

Hombre Completo	Patricio Cáceres Viedma
Empresa	Telefónica Móviles Chile 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>Un sistema que aliviane y acelere la tramitación de autorizaciones siempre será positivo, pero no puede ser a costa de disminuir la certeza jurídica que ofrece una concesión versus un permiso para las ingentes inversiones que demanda el sector telecomunicaciones.</p> <p>La figura jurídica de “concesiones” en Chile tiene una larga tradición y jurisprudencia, que la hace más sólida y da más garantías que un mero “permiso” para operar un servicio, sobre todo en sectores que demoran años en recuperar sus inversiones.</p>
<i>¿Prevé que el RNT podría tener otros tipos de registros en su estructura? ¿Cuáles y por qué?</i>	
<i>¿Visualiza usted algún aspecto que se deba tener en cuenta en la implementación de este registro de empresas?</i>	Un cambio de esta magnitud solo debe aplicar a las autorizaciones otorgadas desde la publicación de la ley en adelante y de ninguna manera afectar a las concesiones vigentes, que tienen sus propias exigencias, vigencias y tipo de servicios a las que autoriza. Se estaría frente a una afectación de los derechos y obligaciones emanados de las concesiones actuales si se les cambia las condiciones cuando aún le restan varios años de vigencia, pudiendo generar asimetrías injustificadas tanto técnica como económicamente y distorsiones anticompetitivas entre competidores.
<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>	Mas allá de la simplificación en la documentación solicitada, lo que realmente haría la diferencia para hacer expedito el trámite sería establecer un plazo máximo (no superior a 30 días corridos) en que Subtel debe responder y que, en caso que no lo haga, sea procedente el silencio administrativo definitivo (por el solo ministerio de la ley), ya que muchas veces la tardanza radica en obtener la respuesta de Subtel, no en la preparación de antecedentes por la empresa.
<i>¿Visualiza usted algún aspecto que se deba tener en cuenta en la implementación del padrón de este tipo de empresas de alto impacto?</i>	<p>No cabe duda que una de las industrias de mayor impacto directo en el desempeño de las redes y servicios de telecomunicaciones son los proveedores de contenidos, también conocidos como “Over The Top” (OTT). Estas plataformas OTT transmiten contenidos, principalmente video, a través de la red de telecomunicaciones, generando una enorme carga de tráfico sobre dichas redes sin hacer ninguna contribución al desarrollo de estas.</p> <p>De este modo, la incorporación de los OTT en la legislación debe ser más que de la mirada formal de incorporarlos a la esfera de registro o empadronamiento para cumplir con la labor de fiscalización encomendada a Subtel, sino que se debe dar el debate, tal como ocurre en otras latitudes (ver el debate de Fair Share en Europa, por ejemplo), de cómo contribuyen con recursos al desarrollo del sector y al cierre de la brecha digital, siendo uno de los principales usuarios de las redes para sus negocios.</p>

<p><i>¿Qué aspectos se ha de tener en cuenta en la definición de las sanciones para favorecer el cumplimiento de la normativa?</i></p>	<p>Cualquier régimen sancionatorio debe ser objetivo, transparente, no discrecional y progresivo. Por ello se debe evitar que las faltas no estén tipificadas, que las sanciones queden al arbitrio del funcionario de turno y que no se resguarde el debido proceso. Por ello un avance importante respecto a la actual ley es avanzar en tipificar las infracciones expresamente en la ley (gravísimas, graves, leves con montos máximos de multas), tal como lo hacen otras leyes sectoriales. Asimismo, es conveniente incorporar determinados criterios objetivos para la aplicación de sanciones, tales como: a) eventual beneficio económico obtenido con motivo de la infracción. b) capacidad económica del infractor. c) la conducta anterior del infractor; d) determinación de agravantes y atenuantes, y e) el carácter doloso o culposo del infractor.</p>
<p><i>¿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?</i></p>	<p>Crear un nuevo régimen sancionatorio “más exigente y progresivo”, plantea la duda de qué más exigente se pretende hacerlo, considerando que ya la ley de internet como servicio público, en avanzado trámite legislativo en el Congreso, multiplica por 5 las multas actuales. No se debe continuar aumentando multas por encima de lo que ya se tramita en dicha ley, sino que aprovechar ese proyecto de ley para avanzar en tipificar las infracciones expresamente en la ley (gravísimas, graves, leves con montos máximos de multas), tal como lo hacen otras leyes sectoriales.</p>
