



# Definición de la Institucionalidad Regulatoria en el Marco de la Convergencia

---

Análisis para el Fortalecimiento del Marco  
Regulatorio del Sector de Telecomunicaciones

**INFORME FINAL**

**Diciembre 2004**

Alejandra Moya B.

**AUTORA:**

Alejandra Moya Bruzzone

<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>5</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>II. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....</b>	<b>10</b>
<b>III. EL FENÓMENO DE LA CONVERGENCIA.....</b>	<b>10</b>
<b>A- Definición.....</b>	<b>10</b>
<b>IV. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN COMPARADA.....</b>	<b>12</b>
<b>A- Unión Europea.....</b>	<b>12</b>
1. Antecedentes: .....	12
2. Características: .....	13
3. La Transposición en los 25 Estados Miembros.....	14
<b>B- España .....</b>	<b>14</b>
1. Legislación aplicable .....	14
2. Institucionalidad regulatoria.....	14
3. Estructura de los servicios de telecomunicaciones. Forma de otorgamiento de las concesiones. Principales características de la nueva LGT.....	17
4. Comentarios.....	18
<b>C- Gran Bretaña .....</b>	<b>19</b>
1. Legislación aplicable .....	19
2. Institucionalidad Regulatoria .....	19
3. Estructura de los servicios de telecomunicaciones. Forma de otorgamiento de las concesiones.....	20
<b>D- Nueva Zelanda.....</b>	<b>20</b>
1. Antecedentes .....	20
2. Legislación aplicable .....	21
3. Institucionalidad regulatoria y Organización del Regulador.....	21
4. Otorgamiento de licencias.....	21
5. Servicios.....	22
<b>E- Estados Unidos.....</b>	<b>22</b>
1. Legislación aplicable .....	22
2. Organización del regulador .....	22
3. Funciones del regulador.....	24
4. Otorgamiento de licencias.....	24
<b>F- Corea: descripción somera.....</b>	<b>25</b>
1. Institucionalidad Regulatoria .....	25
2. Funciones.....	25
<b>V. ANÁLISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD CHILENA.....</b>	<b>27</b>
<b>A- Marco Legal. Instituciones participantes. Atribuciones y facultades.</b>	<b>27</b>
<b>B- Tabla Comparativa. Atribuciones de las instituciones regulatorias analizadas.....</b>	<b>33</b>

<b>C-</b>	<b>Diferencias y similitudes de la institucionalidad regulatoria chilena con los casos estudiados .....</b>	<b>33</b>
<b>VI.</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>36</b>
<b>A-</b>	<b>Elementos mínimos para lograr entidades reguladores eficientes ..</b>	<b>37</b>
<b>B-</b>	<b>Propuesta a estudiar.....</b>	<b>38</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

Se ha dicho correctamente que el impacto de la convergencia sobre la regulación será mayor que el impacto de la regulación sobre la convergencia; por tanto, la cuestión importante a decidir no es como regular la convergencia, sino más bien, como adecuar la regulación ésta. El objetivo de este estudio es analizar el rol que desempeñan las diversas instituciones nacionales a cargo de regular el sector de telecomunicaciones –ya sea directa o indirectamente— examinando cómo dicho desempeño es compatible con los más recientes desarrollos de la industria, y en particular a la luz de la convergencia, entendiendo por tal la capacidad tecnológica, del mercado, o del regulador de integrar tecnologías, mercados o estructuras de la industria definidas con anterioridad como separadas.

En su informe “Tendencias en las reformas de telecomunicaciones 2002: una reglamentación eficaz” la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT) señala que “la reforma del sector de las telecomunicaciones es actualmente la norma en los Estados miembros de la UIT, la mayoría de los cuales ha iniciado al menos la implementación de un programa de reforma, si es que no se han comprometido ya plenamente en ese sentido. (...) Los gobiernos que cuentan ya con organismos de reglamentación se encuentran reexaminando su estructura y mandato, con el fin de responder a los cambios del mercado, entre los cuales figuran la convergencia de las industrias de voz, datos y multimedios.”<sup>1</sup> Con el fin de aprovechar algunas experiencias recientes en esta área, el presente trabajo realiza un breve análisis de las recientes directivas que se han dictado en la Unión Europea, con énfasis en la trasposición que estas directivas han tenido en España, donde se ha dado mayores competencias en el campo de la cautela de la libre competencia en el sector a la Comisión de Mercado de Telecomunicaciones; y en el Reino Unido, donde se ha creado recientemente un regulador único de comunicaciones que aúna las competencias que detentaban previamente cinco organismos diferentes, en un esfuerzo justamente por hacer frente a los desafíos que presenta la convergencia. Asimismo, se presenta el caso de Nueva Zelanda, que realiza una aproximación al problema igualmente interesante, si bien desde un ángulo completamente diferente: después de una desregulación casi completa del sector de las telecomunicaciones a finales de la década de los 80, se concluyó la necesidad de una regulación más especializada del sector, adecuándose la institucionalidad regulatoria general de salvaguarda de la competencia con este propósito. También se presenta el caso de Estados Unidos, notable en cuanto a la independencia alcanzada por sus instituciones, si bien también son dignos de análisis los efectos que ha tenido sobre su sector de telecomunicaciones una

---

<sup>1</sup> Tendencias en las reformas de telecomunicaciones 2002: una reglamentación eficaz . Resumen. Pg. 2 y 3.

delimitación poco clara de las atribuciones de las instituciones involucradas en el proceso regulatorio –me refiero particularmente a lo sucedido en las contiendas de competencia acaecidas entre instituciones de nivel federal y estatal, las que, si bien no serían reproducibles en nuestro país, si exponen una luz de alerta sobre los efectos nocivos que una buena legislación puede tener si no es claro quien es el encargado de darle cumplimiento. Finalmente, también se presenta de manera muy esquemática el caso de Corea, que ha asignado tareas muy específicas a cada uno de los órganos regulatorios de telecomunicaciones.

Del análisis de la legislación chilena, se desprende que en nuestro país existe un modelo donde se agrupa parte de las funciones referidas al sector telecomunicaciones en una entidad, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que las ejerce a través de la Subsecretaría de Telecomunicaciones (Subtel). Sin embargo, existen funciones localizadas en otras entidades, generando en ocasiones traslapes de competencias e ineficiencias innecesarias (un caso evidente son los concursos públicos para otorgar concesiones de radiodifusión televisiva, que debe llamar el CNTV con bases elaboradas por Subtel).

Desde el punto de vista del modelo de regulación y su inserción en el aparato público, se trata de un modelo mixto, entre agencia (con un regulador sectorial inserto dentro del Ministerio del sector) y proceso (existe una combinación de la agencia con las instituciones de defensa de la libre competencia y de regulación de contenidos de televisión). Desde este punto de vista es factible decir que, si bien la disgregación de funciones y los contrabalances actualmente existentes (en particular, en el caso de la Subsecretaría de Telecomunicaciones con el Ministerio de Economía y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia) disminuyen el riesgo de captura del regulador, por otro pueden volver a un ente que debiera ser mayormente técnico demasiado sensible a intereses políticos.

Finalmente, se presenta una recomendación para su estudio: en efecto, a la luz de lo expuesto, aparece como interesante la posibilidad de generar una institucionalidad regulatoria en la que exista un órgano que concentre la capacidad regulatoria en distintos ámbitos, lo que le permitiría ser más flexible en el cambiante entorno de la convergencia tecnológica, en el cual es importante para un regulador el contar con una visión estratégica amplia que le permita tomar decisiones consistentes con sus objetivos de largo plazo. Debe destacarse sin embargo que esto no implica concluir *a priori* que un regulador convergente necesariamente funciona de mejor manera que varias entidades en que las funciones estén distribuidas, sino analizar la manera en que dicha distribución de responsabilidades podría realizarse (podría ser por ejemplo que dicho estudio concluyera que es conveniente separar la regulación económico-técnica y regulación de contenidos).

Otro elemento a considerar sería dotar al órgano regulador de facultades para resolver controversias entre operadores, generando así una institucionalidad especializada en el tema como existe en otros países (entre los analizados, tanto la CMT como el Comisionado de Telecomunicaciones de la Comisión de Comercio de Nueva Zelanda detentan —entre otros— esta función) y en otros sectores regulados al interior de nuestro país (es el caso, por ejemplo, del Panel de Expertos Eléctricos), tanto como una manera de evitar la creciente judicialización de los conflictos del sector como por ser consistente con el mayor espectro de atribuciones que dicho órgano tendría.

Para ser efectiva e intentar precaver algunos de los peligros mencionados brevemente en el informe —peligro de captura del regulador, falta de independencia, mayor sensibilidad a conflictos de intereses, creación de burocracias— cualquiera sea la distribución de funciones que se establezca, ella debiera establecerse en un modelo de mayor independencia que el actual. Al respecto, cabe señalar que la independencia efectiva del regulador no sólo dependerá del modelo de inserción institucional que se siga, sino que de su capacidad de gestión, independencia presupuestaria, y claridad en la delimitación de sus funciones y atribuciones.

Una forma en que se ha resuelto el tema en otras legislaciones es no sólo creando instituciones formalmente independientes desde el punto de vista de su inserción institucional, sino que encabezando estas organizaciones por cuerpos colegiados cuyos miembros son designados a través de acuerdos, y que son inamovibles —salvo por causales judiciales— por el periodo que duran sus funciones. En resumen, se propone estudiar la creación de un órgano especializado, altamente técnico, que forme parte de la Administración del Estado, pero cuya administración este conformada de manera tal que dé garantías a los diversos sectores interesados en su buen desempeño.



