

ENTEL

Organización	ENTEL
Nombre	Manuel Araya Arroyo
Cargo	Gerente Regulación y Asuntos Corporativos
Considerandos:	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
Artículo 1°.	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
Artículo 2°.	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
Artículo 3°.	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
Artículo 4°.	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
Artículo 5°.	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
ARTÍCULO TRANSITORIO Artículo único.	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
¿Tiene algún otro comentario que agregar?	Remítase a documento adjunto acompañado en la sección final de la presente respuesta a la consulta
Finalmente, aquí puede cargar documentos anexos si lo requiere:	https://drive.google.com/u/0/open?usp=forms_web&id=1kgNcE5SjWCjqUZH7GoKeDH0bB-ljfLr



Santiago, 3 de enero de 2026

Sr. **Claudio Araya San Martín**
Subsecretario de Telecomunicaciones
PRESENTE/

- ANT.:** - Consultas Ciudadanas. Propuesta de Norma Técnica que define procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos de servicios de telecomunicaciones, de acuerdo a lo señalado en la Ley Núm. 18.168, General de Telecomunicaciones (28 de noviembre de 2025);
- MAT.:** - Formula observaciones en Consulta Ciudadana del ANT.

De mi consideración:

En representación de **EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES S.A., ENTEL PCS TELECOMUNICACIONES S.A. y ENTEL TELEFONÍA LOCAL S.A.** (todas en adelante, “ENTEL”), , vengo en formular observaciones respecto de la propuesta de norma técnica (en adelante, la “Propuesta” o “NT”) puesta en consulta por la Subsecretaría de Telecomunicaciones (en adelante, “SUBTEL”) relativa a la definición de procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones.

Como se expondrá a continuación, dicha Propuesta presenta graves y manifiestos vicios de constitucionalidad y de legalidad que la hacen incompatible con el marco jurídico vigente y que afectan de manera sustancial elementos del régimen legal de las concesiones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones.

I. LA PROPUESTA INVADE EL ÁMBITO RESERVADO A LA LEY.

La Propuesta vulnera el principio de reserva legal, por cuanto pretende innovar sustantivamente en el régimen de otorgamiento y renovación de concesiones de telecomunicaciones mediante un simple acto administrativo de carácter técnico, excediendo el ámbito propio de la potestad normativa de SUBTEL.

Conforme al numeral 10 del artículo 63 de la Constitución Política, son materias de ley aquellas relativas al régimen de otorgamiento, extinción y renovación de concesiones, especialmente cuando recaen sobre bienes públicos, como el espectro radioeléctrico. En este sentido, la duración de las concesiones, sus condiciones de renovación y las causales que pueden limitar o extinguir el derecho del titular constituyen elementos esenciales del estatuto concesional, cuya regulación se encuentra constitucionalmente reservada al legislador.

La NT no se limita a desarrollar aspectos de la gestión operativa o de carácter técnico, sino que altera el contenido esencial del derecho a la renovación, introduciendo concursos, derechos preferentes y requisitos de fondo no previstos en la Ley N°18.168, Ley General de Telecomunicaciones (LGT). Tales innovaciones normativas solo podrían emanar de una disposición con rango o valor de ley y no de una resolución exenta o decreto, caso en que se infringiría la reserva legal y se desnaturalizaría el principio de la jerarquía normativa.

Por ende, la Propuesta incurre en un grave vicio de ilegitimidad al regular materias que exceden el campo normativo que le es propio y que se encuentra expresamente reservado a la ley.

II. LA PROPUESTA ES CONTRARIA A LA LEY.

La Propuesta infringe el principio de legalidad administrativa, consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política, conforme al cual los órganos de la administración del Estado deben someter su actuación estrictamente a la Constitución y a las leyes, y solo pueden ejercer las atribuciones que expresamente les confiere el ordenamiento jurídico.