<p><i>¿Qué debería tener en cuenta la regulación de las licencias de espectro?</i></p>	<p>Como cuestión previa, cabe señalar que actualmente los plazos para otorgar una concesión nueva por concurso público y con asignación de espectro no parecen ser extremadamente rígidos ni especialmente engorrosos, sobre todo si hay una focalización del regulador en tramitarlos, por lo que no se vislumbra un motivo especial para modificar el régimen concesional actual. A modo de ejemplo, en el concurso 5G de 2020, solo mediaron 6 meses desde que se llamó a Concurso y se adjudicó. De hecho, la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad reconoce que, los plazos de tramitación de una concesión mediante otorgamiento directo en un concurso público, tiene plazos de tramitación sustancialmente menores, porque hay una prioridad y foco por parte del regulador sectorial. De este modo, los plazos para el otorgamiento de una concesión a través de Concurso Público, no son un problema que justifique una modificación legal del régimen concesional.</p> <p>En donde sí se detecta una tramitación poco ágil es en las modificaciones de concesión. Deberían incorporarse, a lo menos, los siguientes cambios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los plazos de días previstos en la LGT deben ser corridos, salvo aquellos establecidos en el Título VII de la LGT, y en artículo 28 bis y su normativa complementaria sobre tramitación y resolución de reclamos de servicios de telecomunicaciones. 2. Plazo no superior a 30 días corridos para gestionar la autorización de una modificación de concesión; 3. Procedencia del silencio positivo, por el solo ministerio de la ley, en caso de que no se cumpla el plazo previsto en numeral 1 precedente; 4. Establecer un procedimiento de autorización más expedito en caso de que la modificación de concesión recaiga sobre instalaciones ubicadas en infraestructura existente, respecto de aquellos operadores que tengan asignaciones exclusivas de espectro.

<p><i>¿Qué debería tener en cuenta la autoridad en la regulación de refarming?</i></p>	<p>La regulación del refarming no puede seguir siendo utilizada como una maniobra para modificar el tipo de servicios o para cambiar uso de un espectro que fue otorgado para una concesión determinada (por ejemplo, concesión de servicio fijo inalámbrico en la banda de 3400 – 3600 MHz). Se debe ser explícito en señalar que las nuevas reglas no aplican a dicho espectro, que fue obtenido bajo las reglas anteriores de un concurso, en donde los adjudicatarios asumieron compromisos que la autoridad está obligada a hacer cumplir y en donde, además, existe jurisprudencia del H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y Excma. Corte Suprema en la materia.</p>
<p><i>¿Qué debería tener en cuenta la autoridad en la regulación del mercado secundario?</i></p>	<p>El mercado secundario puede ser una buena solución de mercado para la correcta utilización del espectro, en la medida que se base en acuerdos voluntarios de las partes y no imposiciones de la autoridad. Se debe ser explícito si dichas operaciones de mercado secundario van a quedar supeditadas al informe previo de la Fiscalía Nacional Económica como órgano encargado de velar por el cumplimiento de las resoluciones y sentencias dictados en sede de competencia.</p>
<p><i>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.</i></p>	<p>Como lo señala la GSMA en su reporte “La gestión del espectro en América Latina”, de octubre de 2023 (https://www.gsma.com/latinamerica/wp-content/uploads/2023/10/La-gestion-del-espectro-en-America-Latina.pdf), de octubre de 2023, el despliegue de nuevas tecnologías demanda grandes inversiones, por lo que requiere que las licencias tengan una extensión suficiente para poder recuperar la inversión. Señalan además que, al acortarse la duración, se puede generar un contexto de incertidumbre en el sector que lleve a reducir las inversiones totales. Reducir la duración de las concesiones no puede afectar retroactivamente a concesiones actuales, por la que incluso se pagó grandes sumas hace 2 años (concurso 5G), caso contrario habría una vulneración al derecho de propiedad y a los derechos adquiridos(ver nota 1). Además, para las nuevas concesiones tampoco es adecuado reducir el plazo de duración, ya que son inversiones de largo plazo que requieren tiempo de maduración para recuperarse; reducir su plazo aumenta el riesgo de inversión y reduce la disposición a pagar (no es lo mismo pagar por algo que dura 30 años que por lo que dura 15 años). Por otro lado, reducir el plazo de las concesiones para efectuar ahí una revisión del uso eficiente y efectivo del espectro no parece muy justificado, ya que dicha revisión debe hacer mucho más corta que solo al final del periodo de concesión, para fiscalizar el correcto uso del espectro y no esperar a que se cumplan dicho plazo para concluir que no se le está dando un uso eficiente y efectivo.