

Nombre Completo	Pedro Humberto Suárez Mall
Empresa	Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel S.A.)
Cargo	Gerente de Regulación
<i>¿Qué ventajas y desventajas prevé usted a la utilización de un modelo registral en comparación con la situación actual?</i>	<p>El régimen de concesiones juega un papel importante en las decisiones de inversión de las empresas de telecomunicaciones, así como en la materialización de los emprendimientos de éstas. Del mismo modo, es donde se establecen las condiciones técnicas para su operación.</p> <p>En primer lugar, se debe tener presente que esta materia ya está regulada en la LGT y es aplicable a todas las concesiones vigentes, siendo parte integrante del marco jurídico que las regula. Así, cualquier modificación legal que se proponga debe tener en cuenta dicho marco legal y las consecuencias jurídicas de su modificación. Del mismo modo, cualquier régimen que se escoja debiera aspirar, principalmente, a reducir los costos monetarios y de oportunidad para la prestación de servicios y despliegue de redes, así como las barreras a la entrada de nuevos operadores y al desarrollo de nuevos servicios.</p> <p>No obstante, los parámetros actuales que gobiernan la instalación, operación y explotación de los servicios de telecomunicaciones ubicados en el territorio nacional, como la asignación, administración y control del espectro en Chile, son relativamente rígidos.</p> <p>En lo particular, entendemos que el sistema registral propuesto debe referirse a la inscripción de empresas en un Registro de Concesionarios de Servicios Públicos de Telecomunicaciones, por una parte, y el registro de los distintos servicios que se podrán prestar por dicha concesión, por la otra. Lo anterior se justifica toda vez que estamos en presencia de la explotación de bienes y servicios de dominio o titularidad pública, los que se entregan para su uso y goce a un privado durante un tiempo determinado.</p>

Por el contrario, el sistema registral, como se esboza más adelante, no puede referirse al registro de empresas a las que se les entrega una licencia ya que, como se explicará en este documento, dicha figura se refiere a un tipo de autorización de naturaleza jurídica distinta, esto es, a una autorización que otorga la Administración Pública competente a una persona física o jurídica que quiere ejecutar una actividad sobre la que la Administración ostenta facultad.

En cuanto a los servicios de telecomunicaciones, éstos están migrando al tipo "IP" y datos; adoptando una flexibilidad que no debiera ser restringida a una red en particular (concesión). Así, un operador que despliega una red capaz de transmitir datos, tiene la factibilidad técnica de proveer tanto servicios de telefonía, de televisión como de acceso a internet, entre otros.

Al efecto, el marco regulatorio que norme este nuevo escenario debe ser suficiente para controlar, incentivar y ordenar las condiciones de operación del mercado, pero no debe resultar en una restricción o una barrera a la innovación y capacidades que permite la evolución de las redes de telecomunicaciones. Por lo anterior, un modelo de concesión única de telecomunicaciones y que los operadores registren los servicios que se proveen en la medida que las capacidades tecnológicas y el modelo de negocio lo permite, debiera ser estudiado como un modelo que podría proveer la suficiente y necesaria flexibilidad.

Dado lo anterior, creemos que el régimen registral de la manera indicada podría lograr el objetivo de disminuir las cargas innecesarias que contiene el actual régimen concesional, sin perjuicio de los resguardos, límites y sanciones para aquellos agentes que hagan mal uso del mismo.

Del mismo modo, creemos que los actuales concesionarios de servicios de telecomunicaciones deben pasar en forma automática al referido registro de empresas.

Por otra parte, la simplificación que logra el régimen registral conlleva el riesgo de usarse por agentes para lograr una apariencia de empresa de telecomunicaciones autorizada, pero que, en vez de prestar servicios de telecomunicaciones, ocupa esa apariencia para exigir interconexión y solo realizar intermediación de llamadas o de mensajes, entre otras.

Por otra parte, el régimen registral debe ser más exigente si dicho proceso habilita a una empresa a prestar servicios a usuarios finales, toda vez que un incumplimiento en las condiciones de servicios o de la normativa sectorial de la "Empresa de Telecomunicaciones Registrada" podría implicar afectación a usuarios finales que será imposible de obviar al momento de aplicar sanciones.

<p><i>¿Prevé que el RNT podría tener otros tipos de registros en su estructura? ¿Cuáles y por qué?</i></p>	<p>Además del Registro de empresas concesionarias y servicios, eventualmente podría coexistir con un Registro de espectro radioeléctrico, recursos orbitales y servicios satelitales concesionados. Del mismo modo, podría haber un registro de redes públicas de telecomunicaciones.</p>
<p><i>¿Visualiza usted algún aspecto que se deba tener en cuenta en la implementación de este registro de empresas?</i></p>	<p>Como se señaló en el punto anterior, la flexibilización propuesta, acrecienta el riesgo de registrar empresas que no prestan servicios y que son utilizadas para otros fines.</p> <p>Por ello, proponemos que a las empresas que se registren se les imponga acreditar todas aquellas exigencias regulatorias propias de todo proveedor respecto de los servicios de telecomunicaciones regulados, con motivo de la contratación, explotación y/o uso de los mismos, sea en conjunto o separadamente, tales como, las contenidas en el Decreto N°18, de Servicios de Telecomunicaciones. Del mismo modo, se debe fiscalizar la prestación misma de los servicios que se comprometieron a prestar, bajo algún apercibimiento o sanción.</p> <p>Para facilitar penalidades ejecutivas por parte de la Subsecretaría de Telecomunicaciones debe tener instrumentos ex antes que permitan dicha “rápida ejecución”, como lo podría ser la presentación de boletas de garantías.</p>
<p><i>¿Visualiza usted algún aspecto que se deba tener en cuenta en la implementación de este registro de servicios? Considerando todos los servicios que actualmente contiene la LGT en su artículo 3°, es decir, servicios de telecomunicaciones públicos, intermedios, limitados, de libre recepción o radiodifusión, y servicios de aficionados a las telecomunicaciones.</i></p>	<p>Todos los servicios contenidos en el artículo 3 de la LGT, comparten una legislación común aplicable a todos ellos, pero también están regidos por legislación particular que sólo se aplica en forma específica.</p> <p>Un registro de servicios de cada empresa registrada (concesionario) debería reunir una lista completa de los servicios prestados, así como, sus recursos y procesos subyacentes, de forma que dicho registro actúe como una referencia para que los equipos de fiscalización puedan comparar las características registradas, con los servicios efectivamente prestados.</p> <p>En términos generales dicho registro debe contener una descripción de las características técnicas, recomendaciones, modos de uso, entre otros, de forma tal que las cargas regulatorias sean las mismas para todos los operadores, independiente de su tamaño o propiedad.</p> <p>Del mismo modo, distintas clasificaciones de productos podrán tener un código asociado.</p> <p>En cuanto a la “obligación de prestarlo a quien lo solicite dentro de las zonas de cobertura informadas”, creemos que se está confundiendo el permiso, con el marco jurídico que regula su prestación y explotación. Recordar que esta materia se está discutiendo hoy en el congreso en el proyecto de ley de internet como servicio público.</p> <p>En cuanto a la obligación de “registrar la infraestructura de telecomunicaciones”, creemos que se debe trabajar conjuntamente para delinear dichos procesos o ver cómo y cuándo se tratan las oposiciones, entre otras materias.</p>