SUBTEL carece de competencia para imponer, por vía técnica, nuevos requisitos sustantivos que innoven sin habilitación legislativa expresa el régimen de otorgamiento, modificación, terminación o renovación de concesiones administrativas. Dicha potestad normativa secundaria no puede innovar la ley imponiendo exigencias no previstas en la LGT o aún contrarias a su texto.

Algunas de estas ilegalidades, que se fundamentan detalladamente en los apartados posteriores, son:

- Se aplica el artículo 13 C de la LGT al proceso de renovación de concesiones de servicio público e intermedio de telecomunicaciones sin que exista habilitación legal para ello.
- Se establece un concurso para renovar la concesión de servicio público y se incorporan derechos preferentes, elementos ajenos al proceso actualmente vigente de renovación directa.
- Se omite la aplicación de los artículos 8, 9 bis y 14 de la LGT, desnaturalizando completamente el derecho de renovación directa actualmente vigente en la ley.
- Se condiciona la renovación de la concesión al cumplimiento de requisitos no contemplados ni mencionados en la LGT, incorporando en el proceso de renovación sanciones administrativas no previstas en ella.
- Se infringe el principio de irretroactividad de los actos administrativos. Aplicar estas nuevas condiciones a concesiones ya vigentes, o más aun, a aquellas cuyo proceso de solicitud de renovación podría haber sido ya iniciado, se contraviene el artículo 52 de la Ley Núm. 19.880 y el artículo 24 de la Ley sobre efecto retroactivo de las leyes (LERL).

Por otro lado, como fundamento de esta Propuesta, SUBTEL utiliza como argumento el Dictamen Núm. 29.107/2009 de Contraloría General de la República (CGR) citando un párrafo fuera de contexto para justificar los requisitos de fondo que propone la NT. Sin embargo, este pronunciamiento

de CGR no autoriza a convertir las renovaciones en certámenes ni a introducir requisitos o condiciones no previstos por la LGT. La Propuesta se limita a citar la siguiente frase del oficio *contralor* “*si se renueva una concesión... se le está otorgando por un nuevo período*” y “*deberá cumplir con todas las condiciones y exigencias*” de la ley (considerando f). Esa frase aislada no habilita a SUBTEL para crear condiciones adicionales o a transformar el procedimiento de renovación en uno de concurso fuera de los casos taxativos que la propia ley autoriza por lo que igualmente se incurre en otra nueva ilegalidad.

III. LA PROPUESTA TRANSGREDE EL RÉGIMEN LEGAL VIGENTE DE RENOVACIÓN DE CONCESIONES DE SERVICIOS PÚBLICOS E INTERMEDIOS DE TELECOMUNICACIONES.

La propuesta normativa desconoce y contradice abiertamente el régimen legal vigente de renovación de concesiones de servicios públicos e intermedios del inciso tercero del artículo 8 y artículo 9 bis de la LGT.

Dichas disposiciones consagran un derecho del titular a la renovación directa de su concesión, previa solicitud, por un período igual, sujeto únicamente al cumplimiento de requisitos reglados y taxativos establecidos por la propia Ley. Este diseño normativo excluye por ello la exigencia de concursos, evaluaciones comparativas o derechos preferentes, todo lo cual no ha sido previsto por el legislador para el régimen de las concesiones de servicio público o intermedio.

La Propuesta también desconoce el régimen legal de la renovación. La LGT consagra un derecho a renovar sin concurso, no una mera expectativa ni un derecho a la renovación sometida a un carácter preferente. El artículo 8 reconoce expresamente la renovabilidad “a solicitud de parte interesada”, y el 9 bis asegura la continuidad automática mientras se tramita. La Propuesta precariza ese derecho al someterlo a un concurso no contemplado por la ley y a un conjunto de verificaciones materiales que, de no superarse, operan como denegación de plano (artículo 1 y 5). Para servicios públicos e intermedios, el período y el tipo de servicio son elementos esenciales, y cualquier ajuste técnico procede por la vía de la modificación, no mediante un proceso de reasignación competitiva ad-hoc. El artículo 14 de la LGT dispone que en servicios públicos o intermedios son inmodificables “*el tipo de servicio... y el período de la concesión*”, de modo que las adecuaciones tecnológicas se canalizan por modificación, no por un concurso en la renovación. La Propuesta pretende recalibrar cobertura, tecnología y “contraprestaciones” nuevas como condición para seguir operando, vía nuevas bases de concurso en la renovación (artículo 4), lo que equivale a sustituir el régimen vigente por una especie de reasignación de una concesión previamente ya otorgada.