## I. INTRODUCCIÓN

La situación actual en telecomunicaciones en lo referente a tecnologías, servicios, operadores, mercados y consumidores ha experimentado cambios suficientemente profundos que llevan a analizar la manera en que el marco regulatorio facilita el desarrollo de nuevos y mejores servicios para los consumidores. En este sentido, uno de los fenómenos más recurrentes es el de la convergencia.

Por esto, los organismos reguladores del sector en todo el mundo tienen la importante tarea de facilitar el desarrollo de tecnologías más avanzadas y eficientes, de manera de beneficiar con ello a los usuarios, a través de poder optar entre más y mejores servicios. En particular, las instituciones reguladoras relacionadas con el sector deben permitir y facilitar este desarrollo. Este último punto es la motivación central del presente estudio. Es fundamental obtener un análisis de la institucionalidad chilena relacionada con el sector de telecomunicaciones, observar si permite la convergencia en forma expedita y evaluar si es necesario introducir cambios en sus facultades, dependencia político-administrativa y forma de operar.

El cambio producido en este entorno hace necesario revisar la normativa vigente, que ha permitido contar con una plataforma con tecnología de punta, con servicios del mismo tipo que los ofrecidos en países desarrollados, con grados significativos de competencia, excepto en el caso de la telefonía fija, y con una apertura a inversionistas sin discriminaciones de ningún tipo. Sin embargo, existe la percepción que la penetración en telefonía fija, el desarrollo de nuevas modalidades de acceso y la conectividad en banda ancha no están avanzando a la velocidad que se requiere en el país, lo que permite concluir que es necesario revisar el marco normativo vigente y observar si permite la convergencia en forma expedita, así como, en este nuevo entorno, acrecentar el acceso a servicios por parte de toda la población.

## II. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El objetivo de este estudio es analizar la institucionalidad chilena relacionada con el sector de telecomunicaciones a la luz de la convergencia. En este análisis se hará un estudio de legislación comparada, tomando en consideración la institucionalidad regulatoria de cada uno de los países analizados, con especial atención en la organización de sus autoridades reguladoras y la estructura de la regulación de la infraestructura, competencia y contenidos, las funciones del regulador, ya sea único o se encuentre diferenciado; y si es el caso, como se encuentran distribuidas las funciones de autoridad de telecomunicaciones, de administración de recursos escasos, de regulación de contenidos y cautela de la libre competencia.

## III. EL FENÓMENO DE LA CONVERGENCIA

Las tecnologías de digitalización y compresión y la masificación de Internet han permitido que todo tipo de tráfico se traslade en paquetes IP (voz, datos, video). En la masificación de este fenómeno el consumidor juega un papel trascendental, pues el usuario de las telecomunicaciones desea estar comunicado las veinticuatro horas del día y los siete días de la semana, a través de la menor cantidad de dispositivos electrónicos, sin importar su ubicación, pero lo exige a un precio justo y con calidad del servicio. El consumidor de telecomunicaciones espera tanto poder acceder como y transmitir voz, data y vídeo. A esto se agrega otra gran herramienta que permite la convergencia de las telecomunicaciones: la banda ancha, tecnología mediante la cual se puede transmitir grandes cantidades de información con rapidez, permitiendo al usuario acceder a nuevas aplicaciones de Internet.

### A- Definición

Definir la convergencia es tarea sumamente difícil, toda vez que no existe una definición unívoca del concepto, al que se le ha dado diversos significados al término dependiendo a qué se aplique. Básicamente, podemos entender que se refiere a la unión o fusión paulatina de instituciones o tecnologías que antes se consideraban como separadas e independientes.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) publicó en 1999 el “Informe sobre las reformas en Telecomunicaciones 1999 – Convergencia y Regulación” en el que analizaba el impacto de la convergencia digital sobre la reforma del sector

de las telecomunicaciones. En éste, se establecen las siguientes opciones para definir la convergencia digital:

- el suministro de servicios digitales de comunicación, incluidos texto, datos, imagen y vídeo, a través de la infraestructura existente;
- el desarrollo de nuevos tipos de infraestructura de comunicación capaces de soportar transmisiones multimedia;
- el mejoramiento de los servicios y tecnologías de telecomunicaciones existentes para proporcionar nuevas capacidades;
- integración de las funciones tecnológicas, comerciales y jurídicas/reglamentarias sobre la base de tecnologías, mercados o estructuras industriales definidas (...) que anteriormente se encontraban separados (...). En otras palabras, la fusión tecnológica y comercial de mercados distintos, como el de la radiodifusión, el medio escrito, la televisión por cable, telefonía vocal alámbrica fija y el acceso celular a móvil e inalámbrico fijo.

Por su parte, el Libro Verde sobre la Convergencia de los Sectores de Telecomunicaciones, Medios de Comunicación y Tecnologías de la Información y sobre sus Consecuencias para la Reglamentación emanado de la Unión Europea en 1997, define convergencia como

- la capacidad de diferentes plataformas de red de transportar tipos de servicios esencialmente similares, o
- la aproximación de dispositivos de consumo tales como el teléfono, la televisión y el ordenador personal.

Tomando las definiciones presentadas por el Libro Verde, podemos proponer como distinciones:

- i. Convergencia funcional: aproximación de dispositivos de consumo como el teléfono, la televisión o el computador.
- ii. Convergencia de redes: la capacidad de diferentes plataformas de red de transportar servicios esencialmente similares.
- iii. Convergencia del regulador: cabe señalar que las dos definiciones anteriores datan de 1997. La convergencia del regulador en cambio, es un fenómeno reciente, que ha tenido lugar precisamente como consecuencia de lo anterior, como una manera de crear sinergias, unificar criterios y ahorrar recursos al interior de las Autoridades Nacionales de Regulación (ANR).

## IV. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES: ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN COMPARADA

### A- Unión Europea

#### 1. Antecedentes:

En enero del 2000 la Comisión Europea comenzó una revisión del marco regulatorio para la infraestructura de comunicaciones electrónicas y sus servicios asociados. En julio de ese año la Comisión emitió una serie de propuestas y directivas para un nuevo marco regulatorio. El 24 de abril de 2002, se publicó en el diario oficial la Directiva 2002/21/EC (Directiva marco), Directiva relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas. La Directiva marco, señala que la convergencia de los sectores de telecomunicaciones, medios de comunicación y tecnologías de la información supone que todos los servicios y las redes de transmisión deben estar sometidos a un único marco regulador, el que estará compuesto de dicha Directiva marco y de cuatro Directivas específicas<sup>2</sup>:

- Directiva 2002/20/EC (Directiva autorización) relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas.
- Directiva 2002/19/EC (Directiva acceso) relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión.
- Directiva 2002/22/EC (Directiva servicio universal) sobre el servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas.
- Directiva 97/66/CE relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas.

**Alcance del nuevo marco:** regula los servicios de comunicaciones electrónicas<sup>3</sup>, las redes de comunicaciones electrónicas<sup>4</sup> y los recursos y servicios asociados.

---

<sup>2</sup>[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/ecom/usable\\_information/library/legislation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/ecom/usable_information/library/legislation/index_en.htm)

<sup>3</sup> En la Directiva marco, *servicio de comunicaciones electrónicas* se define como: el prestado por lo general a cambio de una remuneración que consiste, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de comunicaciones electrónicas, con inclusión de los servicios de telecomunicaciones y servicios de transmisión en las redes utilizadas para la radiodifusión, pero no de los servicios que suministren contenidos transmitidos mediante redes y servicios de comunicaciones electrónicas o ejerzan control editorial sobre ellos; quedan excluidos asimismo los servicios de la sociedad de la información definidos en el artículo 1 de la Directiva 98/34/CE que no consistan, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de comunicaciones electrónicas;

## 2. Características:

**Licencias y autorizaciones:** El nuevo marco exige a los Estados Miembros el establecer autorizaciones generales para todo tipo de redes y servicios de comunicación electrónica. Esta autorización general puede incluir uno o más actos legislativos generales, pero no puede imponer a un proveedor la necesidad de obtener una autorización explícita o un pronunciamiento administrativo antes de comenzar a operar. Sin embargo, las autorizaciones específicas seguirán siendo necesarias para el uso de espectro radioeléctrico y de los recursos de numeración, derechos de paso, obligaciones relacionadas con un poder de mercado significativo y obligaciones relacionadas con la provisión de servicio universal.

**Acceso e Interconexión:** se establecen principios comunes para la regulación del acceso a las infraestructuras de comunicaciones. La Directiva de acceso señala asimismo que la interconexión no es más que una clase de acceso.

**Servicio universal:** El marco existente a la fecha imponía obligaciones a los operadores de redes para garantizar a todos los consumidores finales el acceso a un conjunto mínimo definido de servicios, con independencia de su situación geográfica y a un precio asequible. La Directiva de servicio universal mantuvo el concepto, extendiéndolo al incluir entre los servicios comprendidos (provisión de telefonía vocal y de fax y la transmisión a través de módems de datos en la banda local) la conexión a Internet a una velocidad mínima.

