realice una mejor función y que no vea entorpecidos sus proyectos.

5.2. Descentralización de la Superintendencia de Telecomunicaciones

A pesar que en el proyecto inicial de la Ley General de Telecomunicaciones, se planeó darle autonomía a la Superintendencia de Telecomunicaciones, no se logró el total de las dos terceras partes de votos de los diputados, esto de conformidad al Artículo 134 de la Constitución Política de la República de Guatemala el cual establece: “La autonomía, fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución de la República, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines. Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.”

De acuerdo a lo anterior, es indispensable que los legisladores le den importancia a esta institución, para que se logre el total de votos necesarios para darle la autonomía que necesita.

El Artículo 2 de la Ley General de Descentralización establece la definición de descentralización: “Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas”.



La Ley General de Descentralización también establece como prioridad del Estado de Guatemala, el promover la descentralización para lograr un adecuado desarrollo del país.

De conformidad a lo anteriormente expuesto, se necesita que la Superintendencia cuente con los mecanismos para cumplir la función para la cual fue creada y no depender jerárquicamente de un ministerio, creando otra entidad jurídica diferente que tenga políticas propias de acuerdo a la realidad nacional.

Al convertirse en un organismo descentralizado también se elimina la discrecionalidad de las decisiones por parte del Superintendente de Telecomunicaciones; ya que contaría con un directorio, el cual podría estar conformado por el Ministro de Comunicaciones, un representante del Congreso de la República de Guatemala y un representante de las diferentes cámaras de la sociedad civil en materia de telecomunicaciones.

Adicionalmente, la Superintendencia de Telecomunicaciones al convertirse en un organismo descentralizado, también obtendría su independencia financiera, ya que como se ha mencionado, al pertenecer al Organismo Ejecutivo debe sujetarse a las medidas tomadas por este, que en los actuales tiempos se han basado en la austeridad y la recaudación fiscal ha estado muy por debajo de lo proyectado, teniendo que recortar en la mayoría de las instituciones su presupuesto. Por tratarse del tema central de las reformas que ocupan el presente trabajo se ampliará este tema en el siguiente título.

5.3. Nuevo sistema financiero de la Superintendencia de Telecomunicaciones

Uno de los mayores problemas de la Superintendencia de Telecomunicaciones en la actualidad es su sistema financiero; debido a las limitantes con las que tiene que lidiar, es por ello que una vez lograda su independencia funcional también contará con una independencia financiera.

5.3.1. Producto de las subastas de frecuencias

Este rubro el cual fue eliminado por medio del Decreto 47-2002 del Congreso de la República de Guatemala; debe ser restituido a la Superintendencia de Telecomunicaciones; pues era de donde más fondos obtenía.

Este incluiría nuevamente las frecuencias radioeléctricas de radio y televisión, que son las que más ingresos generaron en los primeros años de vigencia de la Ley General de Telecomunicaciones; ahora sin que se destine el 70% del Fondo para el Desarrollo de Telefonía Rural –FONDETEL-, deberá priorizarse qué instituciones están en crisis y priorizar un porcentaje para el financiamiento de estas.

También debe normarse la vigencia de los títulos de usufructo, que como ya se mencionó, se otorgaron por otros 20 años más sin ningún pago adicional; por lo que debe establecerse de forma clara que la renovación de los títulos de usufructo debe conllevar un pago proporcional a la subasta por la que fueron otorgados.

También la vigencia de los mismos debe establecerse que no puede sobrepasar los 50 años de conformidad al Código Civil, después de ese tiempo deben estar a disposición del Estado de Guatemala para que los subaste nuevamente; lo que no solo generaría más ingresos sino que también habría oportunidad para que otras personas puedan participar y utilizar las frecuencias radioeléctricas.

5.3.2. Fondo de capital

La Superintendencia de Telecomunicaciones al contar nuevamente con los ingresos de las subastas de frecuencias debe contar también con la legitimidad para tener un fondo que le permita planear sus costos; aunque esto sería con un porcentaje mayor al 5% anual que establecía el Artículo 14 derogado de la Ley General de Telecomunicaciones; que por lo menos debe ser del 15%.

Al establecerse el fondo de capital también la Superintendencia tendría la facultad de invertir en títulos de primer orden para generar intereses y aumentar el valor de sus ingresos; aunque deben regularse los parámetros para que las inversiones no sean discrecionales y den lugar a enriquecimiento ilícito de sus autoridades.