¿Visualiza usted algún aspecto que se deba tener en cuenta en la implementación del padrón de este tipo de empresas de alto impacto?

Hay una importancia creciente de los servicios “over-the-top” (OTT) en el ámbito de los servicios de telecomunicaciones, lo que ha generado desequilibrios regulatorios y económicos con las empresas de la industria reguladas, y al mismo tiempo una desventaja en los derechos de las personas.

Los temas centrales se refieren a la competencia, las inversiones y la tributación. En cuanto a las personas, el tema principal son sus derechos ante los servicios prestados.

En este conflicto se visualizan asimetrías regulatorias donde el desarrollo acelerado de las redes de internet, por una parte, cuya prestación está regulada, y el rol cada vez más importante de los proveedores de servicios OTT, ponen en tensión el rol y potestades del Estado, así como las formas legales que se deben adoptar para proteger los derechos de las personas en el nuevo escenario convergente.

Aunque proveedores de servicios OTT y concesionarios prestan similares o iguales servicios, sólo a los segundos se les aplica el marco regulatorio chileno, en cuanto calidad, cortes, cambios de condiciones del servicio, precio, etc., lo que configura un escenario de competencia desleal.

Del mismo modo, los servicios de OTT operan sobre las redes de los concesionarios con una intensidad progresiva, sin que estos remuneren adecuadamente esa inversión en redes.

Dado lo anterior, creemos no solo que debe existir un empadronamiento de empresas de alto impacto, sino que debe profundizarse en una regulación efectiva que ejerza las potestades del estado chileno sobre los servicios OTT que se presten en Chile. Al efecto, se deben considerar normas que establezcan pagos por el uso de red, contribuciones al FSU, obligaciones en materia de ciberseguridad y protección de datos, obligarlos a implementar medidas de gestión de tráfico que aminoren el impacto en redes (las cuales deben ser informadas a los usuarios, en el marco de la velocidad de acceso a internet), entre otros.

Finalmente, en cuanto al registro, sería importante que dichas empresas, para operar en Chile, tengan un domicilio y representante conocido en Chile.

¿Qué aspectos se ha de tener en cuenta en la definición de las sanciones para favorecer el cumplimiento de la normativa?

Creemos en primer lugar que el título VII de la ley ya contiene un sistema estructurado y adecuado de sanciones, con distintas categorías de sanciones según su gravedad, por lo que no creemos que se requieran consideraciones adicionales profundas.

Sin embargo, en caso querer introducir mejoras a dicho sistema, se podría crear un régimen donde las infracciones cometidas por los regulados a los principios, derechos y obligaciones establecidos en LGT se clasifiquen, atendida su gravedad, en leves, graves y gravísimas, describiendo hipótesis de reprochabilidad en cada caso.

Se sugiere que previo al inicio del proceso de aplicación de la sanción pecuniaria regular un procedimiento idóneo y eficaz de apercibimientos y notificaciones previas de incumplimiento por parte del regulador con otorgamiento de plazos perentorios de sometimiento a las normas presuntamente infringidas. Lo anterior para permitir al regulado adoptar la conducta de cumplimiento y quedar exento de responsabilidad en caso que ello se efectúe oportunamente y se comunique a la autoridad.

Se sugiere además fortalecer y regular instancias de “concertación administrativa” y de terminación convencional del procedimiento sancionador, esto es, la posibilidad de dar una salida alternativa a la instrucción de procesos punitivos mediante acuerdos, compromisos y planes de cumplimiento en el instructor del procedimiento y el presunto responsable.

De esta forma se permite relevar el objetivo del “cumplimiento regulatorio” por sobre la pura finalidad recaudatoria o fiscal de las sanciones que obliga a la autoridad a aplicar sin alternativas las multas y al regulado a reclamarlas jurisdiccionalmente con deseconomías y consumos inútiles de tiempo y energía administrativa.

¿De qué manera cree que contar con sanciones más severas puede ser efectivo o inefectivo para prevenir el riesgo de un mayor incumplimiento de la normativa relevante, como consecuencia de una revisión ex-post?

Este enfoque es antiguo y debe ser reformulado. El marco regulatorio debe perseguir como finalidad el cumplimiento del régimen legal respectivo por parte de los sujetos regulados. No la aplicación de sanciones o medidas punitivas a toda costa como lo es en el sistema actual de la Ley que ya tiene 40 años. Este enfoque puede ser perfeccionado con dispositivos complementarios como los que se enuncian en la respuesta anterior.

La Ley General de Telecomunicaciones cuenta con un Título genérico de las infracciones y sanciones a la ley (TítuloVII) y el proyecto de ley sobre internet como servicio público, aumenta las multas máximas al señalar - Multa no inferior a 5 ni superior a 500 unidades tributarias mensuales, tratándose de concesiones de radiodifusión de libre recepción. En los demás casos, la multa fluctuará entre 5 y 5.000 unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia en un mismo tipo de infracción, se podrá triplicar el máximo de la multa.-. Estimamos que el marco de escala punitiva actual es suficiente incluso considerando la reforma propuesta. Más que desarrollar sanciones más severas, para incumplimientos como consecuencias de la revisión ex post, cualquiera sea ella, los procedimientos de sanción deben considerar instancias de salida alternativa y luego de revisión o impugnación. Como se señaló el modelo no puede sustentarse solo en medidas punitivas rígidas, sino que debe contar con otro tipo de herramientas para resolver un incumplimiento según se expresó. Es importante considerar que actualmente, tanto en Chile, como en LATAM, las Agencias que fiscalizan los mercados regulados, como el de

Telecomunicaciones, más que aumentar las penas o sanciones, ha evolucionado a un sistema de Fiscalización más dinámico.