**Competencia:** si bien no se entiende formar parte del “marco regulador para la convergencia” es importante tener presente la dictación de la **Directiva 2002/77/CE, relativa a la competencia en los mercados de redes y servicios de comunicaciones electrónicas**, la que refunde, moderniza y adapta la Directiva 90/388/CEE, de 1990. Cabe señalar que dicha directiva menciona expresamente que en esta nueva versión se habla de «servicios de comunicaciones electrónicas» y «redes de comunicaciones electrónicas » en vez de «servicios de telecomunicaciones» y «redes de telecomunicaciones», con el objeto de tener en cuenta el fenómeno de la convergencia, agrupando en una sola definición todos los servicios y redes de comunicaciones electrónicas relacionados con el transporte de señales mediante cables, ondas hertzianas, medios ópticos u otros medios electromagnéticos (esto es: redes fijas, inalámbricas, de televisión

---

<sup>4</sup> En la Directiva marco, *red de comunicaciones electrónicas* se define como: los sistemas de transmisión y, cuando proceda, los equipos de conmutación o encaminamiento y demás recursos que permitan el transporte de señales mediante cables, ondas hertzianas, medios ópticos u otros medios electromagnéticos con inclusión de las redes de satélites, redes terrestres fijas (de conmutación de circuitos y de paquetes, incluido Internet) y móviles, sistemas de tendido eléctrico, en la medida en que se utilicen para la transmisión de señales, redes utilizadas para la radiodifusión sonora y televisiva y redes de televisión por cable, con independencia del tipo de información transportada.

por cable y por satélite). Así, para estos efectos la transmisión y radiodifusión de programas de radio y de televisión debe considerarse un servicio de comunicación electrónica, de la misma manera que las redes utilizadas para tal transmisión y radiodifusión deben considerarse redes de comunicaciones electrónicas.

### **3. La Transposición en los 25 Estados Miembros**

La transposición rápida y correcta de estas directivas es de mucha importancia para el sector. Los Estados miembros debían incorporar a su Derecho interno el marco regulador de la UE el 24 de julio de 2003 a más tardar (UE 15) en lo que se refiere a las directivas básicas (Directivas marco, de acceso, de autorización, de servicio universal y de competencia), y el 30 de octubre de 2003 a más tardar en lo que se refiere a la Directiva sobre la intimidad; para los diez nuevos Estados miembros, debía aplicarse íntegramente a partir del 1 de mayo de 2004.

Veinte Estados miembros han completado la aprobación de la legislación primaria y enviado a la Comisión la notificación correspondiente. A la fecha del último informe (julio 2004) cinco Estados miembros tienen aún pendiente de aprobación de legislación primaria que se trasponga el marco.

## **B- España**

### **1. Legislación aplicable**

El 5 de noviembre de 2003 entró en vigor en España la nueva Ley 32/2003, Ley General de Telecomunicaciones que sustituye y deroga la Ley 11/1998, incorporando así a España a la misma las normas de la UE sobre comunicaciones aprobadas en marzo de 2002.

### **2. Institucionalidad regulatoria**

#### **Comisión de Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)<sup>5</sup>:**

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, organismo regulador independiente español para el mercado de las telecomunicaciones y de los servicios audiovisuales, fue creada por el Real Decreto-Ley 6/1996, de Liberalización de las Telecomunicaciones, convalidado mediante la Ley 12/1997, de Liberalización de las Telecomunicaciones. Con la entrada en vigor de la nueva Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, la citada Ley 12/1997 ha quedado derogada.

---

<sup>5</sup> [www.cmt.es](http://www.cmt.es)

De acuerdo al artículo 48 de la nueva Ley 32/2003, el objeto de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones es *“el establecimiento y supervisión de las obligaciones específicas que hayan de cumplir los operadores en los mercados de telecomunicaciones y el fomento de la competencia en los mercados de los servicios audiovisuales, conforme a lo previsto por su normativa reguladora, la resolución de los conflictos entre los operadores y, en su caso, el ejercicio como órgano arbitral de las controversias entre los mismos”*.

La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones es una entidad de derecho público, adscrita al Ministerio de Ciencia y Tecnología a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, que ejerce las funciones de coordinación entre la Comisión y el Ministerio.

### **Agencia Estatal de Radiocomunicaciones**

Una de las mayores novedades que se contienen en la nueva LGT es considerar a la Agencia Estatal de Radiocomunicaciones como Autoridad Nacional de Reglamentación de Telecomunicaciones (junto al Gobierno, Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Economía en materia de regulación de precios y la CMT). Actualmente debe ser considerado como un organismo público de carácter autónomo, con personalidad jurídico-pública diferenciada y plena capacidad de obrar.

Dicha Agencia se adscribe, a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, al Ministerio de Ciencia y Tecnología, al que corresponde su dirección estratégica, la evaluación y el control de los resultados de su actividad.

En España, la recientemente aprobada Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones crea, en su artículo 47, la Agencia Estatal de Radiocomunicaciones, estableciendo su condición de organismo autónomo y las competencias y funciones encomendadas. De acuerdo a lo señalado por Ricardo Alvariño Álvarez, Subdirector general de Planificación y Gestión del Espectro Radioeléctrico, las razones para ello se encuentran en el nacimiento en los últimos años de nuevas tecnologías, nuevos sistemas y servicios de radiocomunicaciones vinculados a la Sociedad de la Información, lo que sumado a la liberación de las telecomunicaciones, ha dado lugar a que cada vez sean más los operadores y usuarios del espectro radioeléctrico que consideran su valor y las ventajas económicas derivadas de la facilidad y rapidez en el despliegue de infraestructuras y las ventajas de las comunicaciones inalámbricas. Esta nueva situación ha derivado en un fuerte incremento de los trabajos técnicos, administrativos y de las reuniones internacionales, requiriendo mayores recursos humanos y técnicos. Para poder dar una rápida respuesta a las nuevas necesidades presentadas y

seguir el rápido avance tecnológico, la mayor parte de los países en el entorno de España crearon organismos especializados en forma de agencias o institutos. Es así como señala que: “Con este nuevo organismo autónomo esperamos conseguir una gestión del espectro radioeléctrico más eficaz, ágil y eficiente, que se adapte rápidamente al entorno cambiante de las radiocomunicaciones modernas, que tenga capacidad para atender las competencias que se le encomiendan y, en definitiva, que signifique una mejora en la atención a los usuarios del espectro radioeléctrico”<sup>6</sup>.

La Agencia tendrá por objeto la ejecución de la gestión del dominio público radioeléctrico en el marco de las directrices fijadas por el Gobierno, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, así como en la normativa correspondiente.

La Agencia desarrollará, entre otras, las siguientes funciones en los términos que reglamentariamente se determinen:

- a) La propuesta de planificación, la gestión y la administración del dominio público radioeléctrico, así como la tramitación y el otorgamiento de los títulos habilitantes para su utilización, salvo cuando se limite su número de acuerdo con lo previsto en la LGT.
- b) El ejercicio de las funciones atribuidas a la Administración General del Estado en materia de autorización e inspección de instalaciones radioeléctricas en relación con los niveles de emisión radioeléctrica permitidos a que se refiere la Ley, en el ámbito de la competencia exclusiva que corresponde al Estado sobre las telecomunicaciones, de acuerdo con la Constitución.
- c) La gestión de un registro público de radiofrecuencias, accesible a través de Internet, en el que constarán los titulares de concesiones administrativas para el uso privativo del dominio público radioeléctrico.
- d) El control y la inspección de las telecomunicaciones, así como la propuesta de incoación de expedientes sancionadores en la materia, sin perjuicio de las competencias establecidas en este ámbito por esta ley. En materias de competencia del Ministerio de Ciencia y Tecnología o de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones, y a su solicitud, la Agencia Estatal de Radiocomunicaciones realizará las funciones de inspección que le sean requeridas.
- e) La elaboración de estudios e informes y, en general, el asesoramiento de la Administración General del Estado en todo lo relativo a la gestión del dominio público radioeléctrico.

---

<sup>6</sup> <http://www.coit.es/publicac/publbit/bit142/alvarez.pdf>

Cabe señalar que en caso de ambas instituciones –tanto la ya existente Comisión de Mercado de las Telecomunicaciones, como la recién creada como tal Agencia Estatal de Radiocomunicaciones— se trata de órganos públicos independientes, que forman parte integrante del ejecutivo, en ambos casos como adscritos (o anexas) al Ministerio de Ciencia y Tecnología, con el que se relacionan a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

### **3. Estructura de los servicios de telecomunicaciones. Forma de otorgamiento de las concesiones. Principales características de la nueva LGT.**

- a. Simplificación para acceder al mercado de las telecomunicaciones. Registro de operadores.

La nueva normativa suprime la necesidad de licencia para operar en el sector de las telecomunicaciones. Para operar en el mercado español bastará que los operadores interesados en explotar redes públicas de telecomunicaciones o en prestar servicios de comunicaciones electrónicas a terceros lo notifiquen a la CMT antes del inicio de su actividad, manifestando su aceptación de las condiciones fijadas para realizar dicha actividad.

La LGT crea, dependiente de la CMT, el Registro de Operadores, que tendrá carácter público y en el que deberán inscribirse los datos relativos a las personas físicas o jurídicas que exploten redes o presten servicios de comunicaciones electrónicas.

- b. Operadores con presencia significativa en el mercado y obligaciones específicas.