5.3.3. Otros ingresos

Los dos rubros anteriores son los que dieron mayores ingresos en sus inicios a la Superintendencia de Telecomunicaciones, pero eso no significa que esta institución no obtenga más recursos, tal y como a continuación se detalla.

- Creación de nuevos ingresos: La Superintendencia como ente regulador en materia de telecomunicaciones puede crear nuevos cargos administrativos en la diversidad de servicios de telecomunicaciones que hay en la actualidad; con los cuales generará infinidad de ingresos, un ejemplo es el registro de las direcciones IP las cuales deberían estar a cargo de esta institución.
- Aumento en cargos administrativos existentes: En la actualidad la Superintendencia de Telecomunicaciones cobra cargos administrativos por los servicios que presta; los cuales puede aumentar por ejemplo, con la asignación de numeración para telefonía, tanto fija como celular; por supuesto que debe ser en un corto porcentaje, ya que de lo contrario afecta a los usuarios y entorpece el crecimiento que ha sido constante en este ramo de las telecomunicaciones.
- Licencias satelitales y antenas para la captación de señales satelitales: Ya existe un reglamento vigente pero como la Superintendencia de Telecomunicaciones no tiene poder coercitivo, las operadoras no pagan por el registro de las antenas, a diferencia de los operadores satelitales que son en su totalidad empresas extranjeras que si cumplen con su pago.
- Aporte de organismos internacionales: A pesar que en la actualidad es posible recibir fondos de instituciones internacionales, no se ha promovido el brindarle ayuda a la Superintendencia de Telecomunicaciones, en organismos como el Banco Mundial o el Programa de Naciones Unidas para Guatemala. Por lo que en



el futuro las autoridades de gobierno deben observar la necesidad de fortalecer esta institución.

5.4. Unificación de entidades en materia de telecomunicaciones

Aunque la Ley General de Telecomunicaciones le confiere a la Superintendencia la calidad de ente regulador en materia de telecomunicaciones, aún no cumple con este cometido; ya que otras instituciones han tomado su lugar, a continuación se detallan algunas de ellas.

- Sistema de Cable en Guatemala: La Superintendencia regula los sistemas satelitales y los operadores a nivel nacional, pero el sistema de cable lo regula una dirección del Ministerio de Comunicaciones que es la Unidad de Cable, la cual es muy pequeña y al tenerla separada de la Superintendencia solo genera más gastos al Estado.

- Dirección General de Radiodifusión: También forma parte del Ministerio de Comunicaciones y regula el contenido de lo transmitido en el sistema de radio nacional, y la ley le confiere el derecho de confiscar equipo si es mal utilizado. La Superintendencia de Telecomunicaciones a su vez regula el uso de las frecuencias de radio, por lo que se deben hacer las reformas necesarias para que abarque todo y le confieran las facultades de esta dirección.

- Fondo para el Desarrollo de la Telefonía Rural: Creado en el Decreto 94-96, Ley General de Telecomunicaciones y su fin como su nombre lo indica es promover el desarrollo de la telefonía en el área rural. Función que lleva a cabo esta institución, como otra dependencia del Ministerio de Comunicaciones. Aunque esta función ya no es necesaria, ya que la mayoría de personas utilizan telefonía móvil celular, sí se puede dar auge a la promoción de la tecnología de la información.
- Administrar el Sistema de Direcciones en Internet para Guatemala: Esta es una función registral que en la actualidad la realiza la Universidad Rafael Landívar, ya que en la fecha en que se empezó a brindar este servicio aún no existía la Superintendencia de Telecomunicaciones. En la actualidad esta función no la debe realizar una entidad docente como una universidad sino que un organismo estatal.

De aprobarse la iniciativa de ley 4087 como se mencionó en el título 4.6.2, se crearía el Consejo Nacional de Medios de Comunicación, del cual no menciona su financiamiento; por lo que también sería un costo más para la Superintendencia de Telecomunicaciones y un menoscabo para la realización de sus fines de conformidad a la Ley General de Telecomunicaciones.

Esto no solo fortalecería a la Superintendencia de Telecomunicaciones, sino que optimizaría los recursos del Estado de Guatemala, ya que muchas de estas instituciones cuentan con personal, equipo y gastos de funcionamiento que absorbería la Superintendencia.