Para destacar, el derecho a 30 años de duración de la concesión y su renovación por uno o más períodos, no se trata de dos materias, aspectos o mandatos separados o distintos. La LGT lo expresa nítidamente: “[...] *será de 30 años para los servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada*”. Por lo tanto, su renovación es parte de un mismo todo indisoluble: la renovación implica un horizonte temporal. La prórroga de ella es esencialmente la misma concesión

que sigue operando en el próximo período. Con la introducción del concurso, en cambio, hay una nueva asignación, un nuevo contrato concesional, sobre bases administrativas distintas a las originales. Ello es improcedente y extraño al sistema de la ley.

La propuesta, en consecuencia, no se limita a complementar la ley con detalles técnicos, sino que lisa y llanamente la altera sustituyéndola por un régimen distinto en la renovación, en abierta contravención al marco legal vigente.

IV. LA PROPUESTA INFRINGE LA LGT AL APLICAR A LAS CONCESIONES DE SERVICIO PÚBLICO EL RÉGIMEN DE RENOVACIÓN DE LAS CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN.

La Propuesta contraviene la LGT al aplicar a las concesiones de servicios públicos e intermedios el régimen especial de renovación previsto para las concesiones de radiodifusión, en ausencia de una habilitación legal expresa.

La LGT establece regímenes diferenciados y excluyentes: mientras las concesiones de radiodifusión en su renovación se rigen por los artículos 13 y siguientes —que contemplan concursos y derechos preferentes—, las concesiones de servicios públicos e intermedios se rigen por los artículos 8 y 9 bis, que consagran una renovación reglada, directa y sin concurso.

La Propuesta aplica extensivamente el artículo 13 C de la LGT sin habilitación legal que lo autorice. Dicha disposición legal se refiere al otorgamiento de nuevos títulos, no a la renovación de servicios públicos o intermedios. El precepto ordena *“llamar a concurso público para otorgar concesiones o permisos [...] en caso que exista una norma técnica [...] que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos”* y remite a *“los artículos 13 y 13 A, en lo que les sea aplicable”* (artículo 13 C). La propia LGT distingue nítidamente entre *otorgamiento* y *renovación*: para radiodifusión, el artículo 13 regula un concurso y establece un “derecho preferente” para renovar. En el caso de los servicios públicos e intermedios, el artículo 8 reconoce la renovabilidad por vía administrativa y de manera directa y el artículo 9 bis regla plazos y continuidad. Extender el concurso del artículo 13 C a la renovación resulta ilegal y arbitrario e infringe esa distinción básica que efectúa la ley.

La Propuesta además contradice el texto expreso de la ley que ha excluido el “derecho preferente” en concursos del artículo 13 C en armonía con reformas legales previas (Ley Núm. 20.546). La LGT establece que en concursos bajo el artículo 13 C *“No se entenderá aplicable lo dispuesto en los incisos final del artículo 13 y segundo del artículo 13 A”* (artículo 13 C), precisamente para impedir trasladar a otros servicios el régimen especial y preferente de radiodifusión. Pese a ello, la Propuesta otorga “derecho preferente” en renovaciones concursales si se igualan *“las mejores condiciones técnicas”* (artículo 4), estableciendo una regla que la ley excluye. Ello es abiertamente contrario al texto y al contexto de la LGT.