La nueva normativa sustituye la figura del operador dominante por el operador con poder significativo en el mercado, que será designado por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) en los mercados de referencia. A diferencia del criterio seguido hasta ahora para la determinación de los operadores dominantes (25% de cuota del mercado), la nueva LGT establece un sistema más flexible: la CMT habrá de definir los mercados que considere relevantes, teniendo en cuenta la Recomendación de la Comisión Europea, que define 18 mercados entre mayoristas y minoristas. Posteriormente analizará los distintos mercados con una periodicidad mínima de dos años, y previo informe del Servicio de Defensa de la Competencia, para detectar si el mercado en cuestión se desarrolla en un marco de competencia efectiva. En caso negativo, impondrá obligaciones específicas a los operadores con peso significativo en dicho mercado. Tales obligaciones –fundamentalmente en materias de transparencia, no discriminación, separación de cuentas, acceso a recursos específicos de las redes y a su utilización, control de precios y contabilidad de costes- se determinarán por reglamento. En todo caso, habrán

de ser proporcionadas, justificadas, estar vinculadas a la existencia de un problema de competencias y estar en vigor durante el tiempo “estrictamente imprescindible”. De entre las medidas inicialmente previstas, se otorga preferencia a las relativas a la interconexión, el acceso, y la selección y preselección de operador.

- c. Fortalecimiento del derecho fundamental al secreto de las telecomunicaciones y la protección de los datos personales.

Los operadores que exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas o que presten servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público deberán garantizar el secreto de las comunicaciones de conformidad con la Constitución, debiendo adoptar las medidas técnicas necesarias.

Los operadores deberán adoptar las medidas técnicas y de gestión adecuadas para preservar la seguridad en la explotación de su red o en la prestación de sus servicios, con el fin de garantizar los niveles de protección de los datos de carácter personal que sean exigidos por la normativa de desarrollo de esta ley en esta materia. En caso de que exista un riesgo particular de violación de la seguridad de la red pública de comunicaciones electrónicas, el operador que explote dicha red o preste el servicio de comunicaciones electrónicas informará a los abonados sobre dicho riesgo y sobre las medidas a adoptar.

- d. Liberalización de los servicios de difusión por cable. La LGT contiene una novedad para el mercado audiovisual: se abre a la libre competencia la prestación de servicios de difusión de radio y televisión por cable, los que se han proporcionado en un régimen de duopolio en cada una de las demarcaciones en que se dividió el territorio español. Sin embargo, se protege el marco de competencia actual de la televisión por cable en cuanto la propia LGT incluye una disposición transitoria según la cual no se otorgarán nuevas autorizaciones para la prestación de estos servicios hasta el 31 de diciembre de 2009, si bien este periodo de protección puede revisarse el 31 de diciembre de 2005.

#### **4. Comentarios**

La LGT se limita a dar una regulación a la explotación de las redes y la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas y los recursos asociados a unas y otros. Por tanto, no son objeto de la Ley los contenidos de carácter audiovisual transmitidos a través de las redes. Cabe señalar que en caso de las transmisiones de radio y televisión en España, se confía en la autorregulación, habiéndose suscrito recientemente un convenio entre emisoras de televisión y gobierno para regular el contenido de las emisiones en horario infantil.

## **C- Gran Bretaña**

### **1. Legislación aplicable**

Communications Act 2003, proyecto patrocinado conjuntamente en su momento por el Ministerio de Comercio e Industria y el Ministerio de Cultura, Medios y Deportes. Esta ley regula los servicios de radio y televisión, redes de telecomunicaciones, y servicios satelitales e inalámbricos.

### **2. Institucionalidad Regulatoria**

**Office of Communications (Ofcom)**<sup>7</sup>. A partir del 29 de Noviembre de 2003, OFCOM absorbió todas las tareas y facultades de cinco reguladores existentes hasta la fecha: la Comisión de Estándares de Emisiones, Comisión Independiente de Televisión, Oficina de Telecomunicaciones (Ofcom), Autoridad de Radio y Agencia de Radiocomunicaciones<sup>8</sup>. Ofcom tiene 850 empleados, en su mayoría ubicados en Londres, pero con oficinas regionales en Glasgow, Cardiff y Belfast.

Ofcom es un regulador independiente que no se reporta directamente al Parlamento, a pesar que mantiene lazos tanto con el Ministerio de Comercio e Industria como con el Ministerio de Cultura, Medios y Deportes. Está estructurada de forma que su cuerpo tomador de decisiones es el Directorio, con un número de comités y paneles asesores a quienes o bien el Directorio les ha delegado facultades o bien entregan asesoría a éste. Éstos incluyen el Panel de Consumidores, Directorio de Contenidos, Comités Asesores Nacionales y Regionales y el Comité Asesor sobre Personas Mayores y Discapacitados<sup>9</sup>.

**Office of Fair Trading (OFT)**<sup>10</sup>. Autoridad a cargo de la vigilancia de la libre competencia y la protección de los consumidores. En temas de libre competencia se rige en términos generales por la Competition Act 1998 y la Enterprise Act 2002, si bien cabe señalar que la Communications Act 2003 le entrega competencias sectoriales específicas, al igual que a Ofcom. Ofcom fiscaliza el cumplimiento de la Competition Act en relación con “actividades conectadas con materias de comunicaciones”, atribución que debe ejercer en conjunto con OFT.

---

<sup>7</sup> [www.ofcom.org.uk/](http://www.ofcom.org.uk/)

<sup>8</sup> Broadcasting Standards Commission, Independent Television Commission, Office of Telecommunications (Ofcom), Radio Authority y Radiocommunications Agency

<sup>9</sup> Consumer Panel, Content Board, Nations and Regions Advisory Committees y Older Persons and Disabled Persons Advisory Committee

<sup>10</sup> [www.of.gov.uk](http://www.of.gov.uk)

**Advertising Standards Authority (ASA)**<sup>11</sup>. Órgano de autorregulación publicitaria independiente. A raíz de una decisión del Parlamento, a partir del 1° de noviembre de 2004, las quejas sobre publicidad en radio y televisión son resueltas por la ASA en vez de Ofcom. En este rol, la ASA aplica los mismos Advertising Standards Codes que aplicaba Ofcom.

### **3. Estructura de los servicios de telecomunicaciones. Forma de otorgamiento de las concesiones**

Ofcom ha señalado que mantendrá la política regulatoria heredada de Oftel mientras se termina la Revisión Estratégica de las Telecomunicaciones que se realizará durante el 2004. En lo referente al sistema de licencias, esto se traduce en que se mantiene el régimen vigente desde julio de 2003, mediante el cual se modificó el sistema existente hasta entonces para ponerlo en línea con las cinco directivas de la UE a que se hizo referencia previamente. De esta forma, se modificó la Telecommunications Act de 1984, que exigía que las compañías solicitaran una licencia al Ministerio de Comercio e Industria para poder prestar la mayoría de los servicios de telecomunicaciones. Actualmente existe un “Régimen de Autorización General”, mediante el cual los operadores son responsables por verificar que cumplen con las condiciones generales que se les aplican a ellos y a sus operaciones antes de comenzar a prestar servicios. No se les entregan licencias personales.

## **D- Nueva Zelanda**

### **1. Antecedentes**

Nueva Zelanda comenzó a desregular su sector de telecomunicaciones en 1987. A partir de ese momento, se privilegió un entorno regulatorio minimalista, con la aplicación de leyes de carácter general, en particular la Commerce Act (ley de protección a la competencia). La autoridad general de salvaguarda de la competencia (Commerce Commission) estaba a cargo de la vigilancia de las fusiones y adquisiciones en ciertos mercados de telecomunicaciones electrónicas, los precios y prácticas anticompetitivas de los operadores, y las condiciones impuestas por los operadores (en particular Telecom, el anterior monopolio) para dar acceso a sus redes.

### **Telecommunications Inquiry**

En marzo de 2000 el gobierno estableció una Investigación Ministerial en Telecomunicaciones para que examinara la estructura regulatoria en el sector de telecomunicaciones. En septiembre de ese año se evacuó el informe, que

---

<sup>11</sup> [www.asa.org.uk](http://www.asa.org.uk)

concluyó la necesidad de reformas profundas en la regulación del sector, proponiéndose en particular, la creación de un Comisionado de Telecomunicaciones (Telecommunications Commissioner) que formara parte de la Comisión de Comercio (Commerce Commission), pero que tuviera atribuciones específicas sobre éste.

## 2. Legislación aplicable

- Commerce Act 1986: ley de protección a la competencia
- Fair Trading Act 1986: Protege los derechos de los consumidores en la provisión de servicios de telecomunicaciones.
- Radiocommunications Act 1989
- Telecommunications Act 2001: Fruto del proceso de la Telecommunications Inquiry.

## 3. Institucionalidad regulatoria y Organización del Regulador

**Ministry of Economic Development (MED)**<sup>12</sup> Encabezado por un Ejecutivo Jefe, asesora al Ministro de Comunicaciones y al Ministro de Tecnología de la Información (en este momento el cargo es detentado por la misma persona) en decisiones sobre políticas, e implementa las decisiones del gobierno.

- Desarrolla la política de telecomunicaciones
- Desarrolla y coordina asesoría relativa a Tecnologías de Información y Comunicación
- Está a cargo del manejo del espectro radioeléctrico

### **Comisionado de Telecomunicaciones en la Comisión de Comercio**<sup>13</sup>

- Resolución de controversias entre operadores, con el objeto de facilitar la competencia en el mercado.
- Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas contractualmente entre la Corona y Telecom cuando la empresa fue privatizada en 1990 (“Kiwi Share obligations”)
- Aprobar los códigos de acceso del Industry Forum.
- Hacer recomendaciones al Ministro de Comunicaciones sobre la necesidad de regular nuevos servicios.