5.5. Cobertura a nivel nacional de la Superintendencia de Telecomunicaciones

En la actualidad la Superintendencia de Telecomunicaciones tiene facultad legal para actuar en todo el territorio nacional, pero debido a su poco personal y al hecho de que sus oficinas se encuentran únicamente en la ciudad capital le es muy difícil cumplir con las obligaciones que la ley le confiere.

Por ello otra de las recomendaciones sería el crear intendencias de telecomunicaciones en los diferentes departamentos y en municipios que así lo requieran, para poder supervisar como ente regulador todo lo relacionado en materia de telecomunicaciones.

De la misma forma en que opera la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), que cuenta con intendencias en todo el territorio, incluso tiene varias oficinas en la ciudad capital.

De esta manera sería mucho más fácil abarcar todas las funciones que se mencionan en el numeral anterior y ser en realidad el ente regulador de las telecomunicaciones en Guatemala.

Por supuesto que para cumplir con esta propuesta la Superintendencia de Telecomunicaciones necesita contar con un mayor presupuesto para la compra de mobiliario y equipo, alquileres y contratación de nuevo personal, lo cual lograría con las propuestas realizadas con anterioridad.

Con la entrada en vigencia del Decreto 8-2013 Ley de Equipos Terminales Móviles, los comercializadores de equipos de terminales móviles y los comercializadores de tarjetas SIM, debían inscribirse en el Registro de Telecomunicaciones administrado por la Superintendencia de Telecomunicaciones; para lo cual tuvo que crear la Unidad de Registro de Comercializadores de Móviles y SIM y a su vez delegaciones de dicha unidad en todo el territorio adicional.

Sin embargo, la Superintendencia de Telecomunicaciones por falta de presupuesto notificó por medio de su página web que los mismos dejarían de funcionar el 15 de diciembre de 2015, atendiendo únicamente en la sede central.

5.6. Contar con personal técnico calificado

Como lo establece el Artículo 5 de la Ley General de Telecomunicaciones: “La Superintendencia de Telecomunicaciones es un organismo eminentemente técnico”; por lo que necesita contar con personal calificado para poder realizar las funciones que la ley le asigna.

Por tal motivo se debe fortalecer el Departamento de Recursos Humanos y modificar el Reglamento Interno de Trabajo, para que los puestos que sean específicos para las áreas técnicas sean evaluados y que cumplan con el perfil idóneo para ejercer a cabalidad sus funciones.



Esto se dificulta ya que en Guatemala hay muy pocas carreras con especialización en telecomunicaciones y la oferta es más grande que la demanda; por lo que el personal es sumamente cotizado en la iniciativa privada, por eso la Superintendencia de Telecomunicaciones debe contar con suficientes recursos para agenciarse de dicho personal.

Además, el personal debe ser capacitado también a nivel internacional, para contar con información de la nueva tecnología de países desarrollados y su posible inclusión en Guatemala.

Por tal motivo, el personal que ya se encuentre laborando en la Superintendencia debe contar con un programa de capacitación constante y ser incentivado a quedarse en dicha institución; para que dicho costo no sea aprovechado por alguna empresa privada que le haga una mejor oferta salarial.

Por lo mencionado en el párrafo anterior, se debe fortalecer la carrera administrativa del personal que ha sido capacitado sobre todo internacionalmente; ya que la información con que cuentan es valiosa para la institución y para el Estado de Guatemala y no se puede desaprovechar tan valioso recurso humano.

5.7. Promover el desarrollo en el sector de las telecomunicaciones

Al convertirse la Superintendencia de Telecomunicaciones en un ente descentralizado con patrimonio propio, deberá promover el desarrollo en el sector de las telecomunicaciones; ya que como se vio al principio del presente trabajo, Guatemala siempre fue pionera en el uso y regulación de las telecomunicaciones.

El Informe Global sobre Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) elaborado por el Foro Económico Mundial –WEF- por sus siglas en inglés y que mide el impacto de las TIC en el proceso de desarrollo y competitividad de los países; ubica a Guatemala en la posición 107 de 144 países evaluados. Esto es preocupante, ya que Guatemala ha estado descendiendo en esta calificación, pues en el 2011 se encontraba en la posición 94 de 138 países evaluados.