En este sentido, la modalidad de fiscalización, denominada "Supervisión Basada en Riesgos", es la que se está aplicando, y que en términos generales tiene como objetivos básicos: fortalecer los sistemas de gestión de riesgos de los operadores, efectuar una fiscalización preventiva, contar con una regulación más flexible con un énfasis en principios, tener un sistema de supervisión acorde a las recomendaciones internacionales y focalizar adecuadamente los recursos de supervisión del Estado.

En síntesis, no creemos que se requiera un régimen ad-hoc de sanciones para incumplimientos de las normas que regulan el régimen concesional.

¿Qué debería tener en cuenta la regulación de las licencias de espectro?

Creemos que Subtel no está proponiendo la figura jurídica idónea para regular el uso y goce de un recurso escaso como es el espectro radioeléctrico que es un bien público que pertenece a todos los chilenos, reafirmando que la figura de concesión es la correcta para regular el uso y goce

del espectro por terceras personas. Debe remarcarse que la categoría de "Licencia" es ajena a la tradición chilena de las técnicas de intervención en materia de administración de los bienes nacionales y fiscales en general en que se emplea a la Concesión o al Permiso como técnica típica.

En efecto, en derecho administrativo chileno, la concesión es un acto creador de derechos. Se refiere al otorgamiento del derecho de explotación, por un período determinado, de bienes y servicios públicos por parte de una Administración a un tercero, generalmente privado y bajo un régimen de relativa estabilidad. De hecho, la privación o extinción por razones de interés público del título concesional da lugar a indemnización como expresión de dicha estabilidad. Se trata de bienes públicos cuyo uso y goce se entrega por un plazo determinado y bajo ciertas condiciones y modalidades a un tercero. Por el contrario, surge la duda sobre si la Licencia que se propone se asemeja más bien al Permiso de uso que tiene la calidad de autorización que otorga la Administración Pública competente a una persona física o jurídica que quiere ejecutar una actividad sobre la que la Administración ostenta facultad y en la que se remarca su condición de precariedad. Creemos que la explotación del espectro radioeléctrico no puede regularse a través de licencias ya que no estamos en presencia de la regulación de una actividad cualquiera, sino que frente a la regulación de una actividad que requiere de un

régimen de estabilidad y en que su título habilitante esté configurado de manera robusta precisamente para asegurar las cuantiosas inversiones que requieren las redes respectivas que utilizan dicho espectro.

Sin perjuicio de lo anterior, independiente de la figura de entrega de uso y goce de espectro radioeléctrico que se escoja se debe contar con un diseño institucional que permitan brindar un razonable equilibrio entre las prerrogativas públicas y las garantías particulares, que derive en la existencia de un marco estable que acompañe la duración de todo el proyecto del concesionario, que permita amortizar debidamente la inversión.

Por otra parte, cualquier distinción que se regule entre los distintos concesionarios o licenciatarios, deben justificarse sobre la base de criterios económicos, de libre competencia o jurídicos que justifique dichas diferencias, de forma tal que no sean arbitrarias.

Por tanto, aunque creemos positivo que las empresas puedan prestar indefinidos servicios sobre un espectro determinado, también creemos que su otorgamiento debe estar amparado mediante una concesión estable, que es la figura jurídica idónea, robusta y estable que describe la entrega de su uso y goce por el Estado a un particular.

	<p>Lo anterior, podría repercutir en futuras inversiones al precarizar el marco jurídico del sistema concesional, en materia de telecomunicaciones, sin que exista una evidencia, que la figura de la licencia administrativa sea más eficaz y eficiente, para la correcta explotación de un bien nacional de uso público, como sería el caso.</p>
<p><i>¿Qué debería tener en cuenta la autoridad en la regulación de refarming?</i></p>	<p>Sin perjuicio de la aplicación de irrestricta de los principios que rigen el derecho administrativo, en cuanto a fundamentar la eficiencia de la decisión, entre otros, creemos que es factible regular el refarming en la medida que este ocurra sólo dentro de la misma banda y entre aquellos que la ocupan, de manera de fomentar la eficiencia de su uso y siempre cautelando que no se produzcan perjuicios o afectaciones para los concesionarios y para los usuarios del servicio. El ejercicio de este verdadero ius variandi que puede ejercer la autoridad durante el periodo de la concesión debería estar garantizado por un proceso previo participativo y técnico, con instancias periciales y cautelado por un sistema de recursos administrativos y judiciales.</p>
<p><i>¿Qué debería tener en cuenta la autoridad en la regulación del mercado secundario?</i></p>	<p>Estamos de acuerdo con que exista la posibilidad de realizar transferencias parciales del título habilitante que otorga el uso del espectro radioeléctrico entre los distintos actores de la industria, quienes podrían tener la posibilidad de arrendar o vender porciones del espacio que se les ha designado, en que los actuales titulares de una concesión puedan transar bloques más pequeños de uso sobre las bandas de frecuencia que actualmente detentan.</p> <p>Este mercado secundario sería factible tanto para porciones de espectro no utilizado por una compañía, como también en caso en que una compañía esté excedida de los Caps fijados por la norma en una determinada banda.</p> <p>Creemos que toda transacción de una porción de espectro debiera tener el pronunciamiento previo de la Subtel y un informe favorable de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), cuando sea aplicable, con el objeto de velar por la libre competencia en el sector. Se pretende así establecer reglas claras para desarrollar un mercado secundario.</p>

En su opinión, ¿qué duración de las licencias sería razonable y qué factores se deberían tener en cuenta para definirla? Fundamente con evidencia internacional que respalde su respuesta.