## 4. Otorgamiento de licencias

---

<sup>12</sup> [www.med.govt.nz/](http://www.med.govt.nz/)

<sup>13</sup> <http://www.comcom.govt.nz/IndustryRegulation/Telecommunications/>

La Ley de Radiocomunicaciones de 1989 rige el manejo del espectro. La política del gobierno se dirige a convertir progresivamente el espectro utilizado por los servicios comerciales de radiocomunicaciones al sistema de derechos al espectro, usualmente por medio de subasta pública.

## **5. Servicios**

Servicios regulados actualmente:

- uso del espectro
- Kiwi Share Obligations: obligaciones establecidas contractualmente entre la Corona y Telecom cuando la empresa fue privatizada en 1990

De acuerdo a la Telecommunications Act 2001, se podrán establecer nuevos servicios regulados por una orden del Ministro basada en una proposición del Comisionado. Existen en este momento varios servicios cuya regulación está en estudio.

### **E- Estados Unidos**

#### **1. Legislación aplicable**

Federal Communications Act de 1934, modificada en 1996.  
Regulaciones estatales.

#### **2. Organización del regulador**

Estados Unidos funciona con un sistema regulatorio dual: por un lado, con una agencia regulatoria fuerte, la Federal Communications Commission (FCC) a nivel federal, y las Public Utility Commissions (PUCs) a nivel estatal, por otro. Los roles de ambos no siempre son fáciles de diferenciar, lo que ha creado conflictos en el pasado.

La FCC fue creada por la Communications Act 1934 como la agencia federal responsable de la política de telecomunicaciones. A nivel estatal, las PUCs están a cargo de la regulación de las “utilities” dentro de cada estado, las que usualmente incluyen agua, gas y energía eléctrica además de telecomunicaciones.

Existe además a nivel federal la National Telecommunications and Information Administration (NTIA), Agencia del Departamento de Comercio de los EEUU, principal responsable a nivel del ejecutivo en temas de telecomunicaciones.

Finalmente, cabe señalar que la Antitrust Division del Department of Justice (DOJ) y la Federal Trade Commission (FTC) comparten competencias con la FCC en lo referente al análisis y autorización de fusiones en el sector.

### 3. Funciones del regulador

#### **Federal Communications Commission (FCC)**<sup>14</sup>

- Agencia independiente del gobierno de los EEUU, responsable directamente ante el Congreso.
- Establece las políticas sobre las comunicaciones internacionales o interestatales, ya sean por cable, televisión, radio, alámbricas, inalámbricas o satelitales

#### **NTIA**<sup>15</sup>

- Está a cargo de la política federal del espectro
- Administra los fondos para fomentar el servicio universal y para mantener y extender la infraestructura pública de radiocomunicaciones
- Realiza investigaciones en ingeniería y telecomunicaciones

#### **PUCs**

Con autoridad en materias estatales. La dictación de la Telecommunications Act 1996 motivó que FCC dictara normas que tenían aplicación al interior de los estados, con la consecuencia de que su autoridad para hacerlo fue muy cuestionada, tesis que incluso fue acogida judicialmente. Finalmente, un fallo de la Corte Suprema determinó que dicha ley había alterado el balance de poder a favor de la FCC, restando de esa forma poder a las PUCs.

independiente

### 4. Otorgamiento de licencias

La Ley de Telecomunicaciones de 1934, modificada en 1996, establece como uno de sus propósitos la mantención del control de EEUU de todos los canales de transmisión de radio y la provisión del uso, pero no de la propiedad, de esos canales a través de licencias otorgadas por una autoridad federal por un período de tiempo limitado.

En lo que respecta a la administración del espectro, la FCC regula el espectro comercial y la NTIA el no comercial, que constituye alrededor del 95% del total.

No ha habido, en general, requisitos de licencia para los operadores o servicios de telecomunicaciones, a excepción de las licencias de espectro. La Comisión debe otorgar las licencias que se le soliciten, una vez evaluado si el interés público, la necesidad y la conveniencia serán servidos mediante el otorgamiento de ésta.

---

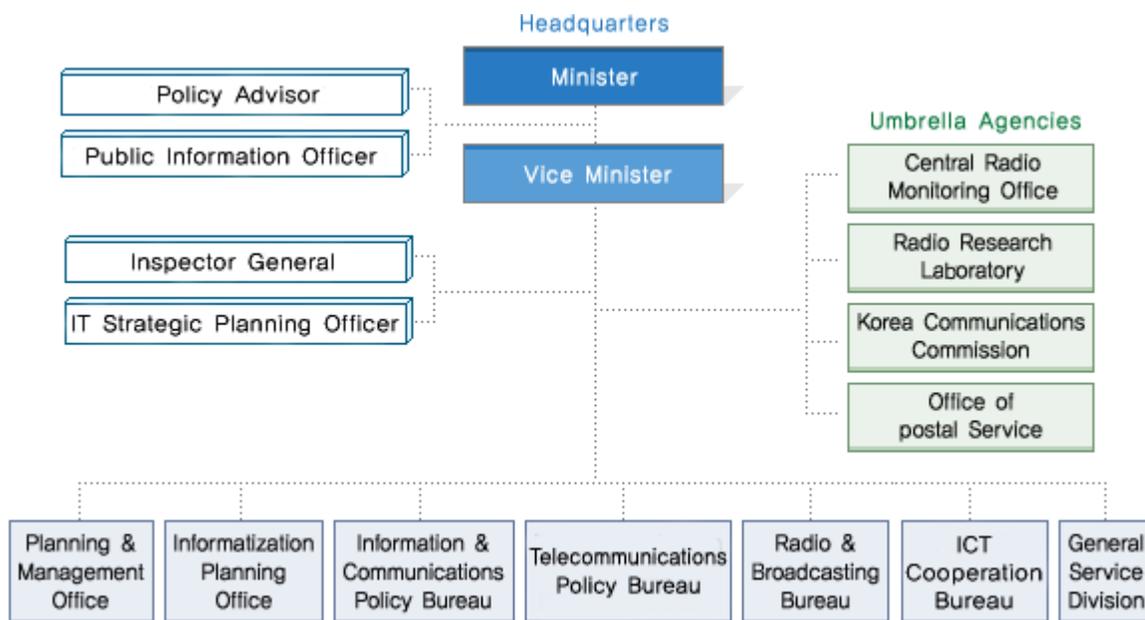
<sup>14</sup> [www.fcc.gov](http://www.fcc.gov)

<sup>15</sup> [www.ntia.doc.gov/](http://www.ntia.doc.gov/)

En 1993, el Congreso autorizó a la FCC a utilizar subastas para entregar ciertas licencias que de espectro electromagnético. Estas subastas utilizan el método de rondas múltiples simultáneas.

## F- Corea: descripción somera

### 1. Institucionalidad Regulatoria



### 2. Funciones

**Ministerio de Información y Comunicación**<sup>16</sup> Sus funciones se dividen en tres áreas:

1. Acelerar la informatización
  - Establecer la Infraestructura para la Información de Corea(KII)
  - Mejorar el entorno, leyes y regulaciones existentes con el objeto de facilitar la informatización
  - Cerrar la brecha digital
2. Promoción de la industria de Tecnologías de la Información
  - Desarrollo de tecnologías de información

<sup>16</sup> <http://www.mic.go.kr/eng/index.jsp>

- Crear un ambiente de negocios favorables para los hi-tech startups
  - Vitalizar los mercados de capital de riesgo
  - Desarrollo de recursos humanos
3. Desregulación y liberalización del mercado
- Lidar con el entorno global cambiante hacia la desregulación y liberalización de los mercados de servicios de telecomunicaciones
  - Incrementar la transparencia en la administración societaria (corporativa)
  - Asegurar la existencia de una justa competencia en el mercado

**Korea Communications Commission (KCC)**<sup>17</sup>: Agencia reguladora independiente.

- Delibera sobre temas relativos a entorno de libre competencia.
- Protección de los consumidores de servicios de telecomunicaciones.
- Arbitra disputas entre operadores y entre usuarios y operadores.

**Central Radio Monitoring Office**<sup>18</sup>: agencia a cargo de la vigilancia y manejo del espectro radioeléctrico.

---

<sup>17</sup> [http://www.kcc.go.kr/eng/e\\_main1.php](http://www.kcc.go.kr/eng/e_main1.php)

<sup>18</sup> [http://www.crmo.go.kr/eng/m1\\_1.jsp](http://www.crmo.go.kr/eng/m1_1.jsp)

## V. ANÁLISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD CHILENA.

### A- Marco Legal. Instituciones participantes. Atribuciones y facultades.

El marco legal actual que rige la institucionalidad regulatoria de las telecomunicaciones en Chile está compuesto por las siguientes leyes:

- Decreto Ley No 1.762 de 1977, que crea la Subsecretaría de Telecomunicaciones.
- Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.
- Decreto ley N° 211 de 1973 - ley de defensa de la libre competencia— recientemente modificada por la Ley N° 19.911, que crea el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.
- Ley N° 18.838, de 1989, modificada por la ley 19.131, de 1992, que señala la composición, organización y demás funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Televisión.