Estas desventajas se ven reflejadas en el siguiente análisis realizado por la Fundación para el Desarrollo –FUNDESA-: “En el caso de Guatemala en 2015 las ventajas competitivas que se mencionan en el Índice de Tecnología de la Información y la Comunicación 2015 son la cobertura de la red de telefonía móvil (1 de 144 países), pocos procedimientos para hacer cumplir un contrato (22), competencia de los servicios de internet y telefonía (1), grado de capacitación de los colaboradores en las empresas (28), y el impacto de las TICs en los nuevos modelos organizacionales”.¹¹

¹¹ <http://fundesa.org> Informe Global de Tics (Guatemala 2 de febrero de 2016)

La calificación en la competitividad de un país es tomado en cuenta para las inversiones que realizan compañías internacionales, y Guatemala ha estado desmotivando la inversión en este sector; esto queda evidenciado ya que la empresa transnacional francesa Vodafone, desistió de invertir en Guatemala.

“En la Política Nacional de Desarrollo Plan Katún 2032, la Superintendencia de Telecomunicaciones ya tiene contempladas funciones y metas para ser alcanzadas a corto, mediano y largo plazo, entre ellas se pueden mencionar:

- Acceso a la telefonía e internet
- Diseñar e implementar los estudios, herramientas e información que permitan establecer los vínculos y conexiones existentes en los sistemas rurales.
- Las comunidades rurales deben tener acceso a la red de servicios de apoyo a la producción (energía, caminos, telefonía e internet)

El crecimiento de la telefonía pasó de 1.1 millones en el año 2001 a 21.7 millones en el año 2013 e igualmente la telefonía fija se triplicó en la misma cantidad de años, sin embargo en el acceso de internet se encuentra bastante rezagado con otros países de la región, ya que es de un 16.5% comparado con el promedio de Mesoamérica que es de un 32.6%”¹²

¹² SEGEPLAN. Política Nacional de Desarrollo K’atun 2032. Pág. 91

Esta es una razón más por la cual la Superintendencia de Telecomunicaciones debe tener todos los elementos tanto financieros como legales para poder lograr los objetivos requeridos y ser una entidad que promueva el desarrollo del país.

5.8. Reformas pendientes para cumplir con el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana DR-CAFTA

Pese a que su implementación fue en el año 2004, muchas de las reformas contenidas en el capítulo trece de este instrumento no han sido realizadas y son necesarias para la atracción de inversiones en Guatemala y considerando que la economía más grande del mundo es la de Estados Unidos, país que está a poca distancia de Guatemala y teniendo a México en el medio; es necesario realizar una revisión de las mismas.

5.8.1. Garantizar la seguridad y confidencialidad de los mensajes

Guatemala no ha invertido en la compra de tecnología que haga posible proteger la privacidad de los datos personales, ni cuenta con equipo moderno para perseguir el robo de información que puede ser utilizada para fines inescrupulosos.

Incluso en el país existen algunas empresas que poseen toda la información de las personas y que son utilizadas por financieras, empresas de reclutamiento y publicidad sin ningún tipo de restricción o persecución; lamentablemente esta debilidad le cuesta caro al sector de las telecomunicaciones, ya que no ha tenido inversión extranjera desde hace varios años.

5.8.2. Portabilidad numérica

En otras legislaciones, sobre todo en la de Estados Unidos de América, se acostumbra que los números telefónicos no pertenezcan a los operadores de servicios sino a la persona que los utiliza; esto da la facilidad de poder cambiarse de operador conservando el número que se ha utilizado. De esta forma se le da al usuario la identidad de su número.

Esta modalidad sería muy buena para los usuarios guatemaltecos, pero totalmente contraria a los intereses de las empresas proveedoras del servicio telefónico; ya que los números son asignados a ellas y manejan su inventario a su conveniencia; esto de cierta manera obliga a los usuarios a quedarse con los operadores si quieren conservar un número que han tenido por muchos años.

En los medios locales se ha escuchado mucho de la iniciativa para reformar la Ley General de Telecomunicaciones en ese sentido; pero nunca ha prosperado.

5.8.3. Salvaguardias competitivas

Estas medidas están encaminadas a evitar los subsidios anticompetitivos y a utilizar información obtenida con resultados anticompetitivos.

En la legislación guatemalteca no está regulada ninguna normativa para evitar las prácticas anticompetitivas que se mencionan; ya que toda la información que se obtiene de otras empresas es utilizada para sacarle ventaja a la otra.