En primer lugar, se debe tener presente que esta materia ya está regulada en la LGT y es aplicable a todas las concesiones vigentes, siendo parte integrante del marco jurídico que las regula. Así, cualquier modificación legal que se proponga debe tener en cuenta dicho marco legal y las consecuencias jurídicas de su modificación.

En efecto, en Chile hoy día la duración de la concesión es de 30 años para los servicios públicos de telecomunicaciones, renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada. Esta materia está tratada en los artículos 8 y 9 Bis de la LGT y, además, se tiene como referencia en el artículo 3 del proyecto de ley que crea la Superintendencia de Telecomunicaciones, en donde queda aún más claro que la renovación de concesión requiere solo una revisión formal por parte de este órgano fiscalizador.

Por otra parte, haciendo la reserva que ya se expresó en orden a que no concordamos con que se establezca un sistema de Licencias, sino la mantención de un sistema concesional, creemos que la la disminución del período de asignación de espectro, ya sea concesiones o licencias, es una medida regulatoria que busca principalmente evaluar con más precisión el valor del espectro, así como, la determinación de los criterios técnicos aplicables para su uso, considerando los cambios tecnológicos que ocurrirán durante este período.

No obstante, respecto de la disminución de plazo propuesta, se deben analizar los posibles impactos, positivos y negativos, que la implementación de esta política de asignación de espectro genere sobre la inversión de redes, la eficiencia productiva y el precio de los servicios.

	<p>Particularmente, se puede anticipar el impacto sobre la inversión en redes, donde el asignatario, frente a un menor plazo de asignación, para rentabilizar su inversión, se concentrará en cumplir solo con aquellas exigencias obligatorias del concurso, en desmedro de la penetración e inversión en redes en lugares aislados.</p> <p>Por otra parte, se debe tener presente que en aquellos países (Europa) donde los plazos de concesión son menores, el servicio es más caro, sin que sea económicamente neutro el efecto derivado de un menor plazo de asignación.</p> <p>Del mismo modo, una asignación de espectro con menor cantidad de años, recaudará menos dinero para el Estado en caso de producirse el escenario de licitación.</p> <p>En cuanto a la innovación tecnológica, la experiencia con las concesiones de 1900 MHz es decisiva. En ese espectro de banda de frecuencias, inicialmente se desplegó tecnología 2G, para luego derivar a 3G y hoy, poco antes de su expiración, algunas radio bases 4G operan con espectro 1900 MHz.</p> <p>Por tanto, creemos que el plazo actual de 30 años es adecuado para garantizar el retorno de las importantes inversiones que se requieren para implementar nuevos servicios sobre el espectro asignado. La evolución tecnológica de las redes y el robustecimiento del sector no se garantiza por la vía de disminuir la duración de los títulos habilitantes, sino a través de la sana competencia de los servicios de telecomunicaciones.</p>
<p><i>¿Qué condiciones cree usted que se deben considerar en la figura de la renovación administrativa de licencias?</i></p>	<p>La renovación del título de asignación de espectro debiera producirse al tiempo de la concesión o permiso a petición del interesado, quien debiera gozar de un derecho preferente para su renovación de comprobarse, durante la vigencia de las respectivas concesiones de uso sobre frecuencias radioeléctricas, haber cumplido el respectivo plan de uso efectivo (real) y eficiente (óptimo) del espectro radioeléctrico, comprobando de esta forma una correcta explotación del espectro originalmente asignado, un despliegue de red más adecuado y tener abonados suficientes en relación a sus capacidades de servicio.</p> <p>En cuanto a un posible nuevo entrante, su decisión de entrada está protegida a través de los mecanismos vigentes de RAN o, eventualmente mediante un futuro mercado secundario de espectro. Incluso mediante la inversión en compra directa de operadores o de redes de infraestructura, procesos que son habituales en estos mercados</p>

<p><i>¿En qué casos cree usted que resulta apropiada la utilización de cada uno de estos mecanismos de asignación de espectro (asignación administrativa directa, beauty contest puro y subasta)?</i></p>	<p>La asignación de espectro debe hacerse siempre por concurso público, que es el mecanismo más transparente y competitivo para su asignación. Particularmente, el mecanismo de Beauty contest vigente en la LGT ha resultado ser un método eficiente que ha promovido el desarrollo de la cobertura de los servicios de telecomunicaciones en Chile y ha recaudado, mediante la instancia de licitación el justo precio por el espectro asignado. En el caso de concurso 5G ya desplegado se comprobó que la Subtel cuenta con las herramientas necesarias, dentro del modelo de Beauty Contest, para ajustar las bases en modelos que permitan mejorar la recaudación en una licitación.</p> <p>En cuanto a la asignación directa, este mecanismo sólo se debe reservar para la asignación de bandas compartidas.</p> <p>Por su parte, la subasta tiene como principal crítica el que desincentiva el despliegue de infraestructura para prestar el servicio concesionado, ya que la inversión en cobertura (antenas) dependerá del tipo de banda de espectro que se adjudique el operador, así como también del precio que se haya pagado por el espectro. Dado lo anterior, estos procesos de asignación de espectro en que se utiliza el sistema de subasta, hoy día se incluyen porcentajes mínimos de cobertura que deben cumplir los adjudicatarios, por un número determinado de años, con lo que en los hechos queda un sistema muy similar al vigente en Chile.</p> <p>A mayor abundamiento, el sistema de subasta atentaría contra el principio declarado de brecha digital, toda vez que un mayor pago para la asignación de un espectro deteriora las posibilidades de inversión del adjudicatario, focalizando sus inversiones en aquellas zonas que tienen mayor cantidad de usuarios, no generando infraestructura en zonas que permitan disminuir la brecha digital .</p>
<p><i>¿En su opinión, existen otros mecanismos de asignación del espectro que debieran ser evaluados para su incorporación a la regulación chilena? Fundamente su respuesta con reguladores de referencia que utilicen los mecanismos propuestos, y el impacto de estas experiencias.</i></p>	<p>No</p>

¿Ante qué escenarios SUBTEL debe revocar una licencia de espectro?