El derecho público prohíbe la analogía cuando resulta contraria al principio de legalidad, cuando su aplicación afecta derechos adquiridos o bien si impone cargas no previstas expresamente en la ley. Extender un régimen más restrictivo, concebido para un servicio distinto y regulado excepcionalmente por el legislador, carece de sustento legal y vulnera de manera palmaria el texto de la LGT.

V. LA PROPUESTA VULNERA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD.

Finalmente, la propuesta vulnera la Constitución y la LGT al prever su aplicación inmediata respecto de concesiones cuyo proceso de renovación ya se encuentra en tramitación o cuyos titulares han adquirido legítimamente el derecho a solicitar la renovación bajo el régimen vigente.

El artículo 52 de la Ley Núm. 19.880 prohíbe la retroactividad de los actos administrativos – incluyendo las normas técnicas - salvo habilitación legal expresa, la que no concurre en este caso. Asimismo, el artículo 9 bis de la LGT garantiza la continuidad de la concesión mientras se tramita oportunamente la solicitud de renovación, protección que queda vaciada de todo contenido si se imponen ex post nuevas reglas más gravosas.

También esa disposición de la Propuesta de Norma Técnica vulnera el criterio establecido en materia de normas procesales del artículo 24 de la LERL. Éste indica que los plazos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas se rigen por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

La aplicación retroactiva de la Norma Técnica compromete la confianza legítima de los concesionarios, afecta la previsibilidad del régimen concesional vigente y altera las condiciones bajo las cuales se planificaron inversiones de largo plazo, sin base legal que justifique dicho efecto.

En consecuencia, la disposición transitoria proyectada adolece de un grave vicio de ilegalidad al desconocer el básico principio de irretroactividad de los actos administrativos, pasando a llevar la seguridad jurídica y el principio de la buena fe administrativa.

VI. ILEGALIDAD AL ESTABLECER UN PROCESO DE ADMISIBILIDAD PREVIO A LA TRAMITACIÓN DE LA RENOVACIÓN DE LA CONCESIÓN INCORPORANDO ELEMENTOS PROPIOS DE UN RÉGIMEN SANCIONATORIO

La verificación de “uso efectivo y eficiente” del espectro como causal denegatoria de renovación no tiene asidero en la LGT. La Propuesta exige que el titular “*esté haciendo un uso efectivo y eficiente del espectro*” de lo contrario el proceso de renovación se bloquea (artículo 1, letra b). Esto es igualmente ilegal.

La LGT contempla causales de caducidad expresas y taxativas (artículo 36), entre ellas “*no uso... dentro del término de un año*” o el “*atraso... en el pago de los derechos*” por más de seis meses, pero no erige a los estándares de eficiencia del uso espectral como una condición del derecho a renovar la concesión.

Vincular ese factor a la denegación de la renovación elude el procedimiento sancionatorio del artículo 36 A.

Asimismo, la Propuesta confunde el régimen de renovación con el régimen sancionatorio establecido en el Título VII de la LGT. En efecto, la Propuesta virtualmente convierte la renovación en un mecanismo sancionatorio paralelo, eludiendo el debido proceso sancionatorio sectorial. Exige no adeudar “derechos por uso del espectro” ni “multas” (artículo 1, letras e y f) y suspende la decisión de renovar “si existiese... un procedimiento de cargo” (artículo 1, párrafo 2). La LGT ya regula la caducidad por no pago de multas o derechos (artículo 36, letras c y g) y establece un procedimiento contradictorio para su declaración (artículo 36 A). Hacer aplicable esas hipótesis a la esfera de la renovación concesional transforma a ese proceso en uno sancionatorio sin respetar los procedimientos que asegura la Ley. Ello importa la creación de sanciones sin habilitación legal expresa, lo que resulta incompatible con el principio de legalidad y de tipicidad administrativa.

Cabe advertir que la inhabilidad por caducidad ajena al título renovado debe aplicarse por la vía legal, no por resolución exenta con efectos extensivos. La LGT es clara al disponer que “A quien se le hubiere caducado una concesión o permiso, no podrá otorgársele concesión o permiso alguno dentro de los 5 años” (artículo 8, inciso final). La aplicación de esa inhabilidad requiere de la declaración previa de la caducidad debidamente ejecutoriada, pero no autoriza a interpretarla extensivamente a través de una Norma Técnica más allá del supuesto legal que es claro e inequívoco.