En Chile, las instituciones con atribuciones regulatorias en materia de telecomunicaciones son las siguientes:

**(a) Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a través de su Subsecretaría de Telecomunicaciones (Subtel).** Esta última fue creada por el Decreto Ley No 1.762 de 1977. El artículo 6° del DL. 1.762, que fue sustituido por el artículo 41 de la ley 18.168, establece las funciones y atribuciones que en materia de telecomunicaciones tendrá el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que las ejerce a través de la Subtel:

- a) Proponer las políticas de telecomunicaciones;
- b) Participar en la planificación nacional y regional de desarrollo de las telecomunicaciones;
- e) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, normas técnicas y demás disposiciones internas; como igualmente de los tratados, convenios y acuerdos internacionales vigentes en Chile;
- d) Elaborar y mantener actualizados los planes fundamentales de telecomunicaciones;
- e) Aplicar el decreto ley 1.762, sus reglamentos y normas complementarias;
- f) Administrar y controlar el espectro radioeléctrico;
- g) Dictar las normas técnicas sobre telecomunicaciones y controlar su cumplimiento;
- h) Representar al país, como Administración Chilena de Telecomunicaciones, ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones y en la suscripción de acuerdos sobre telecomunicaciones con otros Estados, sin perjuicio de las facultades del Ministerio de Relaciones Exteriores;

- i) Informar y pronunciarse, según corresponda, acerca de las solicitudes de concesión y permisos de telecomunicaciones, su otorgamiento, denegación, suspensión, caducidad y término con arreglo a la ley;
- j) Coordinar con el Ministerio de Defensa Nacional y demás organismos y entidades competentes la dictación de las normas destinadas a controlar el ingreso al país de material y equipo de telecomunicaciones, como asimismo las relativas a su fabricación y uso;
- k) Requerir, de las entidades que operen en el ámbito de las telecomunicaciones y de cualquier organismo público los antecedentes e informaciones necesarias para el desempeño de su cometido, los que estarán obligados a proporcionarlos, y
- 1) Aplicar las sanciones administrativas que establece la Ley General de Telecomunicaciones.

Asimismo, el artículo 7º del DL 1.762 establece que es el Subsecretario de Telecomunicaciones la autoridad competente para conocer y resolver acerca de las materias de carácter técnico relativas a las telecomunicaciones, señalando que en el ejercicio de estas facultades el Subsecretario podrá adoptar todas las medidas que sean necesarias y aplicar las sanciones administrativas que se establezcan en la legislación respectiva.

Finalmente, cabe señalar que la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, señala en su artículo 6º que la aplicación y control de dicha ley y de sus reglamentos corresponde al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a través de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, así como le compete exclusivamente, la interpretación técnica de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen las telecomunicaciones, sin perjuicio de las facultades propias de los tribunales de justicia y de los organismos especiales creados por el decreto ley 211, de 1973.

#### **(b) Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción**

De acuerdo a lo establecido en la Ley General de Telecomunicaciones, participa en la regulación de las telecomunicaciones básicamente en dos instancias:

Artículo 24 bis y Título V de la Ley General de Telecomunicaciones. Participa junto al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la fijación de las tarifas de los servicios de telecomunicaciones afectos a fijación tarifaria. Asimismo, el art. 24 bis señala que ambos Ministerios deben aprobar o fijar el formato, dimensiones y demás detalles de la cuenta única telefónica que recibirá el suscriptor.

Título IV de la Ley General de Telecomunicaciones.- Participa en la administración del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones, junto a los Ministros de Transportes y Telecomunicaciones, de Hacienda y de Planificación y Cooperación.

**(c) Organismos de defensa de la libre competencia****Tribunal de Defensa de la Libre Competencia**

De acuerdo a lo señalado por el artículo 7 del DL 211, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia es un órgano jurisdiccional especial e independiente, sujeto a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es prevenir, corregir y sancionar los atentados a la libre competencia. Corresponde al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y a la Fiscalía Nacional Económica, en la esfera de sus respectivas atribuciones, dar aplicación a ley para el resguardo de la libre competencia en los mercados.

Cabe destacar que, además de las atribuciones generales que en materia de cautela de la libre competencia entrega el artículo 7 citado al Tribunal, existen atribuciones específicas establecidas en la Ley General de Telecomunicaciones. En efecto, el artículo 29º de la Ley N° 18.168 establece que, si en el caso de servicios públicos telefónicos local y de larga distancia nacional e internacional, excluida la telefonía móvil y en el de los servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, existiere una calificación expresa por parte de la Comisión Resolutiva, creada por el decreto ley 211, de 1973, en cuanto a que las condiciones existentes en el mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria, los precios o tarifas del servicio calificado serán fijados de acuerdo a las bases y procedimientos que se indican en el Título V de la Ley. Señala además que si las condiciones se modificaren y existiere pronunciamiento en tal sentido por parte de dicha Comisión Resolutiva, el servicio dejará de estar afecto a la fijación de tarifas. Cabe señalar que el artículo segundo de la ley N° 19.911 se refiere explícitamente a esta disposición, al señalar que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia será el continuador y sucesor de la Comisión Resolutiva, para los efectos de conocer y resolver las materias a que se refieren varias disposiciones legales y reglamentarias, entre las que se cuenta el artículo 29 de la ley N° 18.168.

**Fiscalía Nacional Económica**

El artículo 27º del DL 211 señala las atribuciones y deberes del Fiscal Nacional Económico:

- a) Instruir las investigaciones que estime procedentes para comprobar las infracciones a la ley, dando noticia de su inicio al afectado.
- b) Actuar como parte, representando el interés general de la colectividad en el orden económico, ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y los tribunales de justicia, con todos los deberes y atribuciones que le correspondan en esa calidad.
- c) Requerir del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia el ejercicio de cualquiera de sus atribuciones y la adopción de medidas preventivas con ocasión de las investigaciones que la Fiscalía se encuentre ejecutando;

- d) Velar por el cumplimiento de los fallos, decisiones, dictámenes e instrucciones que dicten el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia o los tribunales de justicia en las materias a que se refiere esta ley;
- e) Emitir los informes que solicite el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, en los casos en que el Fiscal Nacional Económico no tenga la calidad de parte;
- f) Solicitar la colaboración de cualquier funcionario de los organismos y servicios públicos, de las municipalidades o de las empresas, entidades o sociedades en que el Estado o sus empresas, entidades o sociedades, o las municipalidades, tengan aporte, representación o participación, quienes estarán obligados a prestarla;
- g) Requerir de cualquier oficina, servicio o entidad referida en la letra anterior, que ponga a su disposición los antecedentes que estime necesarios para las investigaciones, denuncias o querellas que se encuentre practicando o en que le corresponda intervenir.
- h) Solicitar a los particulares las informaciones y los antecedentes que estime necesarios con motivo de las investigaciones que practique.(...)
- k) Llamar a declarar, o pedir declaración por escrito, a los representantes, administradores, asesores y dependientes de las entidades o personas que pudieren tener conocimiento de hechos, actos o convenciones objeto de investigaciones y a toda otra persona que hubiere ejecutado y celebrado con ellas actos y convenciones de cualquier naturaleza, respecto de algún hecho cuyo conocimiento estime necesario para el cumplimiento de sus funciones.
- l) Requerir de los organismos técnicos del Estado los informes que estime necesarios y contratar los servicios de peritos o técnicos.
- m) Celebrar convenios o memorándum de entendimiento con agencias u otros organismos extranjeros que tengan por objeto promover o defender la libre competencia en las actividades económicas.
- n) Convenir con otros servicios públicos y organismos del Estado la transferencia electrónica de información, que no tenga el carácter de secreta o reservada de acuerdo a la ley, para facilitar el cumplimiento de sus funciones. Asimismo y previa resolución fundada del Fiscal Nacional Económico, podrá convenir la interconexión electrónica con organismos o instituciones privadas. Del mismo modo, podrá convenir esta interconexión con organismos públicos extranjeros u organizaciones internacionales, con los cuales haya celebrado convenios o memorándum de entendimiento, y
- ñ) Las demás que señalen las leyes.

**(d) Consejo Nacional de Televisión** La Constitución Política consagra la existencia de un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica propia, encargado de velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión. En su carácter de organismo autónomo, el Consejo no depende de autoridad alguna de Gobierno y se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

Los artículos 1º y 12º de la Ley N° 18.838 señalan las funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Televisión.

**Artículo 1º.** Corresponderá a este Consejo velar por el correcto funcionamiento de los servicios de televisión, y, para tal fin, tendrá su supervigilancia y fiscalización, en cuanto al contenido de las emisiones que a través de ellos se efectúen, en conformidad con las normas de esta ley.

Se entenderá por correcto funcionamiento de esos servicios el permanente respeto, a través de su programación, a los valores morales y culturales propios de la Nación, a la dignidad de las personas, a la protección de la familia; al pluralismo; a la democracia; a la paz; a la protección del medio ambiente; y, a la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud dentro de dicho marco valórico.