Cualquier figura jurídica que implique el deterioro del derecho del titular de espectro radioeléctrico debe contener en su diseño un mecanismo institucional que permitan brindar un razonable equilibrio entre las prerrogativas públicas y las garantías particulares, que derive en la existencia de un marco estable que acompañe la duración de todo el proyecto del concesionario. Dicho de otro modo, lo esperado teóricamente tanto por los gobiernos, como por el sector privado, es que dicha relación (concesión) finalice en los términos y oportunidades contemplados en el marco aplicable y habiéndose amortizado debidamente la inversión. Primeramente, se sugiere emplear una terminología común y adecuada. El régimen vigente emplea la expresión "caducidad" para referirse a supuestos de "caducidad-sanción" esto es de extinción del título habilitante a causa de infracciones o incumplimientos graves y particularmente reiterados del marco regulatorio. Lo anterior en el entendido que las infracciones habituales se encuentran sujetas no a la potestad de caducidad o extintiva sino a la potestad sancionadora respectiva. Por otra parte se sugiere eliminar la referencia a la idea de "Revocación" que alude en el derecho chileno a la extinción o retiro del acto concesional por motivos de oportunidad, mérito o conveniencia que se estima son incompatibles con la vigencia de la concesión como acto creador de derechos y que goza de estabilidad siguiendo la propia exclusión que contempla hoy el artículo 61 de la Ley N°19.880.

La extinción del derecho de concesión es un supuesto crítico y excepcional, en tanto que evidencia un quiebre de esa expectativa de relación jurídica de larga duración, incidiendo en las relaciones jurídicas en curso, tanto entre Estado y

	<p>Concesionario, como las que quedan anuladas consecuentemente con los clientes. En este último caso, se hará necesario crear un régimen jurídico apto para solucionar los conflictos que, necesariamente, dicha extinción anticipada de concesión generará.</p> <p>Así, se advierte el crítico efecto de brindar a los mecanismos de asignación de espectro una regulación adecuada de los supuestos de su extinción anticipada, el que sin duda repercutirá en las decisiones de inversión y financiamiento de los proyectos. Una solución contraria, que omita toda consideración sobre el particular, no solo será susceptible de encarecer el costo de financiamiento, sino que, podrá resultar en la inviabilidad de la realización del proyecto mismo.</p> <p>Como se dijo, es sólo la caducidad entendida como una forma de extinción unilateral de la concesión por parte de la Administración en caso de incumplimiento del concesionario de alguna obligación esencial, dictada con el fin de preservar el servicio público hacia el futuro, la que parece ser compatible con este carácter estricto. Por tanto, queda fuera de toda discusión que el incumplimiento que da lugar a la misma debe ser, en terminología sancionatoria, gravísimo y reiterado.</p> <p>En efecto, la caducidad tiene por objeto dar continuidad al servicio, excluyendo al prestador (concesionario) incumplidor, resultando sus efectos siempre para el futuro. Por tanto, como principio general, no deben admitirse revocaciones automáticas, sino que deben ser precedidas de una intimación a subsanar los incumplimientos dentro de un plazo razonable de acuerdo con la naturaleza de éstos y a las necesidades del servicio, mediante las pertinentes resoluciones técnicas y jurídicas que se pronuncien sobre el incumplimiento y la procedencia de la misma, todo bajo el apercibimiento de revocación.</p> <p>Dado su carácter y naturaleza punitiva, se estima que esa potestad de caducidad debe ser ejercida de manera objetiva e imparcial previo procedimiento administrativo y con las garantías de impugnación y revisión jurisdiccional que por lo demás en la actualidad ya recoge la Ley N°18.168.</p> <p>En síntesis, la aplicación de la caducidad sólo debe proceder frente al incumpliendo gravísimo de obligaciones esenciales del servicio o explotación de la infraestructura, previamente intimado y ponderando el impacto que la aplicación de la medida revocatoria tiene en la continuidad de aquellas. No debe incorporarse para tales casos – y para evitar confusiones - el empleo del concepto “revocación” a riesgo de precarizar el título habilitante.</p>
<p><i>En este contexto ¿qué obligaciones de uso secundario cree conveniente implementar y en qué casos?</i></p>	<p>No se visualiza cómo aquel concesionario que no pudo cumplir con el servicio principal pueda avocarse a explotar el espectro para un uso secundario, lo anterior, sin perjuicio de lo señalado respecto de las consecuencias en caso incumplir el respectivo plan de uso efectivo (real) y eficiente (óptimo) del espectro radioeléctrico respectivo, con vigencia durante todo el plazo de duración de la concesión.</p>

<p><i>¿Qué aspectos podría usted recomendar en la implementación de estas medidas para el uso efectivo y eficiente del espectro?</i></p>	<p>En este punto nos remitimos a lo señalado por la Excma. Corte Suprema en cuanto a que durante la vigencia de las respectivas concesiones de uso sobre frecuencias radioeléctricas se debe establecer la obligación a los asignatarios a cumplir un plan de uso efectivo (real) y eficiente (óptimo) del espectro radioeléctrico respectivo, con vigencia durante todo el plazo de duración de la concesión respectiva, de forma tal que su incumplimiento traiga aparejado el principio de que las frecuencias o su capacidad de transmisión que no se usen efectivamente, conforme con el plan comprometido, deberán obligatoriamente ser puestas a disposición de terceros interesados, de diversos modos o devueltas al estado.</p>
<p><i>¿Qué aspectos debería considerar la regulación del mercado secundario de espectro?</i></p>	<p>En esta pregunta nos remitimos a lo señalado en la pregunta seis precedentes.</p> <p>En síntesis, este mercado secundario sería factible tanto para porciones de espectro no utilizado por una compañía, como también en caso en que una compañía esté excedida de los Caps fijados por la norma en una determinada banda.</p> <p>Creemos que toda transacción de una porción de espectro debiera tener el pronunciamiento previo de la Subtel y un informe favorable de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), cuando sea aplicable, con el objeto de velar por la libre competencia en el sector y evitar posibles especulaciones. Se pretende así establecer reglas claras para desarrollar un mercado secundario.</p>

¿Qué aspectos considera imprescindibles a tener en cuenta para la autorización de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones? Distinga entre infraestructura para servicios fijos y móviles.

Un factor que dificulta las inversiones en red se refiere a los tiempos que demoran los permisos para el despliegue de infraestructura. Cada vez que una empresa quiere instalar, operar y explotar una nueva antena de telecomunicaciones es necesario realizar al menos dos procesos en paralelo:

1. Proceso ante la Dirección de Obras Municipales, regulado por Ley 29.599 y Ordenanzas Municipales locales.
2. Proceso de Modificación de Concesión ante la Subsecretaría de Telecomunicaciones, regulado en la LGT.