La propia Contraloría en el mismo dictamen citado en el texto en consulta señaló expresamente: “De acuerdo con lo expuesto, menester es concluir que sólo procede renovar una concesión o permiso de telecomunicaciones a quien no haya sido sancionado con la caducidad de que se trata, en el plazo fijado en la ley.” Por ello establecer nuevos requisitos de admisibilidad, distintos al ya establecido en la ley, extendiendo los supuestos de la caducidad concesional resulta también abiertamente ilegal.

VII. INCONVENIENCIA DE LA PROPUESTA Y FALTA DE ENTENDIMIENTO DE LA DINÁMICA DE LA INDUSTRIA EN COMPARACIÓN A OTROS SERVICIOS QUE INVOLUCRAN CONCESIONES: GRAVE AFECTACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LA INDUSTRIA E INCENTIVO GRADUAL A LA DESINVERSIÓN POR LOS OPERADORES.

La Propuesta analizada resulta profundamente preocupante, no solo por su contenido y aspectos legales, sino también por el momento y la forma en que se plantea. Al introducir cambios sustantivos en reglas que han sustentado la planificación del sector durante décadas, se socava la confianza en la estabilidad del marco regulatorio, elemento indispensable para sostener compromisos de capital intensivos y de largo plazo como los que requiere la industria de las telecomunicaciones. La alteración de estas reglas incrementa la percepción de riesgo y afecta directamente las decisiones de inversión futura de los actores de este mercado. Por otra parte, el régimen legal vigente ya dispone de herramientas específicas para promover la competencia, la eficiencia espectral y la disciplina regulatoria sin desnaturalizar la renovabilidad legal como ahora se pretende.



El ilegal régimen de renovación planteado en la Propuesta aumenta la incertidumbre regulatoria y desincentiva las inversiones de largo plazo. Ejercería, en caso de prosperar, una presión adicional sobre una industria que ya enfrenta una situación financiera compleja, con rentabilidades agregadas no sólo bajo el costo de capital sino negativa. En este contexto, avanzar en mecanismos que introducen inseguridad jurídica en el sector resulta no solo inoportuno, sino abiertamente contraproducente y carente de lógica económica adecuada, pues debilita la capacidad de los operadores para sostener y expandir sus redes en beneficio de los usuarios.

La propuesta tampoco muestra una comprensión adecuada de la dinámica y estructura propia de la industria.. A diferencia de otras concesiones en diversos sectores, donde hay una gran inversión inicial y luego sólo gastos de mantención y operación, en las concesiones de telecomunicaciones con uso de espectro, la inversión inicial obligatoria para su asignación conforme a las bases de concurso es un monto muy menor dentro de toda la inversión que se realiza a lo largo de su vigencia. Todos los operadores invierten continuamente entre 13% y 18% de sus ingresos, de acuerdo con benchmarks internacionales, debido al crecimiento del tráfico, actualizaciones tecnológicas, necesidades de densificación, adecuación a nuevos desafíos de cobertura ante entornos urbanos y geografías siempre cambiantes, uso efectivo y eficiente del espectro, etc. Esto no sólo ocurre en los primeros años posteriores a la asignación, sino que se trata de un esfuerzo sostenido en el tiempo.