</p> <p>(Nota 1): A modo de ejemplo, el artículo 3° transitorio de la ley N° 19.277, publicada en el Diario Oficial de 20 de enero de 1994, establece: “Las concesiones y permisos otorgados con anterioridad a la fecha de publicación de la presente ley se mantendrán vigentes por el plazo por el cual fueron otorgadas o en forma indefinida, si se otorgaron con este carácter.”</p>

<p><i>¿Qué condiciones cree usted que se deben considerar en la figura de la renovación administrativa de licencias?</i></p>	<p>Para la renovación administrativa de ninguna manera pueden establecerse atribuciones para que Subtel “negocie” con los operadores las condiciones de la renovación. Es necesario que la renovación administrativa quede sujeta a condiciones objetivas establecidas en la ley y no dejar atribuciones ambiguas por que se presta para arbitrariedades para que el funcionario de ese momento “negocie” condiciones diferentes a las que puede tocarle a otra empresa. Se necesita certeza jurídica para inversiones de tan largo plazo y “atribuciones para negociar” no aportan a ella.</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>El dilema beauty contest vs subasta no es tema de falta de flexibilidad, sino que son dos modelos de política pública de asignación de recursos escasos que deben evaluarse en su mérito en cuanto a ventajas y desventajas y deben quedar definidos en la ley, pero no dejarlo como algo “flexible” que Subtel decide cuando aplica uno u otro.</p> <p>Cambiar de beauty contest a subasta para los servicios que usen espectro desarticula un modelo exitoso que ha hecho que Chile sea líder en adopción de nuevas tecnologías, puesto que la subasta es meramente recaudatoria y no pro-inversión en el sector mismo, ya que se va a fondos generales de la nación para financiar otros programas sociales.</p> <p>De hecho, la GSMA en su reporte “5G en América Latina” (https://www.gsma.com/latinamerica/wp-content/uploads/2023/08/290623-5G-in-Latam-ESP.pdf) hace ver que, al analizar el caso de la reciente subasta de 5G en Chile, los criterios adoptados por Subtel a menudo conducen a precios del espectro artificialmente altos que pueden tener impacto en los niveles de conectividad que reciban los usuarios y asociado además con una velocidad de despliegue más lenta de la nueva tecnología, respecto de tecnologías anteriores.</p> <p>Por otro lado, tampoco aporta a la certeza jurídica otorgar atribuciones genéricas para realizar “asignaciones administrativas directas”, ya que se presta para la arbitrariedad y falta de transparencia para un recurso escaso y tan importante para el desarrollo del sector, como es el espectro. Se podría analizar que las asignaciones administrativas directas operen respecto de bandas de frecuencias compartidas, previamente establecidas por Norma Técnica de Subtel, en base a criterios uniformes y no discriminatorios.</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>Se debe explorar modelos que no tengan un enfoque recaudatorio sino que incentiven que los recursos queden en inversión del mismo sector. En esa línea parece interesante explorar modelos como el brasileño, que en los últimos concursos permitió imputar al pago por el espectro las obligaciones “de hacer” que se comprometía el operador, como por ejemplo atender a x localidades sin servicio.</p>
<p><i>¿Ante qué escenarios SUBTEL debe revocar una licencia de espectro?</i></p>	<p>La mas importante es ante un incumplimiento grave de los compromisos asumidos en un concurso de espectro o ante la falta de un uso efectivo y eficiente del espectro asignado. Por la gravedad de la medida, la regulación debe definir previa y objetivamente las condiciones para su procedencia, no dejando a interpretaciones futuras del funcionario de ese momento la falta que se considere merecedora de esta sanción. Supletoriamente, desde el punto de vista administrativo, la revocación se encuentra regulada en artículo 61 de la Ley N° 19.880, por lo que nos remitimos a dicho precepto legal.</p>