**Artículo 12º.** El Consejo Nacional de Televisión tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Velar porque los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción y los servicios limitados de televisión se ajusten estrictamente al "correcto funcionamiento", que se establece en el artículo 1º de esta ley.

b) Promover, financiar o subsidiar la producción, transmisión o difusión de programas de alto nivel cultural o de interés nacional o regional, así calificados por el Consejo Nacional de Televisión.

c) Fomentar y encargar estudios sobre los efectos de la radiodifusión televisiva en los habitantes del país.

d) Recabar de los concesionarios de servicios de televisión, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones, estando obligado el requerido a remitirla, sin perjuicio de las limitaciones legales y reglamentarias que rijan al respecto.

e) Otorgar, renovar o modificar las concesiones de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción y declarar el término de estas concesiones, de conformidad con las disposiciones de esta ley.

f) Regular, dentro del ejercicio de sus facultades, la transmisión y recepción de la televisión por satélite.

g) Administrar su patrimonio.

h) Dictar normas e instrucciones para la celebración de los actos y contratos destinados a cumplir los fines del Consejo Nacional de Televisión.

i) Aplicar a los concesionarios de radiodifusión televisiva y de servicios limitados de televisión, las sanciones que correspondan, en conformidad a las normas de la ley.

j) Establecer su reglamento interno de funcionamiento.

k) Informar al Presidente de la República, al Senado y a la Cámara de Diputados sobre las materias de su competencia, cuando ello le sea solicitado.

l) Establecer que las concesionarias deberán transmitir una hora de programas culturales a la semana, entendiéndose por tales los dedicados a las artes o a las ciencias.

Cabe señalar que el Título III de esta misma ley, al regular las concesiones de servicio de radiodifusión televisiva y el procedimiento para otorgarlas, establece una suerte de "atribuciones cruzadas" con la Subsecretaría de Telecomunicaciones. En efecto, el artículo 15 bis señala que los permisos de servicios limitados de televisión se registrarán por la Ley N°18.168, General de Telecomunicaciones y se otorgarán de conformidad al artículo 9° de dicha ley. Ello no obstante, se les aplicarán las disposiciones de la ley N°18.838 en lo referente al estricto cumplimiento de las normas contenidas en el inciso final del artículo 1°, relativas al "correcto funcionamiento" y en los artículos 18° y 19°.

Adicionalmente, los artículos 23 y 30 de la Ley n° 18.838 establecen que el Consejo debe remitir a la Subsecretaría de Telecomunicaciones copia de las solicitudes de concesión o de modificación de concesión de radiodifusión televisiva que se le presenten y del proyecto técnico acompañado en cada caso, a objeto de que ésta emita un informe respecto de cada solicitud, considerando el cumplimiento de los requisitos formales y técnicos de carácter legal y reglamentario, los que tendrán el valor de prueba pericial.

## **B- Tabla Comparativa. Atribuciones de las instituciones regulatorias analizadas.**

	Propone políticas sectoriales	Otorgamiento/ Registro de licencias	Manejo del espectro	Regulación de contenidos tv	Regulación de poder mercado	Fijación de tarifas	TICs	Fiscalización
Chile	MTT/Subtel	MTT/Subtel (excepto TV)	MTT/Subtel	CNTV	Tribunal de libre competencia	MTT/Subtel Minecon	MTT/Subtel Minecon	MTT/Subtel
España	CMT	CMT	Agencia Estatal de Radiocomunicaciones	La Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información se encarga de gestionar acuerdos/gobierno/operadores de televisión	CMT	CMT	Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (Dirección General para el Desarrollo de la Sociedad de la Información).	Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información ( Dirección General de Telecomunicaciones y TICs). CMT, respecto a incumplimientos de las Instrucciones o Resoluciones que dicte en el ejercicio de sus competencias
Gran Bretaña	OFCOM	OFCOM	OFCOM	OFCOM	OFCOM/OFT	OFCOM	OFCOM	OFCOM
Nueva Zelanda	MED	MED	MED	-	Commerce Commission	Commerce Commission	MOD	MED
EEUU	FCC	FCC	NTIA	FCC	FCC/FOJ/FTC	PUCs	FCC/NTIA	FCC
Corea	MIC	MIC	MIC/Central Radio Monitoring Office/Radio research laboratory	-	MIC/ KCC	-	MIC	KCC

## **C- Diferencias y similitudes de la institucionalidad regulatoria chilena con los casos estudiados**

Colin Blackman, editor de *Telecommunications Policy*, afirmó en un artículo escrito en 1997 que “la globalización y la convergencia están provocando una redefinición de las relaciones entre los intereses individuales, privados y públicos, sus derechos y responsabilidades. (...) El desafío para los Gobiernos no es como regular la convergencia y la globalización, sino más bien como la regulación debe adaptarse a estas tendencias<sup>19</sup>”.

<sup>19</sup> BLACKMAN, Colin, “Globalization, convergence and Regulation”. *Telecommunications Policy*, vol. 21, n° 1, 1997

Dentro de los muchos modelos de regulación que pueden darse –y las muchas clasificaciones que pueden hacerse de estos modelos— en la búsqueda de adaptación a las realidades cambiantes, es posible tipificar dos grandes modelos: *la regulación por agencia y la regulación de procesos*. En el primer caso, predominan las reglas específicas y las agencias reguladoras. En el segundo, la legislación general antimonopolio y los correspondientes organismos antimonopolio<sup>20</sup>. Entre las legislaciones analizadas, es posible afirmar que son exponentes del primer tipo Inglaterra, Corea, España y Estados Unidos; en tanto el segundo está representado por Nueva Zelanda, que estructuró su sistema regulador a partir de la legislación antimonopolios, apoyado por un ente técnico.

Desde el punto de vista del fenómeno de la *convergencia regulatoria*, es posible constatar que cada vez más países optan por centralizar la regulación de las varias áreas que convergen en un solo organismo, lo que por cierto, presenta tanto ventajas (como las evidentes sinergias, coordinación de políticas, ahorros económicos —si bien una de las críticas efectuadas a Ofcom es que su presupuesto es superior al presupuesto sumado de las cinco instituciones que reemplazó) como desventajas, siendo la principal de ellas el que la implementación de un modelo de estas características podría aumentar la posibilidad de captura de regulador y favorecer la creación de burocracias de gran tamaño y difícil coordinación. Desde este ángulo podemos encontrar, además de las regulaciones de telecomunicaciones meramente sectoriales varios tipos de institucionalidad regulatoria, que integran en mayor o menor medida, realidades que no son estrictamente “telecomunicaciones”, como por ejemplo:

- Un regulador multisectorial, como podría ser la [Montana Public Services Commission](#)
- Una autoridad de defensa de la competencia, quizás con una unidad especial dedicada a las telecomunicaciones, como la Comisión de Comercio en Nueva Zelanda
- Una autoridad que vea tanto telecomunicaciones como radioemisiones y contenidos, como OFCOM o la FCC.

**Inserción en el aparato público.** En este tema es importante revisar el grado de autonomía de regulador respecto de otros poderes públicos. Existen diversos modelos, desde un regulador inserto en el ministerio del sector (Subtel) hasta la ausencia de una agencia reguladora propiamente dicha (Nueva Zelanda), pasando por agencias autónomas o semi autónomas (EEUU, España, Gran Bretaña).

---

<sup>19</sup> STARK, Carlos, “Regulación, Agencias Reguladoras e Innovación de la Gestión Pública en América Latina”.

Proyecto del CLAD “Modernización de la Administración Pública en América Latina y el Caribe”.

Al respecto, es importante tener presente no sólo la relación formal presente entre la ANR y el Ministerio del ramo, sino que la relación informal que exista entre ambos. Pese a que los ministerios sean cautos en interferir con la toma de decisiones del regulador, es inevitable que los reguladores estén al tanto de los puntos de vista del gobierno. Como consecuencia, el poder político puede interferir sutilmente en el proceso de toma de decisiones de una agencia que sea formalmente independiente<sup>21</sup>.

A continuación se presenta un cuadro con diversos modelos de inserción institucional:

Opción organizacional	Ventajas	Desventajas
1. Agencia reguladora incorporada al ministerio del sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajo Costo</li> <li>• Mayor coherencia con políticas macro y sectoriales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menos objetividad</li> <li>• Riesgo de conflicto de intereses</li> </ul>
2. Agencia semi o totalmente autónoma	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consistencia y estabilidad de políticas en el tiempo</li> <li>• Menos riesgo de conflictos de intereses</li> <li>• Independencia de lobbystas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alto costo</li> </ul>
4. Ausencia de agencia reguladora propiamente tal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favorece resolución autónoma de problemas</li> <li>• Bajo costo para las arcas fiscales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retraso en la resolución de problemas</li> <li>• Incertidumbre inhibe la entrada de nuevos operadores</li> <li>• Potencial alto costo para el país</li> </ul>

Stark, 1997

El modelo regulador chileno combina a un regulador incorporado en el Ministerio del sector con instituciones independientes en temas de libre competencia y regulación de contenidos de televisión.

### El Caso Chileno

Desde el punto de vista de la convergencia, en Chile se agrupan parte de las funciones referidas al sector telecomunicaciones en una entidad, la Subtel. Sin embargo, existen funciones localizadas en otras entidades, generando en ocasiones traslapes de competencias e ineficiencias innecesarias (un caso evidente son los concursos públicos para otorgar concesiones de radiodifusión televisiva, que debe llamar el CNTV con bases elaboradas por Subtel).

<sup>21</sup> Es (o habría sido) el caso de Gran Bretaña previo a la creación de Ofcom, de acuerdo a lo señalado por VON DOMINIK BÖLLHOFF, *Developments in Regulatory Regimes –An Anglo-German Comparison on Telecommunications, Energy and Rail*; pgs. 9, 39.