En el tema de los subsidios anticompetitivos, es polémica la asignación de la banda B para uso de la telefonía celular ya que solamente es utilizada por una empresa y fue concesionada desde los tiempos que GUATEL; que era el órgano que regulaba las telecomunicaciones, lo correcto sería someterlo a una subasta pública y que todas las empresas interesadas pudieran ofertar por ella.

5.8.4. Organismos regulatorios independientes

El Tratado de Libre Comercio, establece que los organismos regulatorios sean independientes de los operadores de telecomunicaciones y que sus decisiones sean imparciales con todos.

Como se ha establecido a lo largo del presente trabajo, en las condiciones actuales es imposible que la Superintendencia de Telecomunicaciones sea imparcial, serán necesarias las reformas que se propusieron con anterioridad para que la Superintendencia tenga la libertad funcional y financiera que necesita para funcionar a cabalidad.

5.8.5. Licencias, autorizaciones y asignación de recursos escasos

En cuanto a los permisos, concesiones, licencias y registros, deben ponerse a disposición de los solicitantes en un plazo razonable y con la debida justificación si existiera una negativa.

En cuanto a la asignación de recursos escasos, se refiere a la asignación de frecuencias, números y servidumbres de paso de una manera objetiva y transparente; que en el primero de los casos la asignación primaria de las frecuencias fue por subasta pública totalmente transparente y objetiva; pero la prórroga se ha hecho de manera automática sin darle la oportunidad a otra persona o institución el poderla adquirir.

En cuanto a las servidumbres de paso es mucho más complejo, ya que se intentó dotarle a la Superintendencia de Telecomunicaciones la facultad de poder disponer la colocación de antenas para transmisión de datos; pero la misma fue declarada inconstitucional por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, debido a que su interpretación daba lugar a la violación de la autonomía municipal; por lo que se deberá estudiar la forma de darle legalidad sin que ocurra dicha violación.

5.8.6. Transparencia

El Tratado de Libre Comercio, establece que todo lo relacionado a telecomunicaciones debe hacerse público lo antes posible, sobre todo si es de tarifas, condiciones de

servicio, procedimientos judiciales u otros procedimientos contenciosos, especificaciones de interface, permisos y licencias.

De conformidad al Artículo 30 de la Constitución Política de la República de Guatemala todos los actos de la administración son públicos; pero siempre ha existido negativa por parte de los funcionarios públicos para poner a disposición toda la información.

El Decreto 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Acceso a la Información Pública, fortalece la normativa constitucional, obligando a los funcionarios a publicar de oficio incluso en los portales electrónicos la información de las instituciones públicas; para que cualquier persona pueda consultarla indefinidamente.

También faculta a las personas a solicitar directamente a las instituciones la información que de ellas conste o que les sea de su interés; con las únicas limitantes que la ley establece y que son muy específicas.

Lamentablemente, la Ley de Acceso a la Información Pública no contiene sanciones específicas para los funcionarios que la incumplan y ya es común que en los portales electrónicos se tenga información desactualizada e incompleta.

La Superintendencia de Telecomunicaciones tampoco se escapa a esta tendencia y en su portal electrónico hace falta mucha de la información respecto a esta materia; y siendo el ente regulador en materia de telecomunicaciones debería ser una de las instituciones que utilice las herramientas electrónicas con las que se cuenta hoy en día,



para mantener actualizado la información de cualquier normativa, disposición interna o inclusión de nueva tecnología en Guatemala.

Por todo lo expuesto, se considera que Guatemala debe recuperar su calidad de vanguardista a nivel regional y no solo en materia de telecomunicaciones, sino que en todos los sectores; ya que muchos de los mercados vecinos son más atractivos para la inversión. Se cuenta con toda la información necesaria para realizar los cambios que se necesitan, por lo que se espera que las autoridades cumplan con su función y busquen posicionar a Guatemala en el puesto que merece estar.

En cuanto a la Superintendencia de Telecomunicaciones, se tiene que analizar la reforma de la Ley General de Telecomunicaciones; con la finalidad de que se establezca de nuevo el sistema anterior, respecto a los fondos privativos de la Superintendencia, que le serán de utilidad para poder seguir financiado sus operaciones; pues si no se cambia el sistema, a largo plazo no podrá seguir funcionando de conformidad con la ley, lo que traerá consecuencias graves para las telecomunicaciones en Guatemala.