<p><i>En este contexto ¿qué obligaciones de uso secundario cree conveniente implementar y en qué casos?</i></p>	<p>Como se señaló anteriormente, el mercado secundario siempre debe ser voluntario entre las partes y por ende no parece conveniente establecer "obligaciones" de uso secundario por parte de la autoridad.</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>Las reglas y criterios para el Uso eficiente y efectivo del espectro pueden regularse mediante normativa técnica y no se visualiza la conveniencia de incluirlo en una modificación legal que por su magnitud será de larga tramitación, retrasando un tema que puede implementarse a menor plazo.</p>
<p><i>¿Qué aspectos debería considerar la regulación del mercado secundario de espectro?</i></p>	<p>El mercado secundario puede ser una buena solución de mercado para la correcta utilización del espectro, en la medida que se base en acuerdos voluntarios de las partes y no imposiciones de la autoridad. Se debe ser explícito si dichas operaciones de mercado secundario van a quedar supeditadas al informe previo de la Fiscalía Nacional Económica como órgano encargado de velar por el cumplimiento de las resoluciones y sentencias dictados en sede de competencia.</p>
<p><i>¿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.</i></p>	<p>El despliegue de infraestructura debe ser facilitado por la regulación, removiendo obstáculos y burocracia en su tramitación. En esa línea se deben incorporar medidas como: a) silencio administrativo en todas las etapas de tramitación de autorizaciones (Subtel, DOM, medio ambiente, etc); b) declaración expedita, ágil y masiva de imprescindibilidad del servicio móvil y de las torres soportes de antena, para permitir la constitución de servidumbre; c) Rol de Subtel como coordinar y resolutor de conflictos (ventanilla única) con otros organismos del Estado involucrados en las autorizaciones (Municipalidades, otros Ministerios, organismos estatales, etc).</p>
<p><i>En este contexto, ¿qué condiciones de compartición de infraestructura se podrían implementar a fin de favorecer el despliegue de redes a nivel nacional?</i></p>	<p>La compartición voluntaria de infraestructura es un mecanismo de mercado que ha demostrado en Chile ser muy eficaz para acelerar el despliegue de redes (ver ejemplo del mercado de Fibra Óptica). Se debe favorecer los acuerdos voluntarios, con condicione económicas libremente pactadas, con una intervención de los órganos de libre competencia solo expost, ante denuncias de infracción o por investigación propia de dicha autoridad, como cualquier mercado. Asimismo, sería importante reconocer legalmente que el derecho de los concesionarios de utilizar medios propios o de terceros (art. 26 de la LGT) implica la procedencia de modelos de compartición de infraestructura tanto activa como pasiva.</p>
<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>Previo, y mas importante para el despliegue de infraestructura, que abordar el caso de potenciales nuevos entrantes, es resolver la dificultad de los actuales concesionarios de servicios y de infraestructura para obtener una servidumbre. Por ello, es urgente abordar la declaración expedita, ágil y masiva de imprescindibilidad del servicio móvil y de las torres soportes de antena, para permitir la constitución de servidumbre legal. Esto está en las actuales atribuciones de Subtel y solo requiere ajustes menores para un impulso decidido en esta dirección. Estos cambios, igualmente pueden ser aplicables a un nuevo entrante.</p>

<p><i>¿Qué aspectos cree usted que se deberán tener en cuenta en la regulación del despliegue de infraestructura fija?</i></p>	<p>Como ya se señaló, se deben incorporar medidas como: a) silencio administrativo en todas las etapas de tramitación de autorizaciones (Subtel, DOM, medio ambiente, etc); b) declaración expedita, ágil y masiva de imprescindibilidad del servicio, para permitir la constitución de servidumbre; c) Rol de Subtel como coordinador y resolutor de conflictos (ventanilla única) con otros organismos del Estado involucrados en las autorizaciones (Municipalidades, otros Ministerios, organismos estatales, etc).</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>La variedad de exigencias y trabas a nivel local (municipalidades) para intervenir con trabajos en las calles. Se requiere un rol articulador y centralizado que homogenice y coordine dichas intervenciones, que por su especialización debiera asumir Subtel mediante mesas de trabajo.</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>Muchas de estos principios ya están abordados en las propuestas de reglamento de ordenamiento y retiro de cables en desuso que han sido dados a conocer por Subtel.</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>Para dar dinamismo se debe dar aplicación mas rápida y amplia a la figura de aprobación transitoria por razones "graves y urgentes", de manera que en paralelo a la tramitación de la aprobación formal de la infraestructura, ésta pueda iniciar servicio lo mas pronto posible. Para ello Subtel debe solo interpretar a través de Resolución cuando se cumplen dichas condiciones.</p>