Desde el punto de vista de la inserción institucional y el modelo de regulación utilizado, en el caso chileno existe un modelo mixto entre agencia y proceso, lo que se traduce en un regulador sectorial inserto dentro del Ministerio del sector, en combinación con las instituciones independientes de defensa de la libre competencia y de regulación de contenidos de televisión. Este enfoque es importante para un análisis de la independencia lograda a través de la institucionalidad actual. Desde este punto de vista es factible decir que, si bien la disgregación de funciones y los contrabalances actualmente existentes (en particular con M. de Economía y el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia) disminuyen el riesgo de captura del regulador, por otro pueden volver un ente que debiera ser mayormente técnico demasiado sensible a intereses políticos.

### **Propuestas anteriores de cambios a la institucionalidad**

En varias oportunidades con anterioridad se han discutido cambios en la institucionalidad regulatoria de las telecomunicaciones. Ha habido sucesivos proyectos de creación de una Superintendencia de Telecomunicaciones, con la creación de un fiscalizador autónomo y énfasis en la separación de la función fiscalizadora y de creación de políticas.

Asimismo, en 1998 se constituyó una Comisión encargada de formular una proposición de reforma a la institucionalidad reguladora al Comité Interministerial de Modernización del Estado, la que fue conocida como “Comisión Jadresic”, en razón de que era presidida por Alejandro Jadresic. Esta Comisión evacuó su Informe en 1999, en el que entre otras cosas, proponía constituir al Ministerio de Economía en la autoridad política en materia de competencia doméstica y externa, protección del consumidor y provisión eficiente de servicios sanitarios, telecomunicaciones y energía.

Estas propuestas nunca se materializaron en proyectos de ley.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A la luz de todo lo señalado anteriormente, no es fácil optar por un modelo en particular como necesariamente más exitoso que los demás. Más importante quizás que cuál sea el modelo que se elija, es que dicha elección sea hecha de manera consciente, con una clara delimitación de la misión, facultades y atribuciones de cada uno de los órganos involucrados, y con una inserción institucional que, si bien le permita una cierta autonomía, tenga los balances necesarios para precaver una eventual captura del regulador. Por los mismos motivos, es muy importante que la institución reguladora cuente con la adecuada autonomía financiera.

Un claro ejemplo de los peligros de una legislación que no ha delimitado con claridad las fronteras de las atribuciones de cada uno se encuentra en Estados Unidos, donde tomó años de procesos judiciales determinar quién tenía jurisdicción sobre determinados aspectos al interior de los estados, que implementaban normas de nivel federal (que fueron zanjadas de manera definitiva muy recientemente por una sentencia de la Corte Suprema). Algo similar ocurre con la legislación de cautela de la libre competencia, un tema de por sí complicado, ya que existen dos entes gubernamentales con autoridad sobre eventuales fusiones (el DOJ o el FTC, según el caso específico de que se trate), a los que hay que sumarle además el rol que juega la FCC en el análisis específico de las fusiones en la industria de comunicaciones, rol que termina en que el proceso de obtener autorización para una fusión en este mercado particular, deba pasar por una doble revisión –y con estándares no necesariamente equivalentes. Sin embargo, cabe señalar que la organización institucional de Estados Unidos es desde otros puntos de vista muy digna de imitar, en particular en lo referente al grado de independencia alcanzado.

#### **A- Elementos mínimos para lograr entidades reguladores eficientes**

En el ya citado Informe de la UIT “Tendencias en las reformas de telecomunicaciones 2002: una reglamentación eficaz” la Unión Internacional de las Telecomunicaciones entrega algunos puntos que considera fundamentales para lograr entidades regulatorias transparentes y eficaces:

- *Estipular claramente el mandato del regulador*, para lo cual la legislación de habilitación debería especificar detalladamente lo que el gobierno espera que haga la entidad reguladora y lo que ésta no puede hacer, de qué forma debería desempeñar sus funciones y qué mandato le otorga la ley para vigilar la observancia de su normativa.
- *Proporcionar recursos humanos y financieros suficientes*. No hay organismo regulador que pueda lograr o mantener su eficacia si carece de las competencias técnicas y los fondos necesarios. La autonomía del organismo regulador depende de sus mandos directivos y de las prácticas gubernamentales. Lo ideal sería que la legislación de habilitación estableciera criterios básicos para contratar a sus directores y plantilla, así como para financiar al regulador mediante varios medios, incluidos gravámenes. Sin embargo, el regulador es responsable de gestionar de manera eficiente su personal y presupuesto.
- *Otorgar el poder suficiente para hacer cumplir la reglamentación*. Los organismos reguladores deben estar en condiciones de garantizar que sus decisiones se traduzcan a la práctica, lo que incluye la posibilidad de imponer las sanciones al caso. Como representantes de la autoridad civil y del imperio de la

ley, habría que tomar en serio y obedecer a los reguladores. Esto no significa que los reguladores no puedan discutir o negociar transacciones o acuerdos con los operadores, siempre y cuando participen en esas negociaciones en posición de fuerza. Por otra parte, los operadores, establecidos o de otro tipo, no deberían dictar en modo alguno sus condiciones al regulador.

- *Dar al regulador la suficiente flexibilidad estructural.* No habría que imponer a los reguladores estructuras burocráticas o reglas de actuación excesivamente rígidas, y éstos deberían ser libres de captar del exterior y de la manera más eficaz posible las capacidades y los conocimientos especializados que requieren para tomar sus decisiones rápida y constructivamente. Asimismo, los reguladores deberían estar en condiciones de actualizar o revisar sus estructuras para hacer frente a la evolución de las industrias que supervisen.

- *Establecer plazos y objetivos para una adopción de decisiones eficiente.* Un elemento indispensable para eliminar la incertidumbre en cuanto a las actuaciones del regulador consiste en que los interesados sepan que actuará con la celeridad necesaria para tomar decisiones sobre cuestiones pendientes. Esto se aplica en particular a las solicitudes de licencia y otras autorizaciones. Tramitar tardíamente solicitudes es contraproducente para la consecución de objetivos públicos tales como el fomento de la competencia y la constitución de infraestructura de red.

## **B- Propuesta a estudiar**

En vista de lo expuesto, aparece como interesante la posibilidad de estudiar en Chile una institucionalidad regulatoria de telecomunicaciones en la que exista un órgano que concentre la capacidad regulatoria que actualmente se encuentra radicada en distintos ámbitos, lo que le permitiría ser más flexible en el cambiante entorno de la convergencia tecnológica, en el cual es importante contar con una visión estratégica amplia que permita al regulador tomar decisiones consistentes con sus objetivos de largo plazo. Lo anterior no implica concluir *a priori* que un regulador convergente necesariamente funciona de mejor manera que varias entidades en que las funciones estén distribuidas, sino analizar la mejor manera en que dicha distribución de responsabilidades puede realizarse (por ejemplo, entre regulación económico-técnica y regulación de contenidos).

Para ser efectiva e intentar precaver algunos de los peligros mencionados previamente –peligro de captura del regulador, falta de independencia, mayor sensibilidad a conflictos de intereses, creación de burocracias— dicha distribución de funciones debe establecerse en un modelo de mayor independencia que el actual. Al respecto, cabe señalar que la independencia efectiva del regulador no sólo dependerá del modelo de inserción institucional que se siga, sino que de su

capacidad de gestión, independencia presupuestaria<sup>22</sup>, y claridad en la delimitación de sus funciones y atribuciones. Lo anterior implica, como mínimo, considerar las recomendaciones señaladas por UIT citadas más arriba.

Una forma en que se ha resuelto el tema en otras legislaciones es no sólo creando instituciones formalmente independientes desde el punto de vista de su inserción institucional, sino que encabezando estas organizaciones por cuerpos colegiados, como es el caso de la FCC, la KCC y OFCOM, cuyos miembros son designados a través de acuerdos, y que son inamovibles –salvo por causales judiciales— por el periodo que duran sus funciones.

Otro elemento a considerar sería dotar a dicho órgano de facultades para resolver controversias entre operadores, generando así una institucionalidad especializada en el tema como existe en otros países (entre los analizados, la CMT, el Comisionado de Telecomunicaciones de Nueva Zelanda, la KCC) y en otros sectores regulados al interior de nuestro país (es el caso, por ejemplo, del Panel de Expertos Eléctricos); tanto como una manera de evitar la creciente judicialización de los conflictos del sector como por ser consistente con el mayor espectro de atribuciones que dicho órgano tendría<sup>23</sup>. Si se optara por un modelo de este tipo, igualmente importante sería determinar la segunda instancia de este sistema (podría analizarse por ejemplo un sistema análogo al del Reino Unido, en el que la segunda instancia está radicada en la Competition Comisión Appeals Tribunal<sup>24</sup>).

En resumen, se propone estudiar la creación de un órgano especializado, altamente técnico, que detente las facultades regulatorias necesarias que forme parte de la Administración del Estado, pero cuya administración este conformada de manera tal que dé garantías a los diversos sectores interesados en su buen desempeño.

---

<sup>20</sup> Al respecto, cabe señalar que en referencia a Chile Stark señala que “...los datos indican que el personal de los organismos reguladores posee regímenes salariales que en nada se parecen a los imperantes en las empresas reguladas. Esto no sólo debilita la posición del regulador, sino que introduce previsible posibilidades de captura”.

<sup>23</sup> Cabe señalar que la Subtel detenta actualmente atribuciones para resolver conflictos entre operadores, sin embargo, dados las superposiciones existentes con atribuciones de otros órganos, en la práctica éstas no son ejercidas.

<sup>24</sup> En casos en que Ofcom ha intervenido en primera instancia en virtud de la Enterprise Act.