Una vez asignada una concesión por el respectivo Decreto Supremo, dictado por el Presidente de la República, quedan establecidos sus elementos esenciales. Desde este punto en adelante, cualquier otro elemento que se agregue, elimine o modifique deberá ser tramitado ante la SUBTEL. Este segundo procedimiento (modificación) debiera ser más simple y expedito.

Las concesiones son modificadas recurrentemente por los concesionarios, al mismo ritmo que crecen sus redes de telecomunicaciones. El proceso de tramitación se describe a continuación.

- a. El concesionario debe ingresar virtual o físicamente en Oficina de Partes de la Subsecretaría de Telecomunicaciones una solicitud de modificación de concesión en un documento formal, dirigido al Presidente de la República, incluyendo en él un proyecto técnico, antecedentes financieros y legales.
- b. La Subsecretaría de Telecomunicaciones, a través de la División de Concesiones, analiza la solicitud y antecedentes acompañados en un plazo de 30 días hábiles, que no son

fatales para

la autoridad, que atenta contra la certeza del plazo con relación a las inversiones. Una vez aprobados o si lo considera viable, se confecciona un "Extracto", el cual debe ser publicado por la concesionaria y a su costo, en el Diario Oficial y en el Diario de circulación de la comuna o provincia en la cual se están instalando los nuevos elementos. Acá estamos de acuerdo con los cambios que se proponen en el proyecto de ley de internet como servicio público sobre las publicaciones.

c. Se debe esperar un plazo de 30 días hábiles a objeto que cualquier interesado presente fundadamente su oposición al proyecto de expansión de la red. Plazo excesivo.

d. Transcurrido los 30 días, y en caso de no haberse registrado oposiciones, SUBTEL elabora un nuevo Decreto Supremo (o Exento), el que es remitido a la concesionaria para que ésta lo publique en el Diario Oficial. Sólo publicado en el Diario Oficial queda perfeccionado el trámite de modificación de concesión.

e. El anterior trámite, es decir, desde el ingreso de una solicitud de modificación de concesión, hasta la obtención del Decreto que autoriza dicha modificación, no tiene plazos perentorios ni regulados (con excepción de la ventana de 30 días para presentar oposiciones), por lo que se registran tiempos promedios de tramitación de entre 180 – 250 días por cada solicitud. Una vez modificada la concesión e instalada la nueva infraestructura, se presenta en SUBTEL una solicitud de recepción de obras en la División de Fiscalización, acompañando toda la documentación recibida por parte de la respectiva municipalidad, Dirección General de Aeronáutica

Civil y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, además, de otros antecedentes según el tipo de infraestructura que se trate (colocalizada o adosada).

La SUBTEL puede recibir físicamente la obra emitiendo el correspondiente Oficio Ordinario al ccesionario o dejar pasar 30 días, luego de los cuales se entiende recepcionada la obra. (Silencio administrativo positivo).

La carga administrativa y de papeles parece excesiva y con espacio para mejora. Todos los documentos son físicos e impresos, debiendo ser transcritos datos como coordenadas de las instalaciones, direcciones, potencias, ganancias y otros; todo lo cual retrasa más el proceso y deja grados de libertad para eventuales errores de transcripción.

Además, mantener los dos procesos indicados en paralelo parece tener un rol subsidiario entre entidades públicas: la Subsecretaría de Telecomunicaciones mediante la revisión de documentación de los Municipios y otras entidades de gobierno estaría cumpliendo un rol contralor de aquellos, excediendo sus atribuciones técnicas.

Un registro digital, mediante una plataforma en la cual los concesionarios puedan subir los antecedentes regulatorios y obtener un certificado de esta acción que pueda ser presentado en las municipalidades locales debería ser suficiente.

Finalmente, más que distinguir entre infraestructura móvil y fija, creemos razonable simplificar la instalación de toda aquella infraestructura no electrónica o que emita ondas electromagnéticas. Ej. Fibra óptica, monopostes, etc.

Sin perjuicio de lo expuesto, se propone que esta materia se trabaje en instancias coordinadas de trabajo que recojan las visiones de la industria en forma individual, como gremial, así como, de los organismos de la sociedad civil que cuenten con expertise en los procesos de autorización y aprobación de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

En dicha instancia se debiera trabajar sobre los siguientes puntos:

- a) Identificar los permisos requeridos para prestar los servicios (legislación, organismos que los otorgan, requisitos y plazos, tanto formales como reales).
- b) Identificar el fundamento legal de la regulación existente.
- c) Identificar las etapas que deben cumplirse para obtener el permiso correspondiente.
- d) Identificar los procesos críticos que tienen los servicios públicos que generar retraso o complejidad para la tramitación de permisos.
- e) Señalar una propuesta de solución o mejora en base al análisis de los procesos críticos identificados.

En conclusión, creemos que este proceso de ampliación de concesión ante SUBTEL debe ser perfeccionado para estar alineado con los volúmenes de infraestructura que se están dando con las redes 5G y con los tiempos de despliegue que la industria requiere.

Finalmente, no creemos que esté en contexto la frase – Adicionalmente, se propone facultar a SUBTEL para eventualmente establecer condiciones de compartición de infraestructura de telecomunicaciones, bajo los principios de eficiencia, competencia, impacto ambiental, beneficio de los usuarios finales- , respecto de la que estamos en desacuerdo en el sentido amplio en que está expuesta.

En este contexto, ¿qué condiciones de compartición de infraestructura se podrían implementar a fin de favorecer el despliegue de redes a nivel nacional?

La compartición de infraestructura plantea que hay ciertos cuellos de botella o 'facilidades esenciales' cuyos servicios son necesarios para poder entrar y operar en la industria, pero que, debido principalmente a economías de escala, no es económicamente factible de duplicar por parte de los potenciales competidores.