<p><i>¿A qué tipo de redes inalámbricas cree que debe ponerse especial atención y por qué?</i></p>	<p>A aquellas que hacen un uso ineficiente del espectro asignado, de manera de hacer cumplir los planes de uso eficiente y efectivo y proceder a las sanciones correspondientes si no se cumplen.</p>
<p><i>¿Qué información considera usted es pertinente sea solicitada por SUBTEL para realizar las aprobaciones? ¿Por qué?</i></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>Se debiera flexibilizar mucho mas si la instalación es en infraestructura colocalizada, ya sea con autorización aprobada o en trámite dentro de Subtel por más de 1 mes, de manera de no detener el proceso constructivo por demoras administrativas del regulador en responder.</p>
<p><i>¿Considera que existe una clasificación más adecuada para los tipos de infraestructura?, ¿Cuál sería?</i></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>Debiera incorporarse que las instalaciones de telecomunicaciones son graves y urgentes y que pueden operar desde ya (desde que se presenta la solicitud). Además, se debe permitir la presentación de informes técnicos privados de recepción de obras, elaborados por empresas debidamente acreditadas y registradas por Subtel para estos efectos. Estos informes debieran ser suficientes para iniciar servicio, sin perjuicio de la atribución de Subtel de realizarla y verificarla por sus propios medios, en forma muestral y estadística si así lo determina. Esto aceleraría el inicio de servicio y descongestionaría a los funcionarios de fiscalización de Subtel.</p>
<p><i>¿Qué debería considerar SUBTEL para la adecuada implementación de técnicas habilitantes alternativas, tales como las declaraciones juradas?</i></p>	<p>Informes técnicos privados, elaborados por empresas debidamente acreditadas y registradas por Subtel para estos efectos en un Registro Nacional de expertos en inspección técnica de obras de telecomunicaciones (ITO-Telecom).</p>

<p><i>En este contexto, ¿qué facultades de solicitud de información debería tener SUBTEL?</i></p>	<p>En general las actuales parecen adecuadas, pero limitadas a la información específica objeto de la fiscalización y cumpliendo, entre otras, la normativa de protección de datos personales; no incluir información financiera de las empresas por cuanto escapa del cometido de sus funciones, teniendo en consideración, además, que existe hay un regulador especializado (CMF) que regula los contenidos, formas y plazo de la información financiera al mercado.</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 autorizatorio?</i></p>	<p>En relación a la creación de un mecanismo para un Fondo de Servicio Universal FSU), Chile ya cuenta con un mecanismo de este tipo que se denomina Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT), y es un modelo válido para cerrar la brecha digital mediante fondos que aporta el tesoro nacional, al que contribuye también la industria (impuestos, derechos de uso de espectro, pago en licitaciones por espectro, multas por infracción al artículo 36 Bis de la LGT). De este modo, distinto es si se quiere cambiar el modelo e imponer impuestos o tasas específicos al sector para financiar dicho fondo, lo que sería una carga extra a todas las anteriores que dañaría la capacidad inversora de la industria, especialmente en estos tiempos en que es público las dificultades financieras que tiene el sector dado las ingentes inversiones que ha tenido que realizar para modernizar las redes (F.O, 4G y 5G).</p> <p>Si se quiere cambiar el modelo FDT para recaudar mediante impuestos o tasas específicos al sector para financiar dicho fondo, sería una carga extra a todos los impuestos, derechos de uso de espectro, pago por espectro, multas que ya paga el sector, lo que dañaría la capacidad inversora de la industria, especialmente en estos tiempos en que es público y notorio las dificultades financieras que tiene el sector dado las ingentes inversiones que ha tenido que realizar para modernizar sus redes. Si se quiere buscar fuentes de financiamiento para cerrar brecha digital se debe proponer que todos los recursos que ya paga el sector (derechos de uso de espectro, pago en licitaciones por espectro, multas por infracción al artículo 36 Bis de la LGT) vayan a este fondo, de manera que se reinyecten para cerrar brecha digital.</p>