CONCLUSIONES

1. En Guatemala el tema de las telecomunicaciones es importante para el desarrollo del país debido al crecimiento que ha tenido en los últimos años; sin embargo, no ha tenido el apoyo de los gobiernos para seguir avanzando y mejorando los sistemas, ya que en la actualidad los indicadores internacionales posicionan al país en los últimos lugares de Latinoamérica.
2. Sin duda la Superintendencia de Telecomunicaciones corre el riesgo de ser una institución inoperante, derivado de la falta de legislación en muchos temas; así como por la falta de presupuesto para llevar a cabo sus operaciones después de entrar en vigencia el Decreto 47-2002, ya que con anterioridad si contaba con recursos suficientes.
3. El poco conocimiento que tienen los gobernantes del país acerca de lo que realiza la Superintendencia de Telecomunicaciones, ha generado que se dediquen a legislar sobre temas que son eminentemente políticos y que benefician a un pequeño sector de la población en detrimento del resto; damnificando a los mismos intereses del Estado.
4. A pesar que la Superintendencia de Telecomunicaciones por mandato de la ley es el ente regulador en materia de telecomunicaciones, existen otras entidades que realizan funciones paralelas dentro del mismo Estado, esto no solo eleva los costos operativos del gobierno sino que también obstaculiza las funciones de esta entidad.



5. La falta de autonomía de la Superintendencia de Telecomunicaciones ha generado que sus funciones se basen en las políticas del gobierno de turno, lo cual no le permite que sea un organismo imparcial al momento de existir una controversia en materia de telecomunicaciones.

RECOMENDACIONES

1. El Estado de Guatemala, tiene que darle más importancia y apoyo a las telecomunicaciones del país, ya que es uno de los sectores de mayor crecimiento a nivel mundial; además la creación de nueva tecnología generará nuevas oportunidades que Guatemala debe aprovechar para atraer inversiones que generarán nuevos empleos.
2. La Superintendencia de Telecomunicaciones debe contar con presupuesto propio, por lo cual se tiene que reformar la Ley General de Telecomunicaciones, con la finalidad de que obtenga fondos propios que le serán de utilidad para seguir desarrollando las telecomunicaciones en el país.
3. Las reformas que se realicen en el tema de las telecomunicaciones, deberán beneficiar a todos los sectores y no solo a un grupo; esto con el objetivo que más personas se beneficien con el uso y usufructo del espectro radioeléctrico.
4. El Organismo Ejecutivo debe impulsar por medio del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, que la Superintendencia de Telecomunicaciones se la única entidad autorizada en el tema de las telecomunicaciones; con la finalidad de que no haya duplicidad de funciones y así ahorrarle recursos al Estado.



5. La Superintendencia de Telecomunicaciones necesita autonomía funcional y económica para cumplir a cabalidad las funciones para las cuales fue creada; de lo contrario se convertirá dentro de poco en un ente inoperante, en perjuicio de Guatemala.



BIBLIOGRAFÍA

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**. Argentina: Ed. Driskill, S.A., 1979

HERRERA PÉREZ, Enrique. **Introducción a las telecomunicaciones modernas**. México: Limusa Noriega Editores, México 1998.

<http://rae.es>. **Diccionario de la Real Academia Española**. (Guatemala, 13 de noviembre de 2010)

<http://#ixzz4>. **Definición de telecomunicación**. (Guatemala, 4 de abril de 2013)

<http://sit.gob.gt>. **Las telecomunicaciones en Guatemala**. (Guatemala, 7 de agosto de 2003).

<https://jdg Guillen.wordpress.com>. **Historia de las telecomunicaciones en Guatemala**. (Guatemala, 10 de agosto de 2013).

<http://sit.gob.gt>/ **Organismos internacionales**. (Guatemala, 25 de septiembre de 2008).

<http://siget.gob.sv>. **Adquisiciones**. (Guatemala, 14 de noviembre de 2008).

<http://cronica.gt>. **Empleados de la SIT demandan pagos**. (Guatemala, 31 de marzo de 2016)

<http://fundesa.org> **Informe Global de Tics** (Guatemala, 2 de febrero de 2016)

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Argentina: Ed. Healista S.R.L, 1974.

SEGEPLAN. **Política Nacional de Desarrollo K'atun 2032**. Guatemala: (s.e.), 2015



Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley General de Telecomunicaciones. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 94-96, 1996

Ley de Equipos Terminales Móviles. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 8-2013, 2013