Sin embargo, la compartición trae aparejada el desafío de no desincentivar o impedir la entrada de nuevas plataformas a la industria. Al respecto, señalar que, a diferencia de otros servicios básicos (electricidad, agua potable) la duplicación de infraestructura si es deseable. Una industria de telefonía y de acceso a internet móvil con diversas plataformas incentivarán a los distintos actores a reducir costos, innovar en las aplicaciones y ofrecer precios más bajos a los clientes finales. Por ello, la compartición de infraestructura, a nuestro juicio, debe implementarse como una política que promueva la competencia por infraestructura y la innovación, colocando los incentivos para que los distintos actores inviertan en aumentar su propia cobertura.

Entonces, es importante que lo que decida la autoridad respecto de las ofertas de facilidades que son sometidas a su aprobación o rechazo no eviten o retrasen más allá de lo razonable la entrada de nuevas plataformas en las zonas con menor cobertura, procurando que la regulación de precios incentive a que sea sólo una medida regulatoria temporal.

Así, una empresa, al momento de evaluar si provee servicios de telecomunicaciones construyendo su propia red o lo hace a través de acceso desagregado por la red de terceros, deberá comparar sus beneficios totales netos de cada alternativa.

Los criterios anteriores son aplicables tanto con la figura de colocalización como de Roaming automático nacional.

También tener presente la abundante experiencia de acuerdos voluntarios entre los concesionarios en que se facilitan infraestructura en forma mutua, lo que es importante ver a fin de observar el precio de mercado bajo el cual operan.

Es decir, la compartición de infraestructura para el despliegue de red, debe ser acotada a aquellas zonas donde no es económicamente viable realizar una duplicidad de red, y debe establecer tarifas que remuneren adecuadamente la red del operar que está obligado a compartir su infraestructura. Solo bajo un escenario de correcta retribución de los costos fijos y variables del dueño de la infraestructura es posible favorecer el despliegue de las redes a nivel nacional.

<p><i>¿Qué aspectos cree usted se deben tener en cuenta en la regulación de servidumbres para potenciar el despliegue de infraestructura, resguardando la eficiencia y eficacia en el uso de recursos y la protección de otros derechos como medioambientales, urbanísticos, etc.?</i></p>	<p>En la pregunta no queda claro quiénes son los sujetos obligados con la mencionada servidumbre, ni el objeto sobre el que recae.</p> <p>En términos generales, creemos que es importante que los bienes públicos, tales como, bienes nacionales de uso público, infraestructura asociada o que sirva a la explotación de una concesión de servicio público, de una concesión de obra pública, caminos públicos y sus respectivas fajas de dominio público y bienes inmuebles fiscales administrados por BBNN o por las municipalidades, sean objeto de servidumbre legal para los concesionarios ya establecidos.</p> <p>En el caso de un solicitante de una nueva concesión, permiso o licencia de servicio de telecomunicaciones, podrá éste requerir ante la autoridad la tramitación de la servidumbre, condicionando la constitución de la misma al otorgamiento de la concesión, permiso o licencia respectiva.</p> <p>La constitución de una servidumbre no debiera proceder respecto de infraestructura o edificaciones pertenecientes a concesionarios establecidos. Esta materia debe canalizarse está a través de la colocalización y el RAN.</p>
<p><i>¿Qué aspectos cree usted que se deberán tener en cuenta en la regulación del despliegue de infraestructura fija?</i></p>	<p>En esta pregunta nos remitimos al punto 11 anterior, en cuanto a crear mesas de trabajo que recojan las visiones de todos los actores de la industria.</p> <p>No obstante, adicionalmente podemos señalar que las concesionarias deben cumplir estrictos criterios técnicos para el despliegue de su red de telecomunicaciones, por lo que un mecanismo de aviso o informe de dicho despliegue puede acelerar el despliegue de dicha infraestructura, pero siempre debe Subtel quedar con la facultad de que en cualquier momento poder fiscalizar que la información del proyecto técnico informado corresponde efectivamente a lo desplegado.</p>
<p><i>¿Cuáles son las principales trabas a las que se enfrentan las empresas que buscan desplegar infraestructura fija de telecomunicaciones?</i></p>	<p>Los permisos o autorizaciones de otros organismos del Estado, entre ellos Bienes Nacionales, Parques Nacionales, Monumentos Nacionales, y en algunos casos también los distintos Municipios que aplican criterios distintos para aprobar este tipo de proyectos. Del mismo modo, el plazo de tramitación en Subtel es crítico respecto del despliegue rápido de redes.</p>
<p><i>¿Cuáles debieran ser los principios o regulaciones que permitan un despliegue de redes que promueva una utilización eficiente, racional y respetuosa de los espacios públicos, que promueva la compartición y minimice las externalidades negativas que puede tener dicho despliegue?</i></p>	<p>Si bien ya nos referimos a la compartición, la cual debe ser remunerada adecuadamente sea esta voluntaria u obligatoria, las externalidades negativas que dicho despliegue pueda implicar debe ser contrapesado con las externalidades positivas que genera la competencia de redes y la mayor cantidad de usuarios conectados. Una mayor conectividad de la población genera efectos positivos en el PIB del País y un mayor dinamismo de la economía digital.</p>

<p><i>¿Cuál cree usted que puede ser el procedimiento para que la SUBTEL pueda mantener el control aportando dinamismo a los despliegues de infraestructura móvil, y en general de redes inalámbricas?</i></p>	<p>Similar a lo propuesto para el despliegue de redes fijas, un mecanismo de aviso o informe de dicho despliegue, puede acelerar el despliegue de dicha infraestructura, todo a través de un registro digital de infraestructura que contenga todos los datos necesarios para la correcta fiscalización del respectivo proyecto técnico. Ello podría complementarse con una potestad de supervigilancia otorgada a Subtel sea para requerir información complementaria de que el proyecto técnico informado corresponde efectivamente a lo desplegado o bien para adoptar medidas provisionales o conservativas o ejercer la potestad sancionadora en caso de detectar desviaciones o incumplimientos. Siempre las concesionarias deberán dar estricto cumplimiento a los criterios técnicos para el despliegue de su red de telecomunicaciones.</p>
<p><i>¿A qué tipo de redes inalámbricas cree que debe ponerse especial atención y por qué?</i></p>	<p>No creemos que exista una red en especial a la que deba ponerse más atención, en la medida que se aporten todos los antecedentes necesarios que den cuenta del cumplimiento de la normativa sectorial en el respectivo proyecto técnico.</p>
<p><i>¿Qué información considera usted es pertinente sea solicitada por SUBTEL para realizar las aprobaciones? ¿Por qué?</i></p>	<p>En general todos aquellos indicados en el artículo y siguientes de la LGT. Lo anterior debido a que es la propia ley la que en algunos casos los considera esenciales a toda concesión y por tanto inmodificables y en otros, los menciona por la relevancia de la información que aportan respecto del proyecto técnico.</p>
<p><i>¿Se debiese realizar una clasificación de procedimientos, dependiendo de si es infraestructura activa o pasiva, y si es así cómo sería?</i></p>	<p>En nuestra opinión creemos factible tener procedimientos distintos entre la infraestructura que emite ondas electromagnéticas de aquella que no emite. En el segundo caso, la tramitación debiera ser expedita y simple, sin perjuicio que ésta deba también cumplir con otra normativa aplicable, como la municipal, monumentos nacionales, etc.</p>
<p><i>¿Considera que existe una clasificación más adecuada para los tipos de infraestructura?, ¿Cuál sería?</i></p>	<p>Sostenemos que una posible gran distinción está entre la infraestructura que emite ondas radioeléctricas de aquella que no emite.</p>
<p><i>¿Qué autorizaciones sectoriales considera que son candidatas a ser otorgadas de forma efectiva por medio de técnicas habilitantes alternativas?</i></p>	<p>Eventualmente, podría facilitarse la autorización mediante mecanismos alternativos en casos acotados en el tiempo, graves y urgentes o cuando se deba reforzar la red para mantener su estándar por un periodo determinado. Del mismo modo, también es factible usar estos mecanismos para dar permisos provisorios para el funcionamiento temporal, sea de carácter comercial o experimental, para ferias, eventos o exposiciones y por plazos acotados.</p> <p>El mecanismo alternativo de autorización no obsta a la tramitación de los permisos a que está obligado el solicitante, sin perjuicio que la declaración jurada u otra forma administrativa le permite operar inmediata en el intertanto.</p>
<p><i>¿Qué debería considerar SUBTEL para la adecuada implementación de técnicas habilitantes alternativas, tales como las declaraciones juradas?</i></p>	<p>Podría regularse un silencio administrativo para dar certeza respecto de la operación inmediata del servicio de telecomunicaciones requerido, sin perjuicio que debe tramitarse un proceso administrativo completo para obtener la autorización definitiva para operar.</p>

<p><i>En este contexto, ¿qué facultades de solicitud de información debería tener SUBTEL?</i></p>	<p>Esta materia ya se discute en el proyecto de ley sobre internet sobre servicio público, no siendo una materia que se relacione con el régimen concesional. Asimismo, creemos que Subtel no debiera tener facultades para solicitar información sensible de carácter comercial cuya divulgación afecte la competencia entre los regulados.</p> <p>En efecto, hoy se discute el artículo 33 bis donde se pretende regular que la Subsecretaría de Telecomunicaciones podrá requerir de los concesionarios y permisionarios de servicios de telecomunicaciones los antecedentes e informes técnicos y comerciales que sean necesarios para el cumplimiento de las funciones y atribuciones en materia de telecomunicaciones contempladas</p> <p>en el Decreto Ley N°1762 de 1977, como en la presente ley, los que estarán obligados a proporcionarlos. La negativa o retardo en la de entregar de la información o antecedentes solicitados o la entrega de información falseada, serán sancionadas con multas no inferiores a 5 ni superiores a 500 unidades tributarias, según su valor vigente al momento de su aplicación.</p> <p>En lo particular de la pregunta, creemos que la información de los Vendors es información comercial sensible, contenida en contratos privados entre éstos y los concesionarios, cuya divulgación afectaría la competencia.</p>
<p><i>Ante lo expuesto en la presente consulta pública ¿hay algún otro aspecto que usted considere relevante tener en cuenta a momento de modificar el actual modelo autorizador?</i></p>	<p>Chile, junto al resto del mundo, se encuentran en el inicio de un nuevo ciclo tecnológico para los servicios de telecomunicaciones, por lo que la administración eficiente y racional del espectro, así como el despliegue de infraestructura debiera ser un objetivo clave del Entado de Chile, necesarios para que la economía digital alcance su máximo desarrollo, en donde el modelo de concesión individual vigente en Chile está siendo cuestionado en relación a su capacidad para abordar los objetivos indicados. Dado lo anterior, hoy día se requiere un marco regulatorio que permita controlar, incentivar y ordenar las condiciones de operación del mercado de las telecomunicaciones, pero que no derive en una restricción o una barrera a la innovación y capacidades que posibilitan la evolución de las redes de telecomunicaciones. De esta forma, puede ser preferible un régimen de concesión única, donde los operadores estarían autorizados a participar en todos los servicios de telecomunicaciones en todo el territorio chileno mediante un régimen único, sin perjuicio de una regulación más exhaustiva para normar la asignación de espectro radioeléctrico.</p> <p>En conclusión, se hace necesario, en resguardo del interés general, alcanzar el doble objetivo de disminuir las cargas innecesarias que contiene hoy el régimen concesional, pero a la vez racionalizar el uso de recursos escasos, como es el espectro radioeléctrico. Dichos objetivos, deben lograrse con un sentido de proporcionalidad, esto es, mediante la imposición de mejoras regulatorias que no afecten desmedidamente la libertad o actividad económica, así como, la entrega de la debida seguridad jurídica que permita a los agentes que participan de las actividades económicas, personas y empresas, actuar con conocimiento y puedan</p>

prever las consecuencias de sus actos.

En el contexto anterior, se debería considerar el proyecto de ley que busca reformar el proceso de tramitación de permisos en Chile, del Ministerio de Economía, por medio del cual se busca contar con un sistema de permisos sectoriales, que permita reducir los costos considerablemente, contar con certezas y transparencia.

Finalmente, atendido a que a la presente consulta no se presentó un texto legal íntegro que contextualice las preguntas precedentes, lo cual nos hubiere permitido saber el alcance de cada pregunta, nos reservamos expresamente el derecho a complementar o variar nuestra opinión vertida en este documento una vez que se someta a consulta ciudadana el texto definitivo comprometido que contenga el texto específico de borrador de proyecto de ley sobre la materia.