A mayor abundamiento, la banda de 1.900 MHz, próxima a vencer, fue licitada para telefonía móvil digital 2G, sin embargo, el desarrollo permanente del servicio ha significado que la infraestructura alrededor de esta frecuencia se ha renovado completamente más de tres veces en el período, haciéndola evolucionar primero a 3G, luego a 4G, y está previsto para los próximos años migrar su uso, mediante inversiones, progresivamente a tecnología 5G. El proyecto original y comprometido con que se adjudicó la banda en el año 1997 comprendía 270 estaciones base en tecnología 2G. En la actualidad se cuenta con más de 5.000 estaciones base en tecnología 4G, más de 18 veces lo original, lo que ha permitido que desde un tráfico de 1.128 millones de minutos de voz al año y cero tráfico de datos durante el año 1999, hoy se muevan más de 13.000 millones de minutos de voz al año en tecnología nueva, VoLTE, y se trafiquen 2.500 millones de GB de datos anuales. Este permanente proceso requiere indefectiblemente, para cualquier inversionista, horizontes de estabilidad y previsibilidad bajo los cuales se puedan ir realizando las permanentes inversiones para su actualización y el mejor uso de las bandas.

Sólo como referencia, ENTEL ha invertido un promedio de casi USD 200 millones por año entre el 2021 y el 2025, sólo en redes móviles, lo que representa un 18,6 % de los ingresos anuales por servicios móviles en ese mismo periodo. Más aún, la inversión hasta ahora estimada para redes móviles en el período entre 2026 y 2028, que incluye los dos últimos años de duración de la concesión de 1.900 MHz, se espera sea levemente superior a los USD 200 millones por año, muy similar al período anterior, representando un 17,8% de los ingresos de servicio esperados en el mismo lapso. Como se hace evidente, introducir incertidumbre de esta magnitud en un negocio que requiere este nivel de



inversiones de manera constante es aberrante, y tendrá de seguro impacto significativo en el nivel de servicio a los usuarios.

Adicionalmente a lo anterior, hacemos presente que las inversiones en una banda específica son sinérgicas e integradas a las inversiones en otras bandas de frecuencia. Lo anterior hace que la incertidumbre en la continuidad de una concesión altere completamente el diseño de la red, y las inversiones necesarias en todas las bandas, para los años justamente previos al vencimiento de la concesión. La banda de 1.900 MHz, en el caso de Entel, cursa aproximadamente el 40% del tráfico de datos de la empresa, ¿Cómo podría Entel de un día para otro, además de dar por hundidas todas sus inversiones realizadas en esta banda, asumir ese tráfico en el resto de su infraestructura? ¿Cómo se puede planificar con esa incertidumbre?

Al erosionarse el mecanismo de renovación directa y reglada establecido en la LGT y afectarse la estabilidad de las concesiones, se pone en riesgo la continuidad y calidad de los servicios. Esto es de una lógica simple: al hacerse incierta la renovación en el ciclo final de duración de la concesión de servicio público se arrastra a los operadores a retraer las inversiones, ya que no habrá incentivos económicos para destinar recursos financieros a activos cuya continuidad de explotación se pone en duda. Por otra parte, la incorporación de concursos en instancias de renovación generará transiciones complejas de redes, frecuencias y obligaciones, con impactos en continuidad y calidad, sin aportar beneficios superiores a los que ya se logran vía planes técnicos (artículo 24) o a través del régimen de modificaciones de las mismas (artículo 14). Las telecomunicaciones no constituyen un negocio de retornos inmediatos, sino una actividad intensiva en capital de manera continua, con necesidades elevadas y permanentes, y planificación prolongada, en que la previsibilidad es condición esencial para mantener niveles adecuados de cobertura, capacidad y calidad de servicio.

Avanzar en conectividad, innovación y calidad de servicio implica preservar reglas claras, estables y predecibles, favoreciendo un entorno en el que la inversión privada puede desplegarse con confianza. Ir en una dirección contraria no solo expone innecesariamente al sector a mayores niveles de incertidumbre, sino que compromete el avance futuro de las telecomunicaciones y los beneficios económicos y sociales que estas generan para el país.

* * *

La posición que se expresa anteriormente, en cuanto a sus alcances constitucionales y legales, se encuentra sólidamente respaldada en un **informe en Derecho** elaborado por el destacado académico y expresidente del Tribunal Constitucional, don **Carlos Carmona Santander**. En dicho informe el jurista concluye que la propuesta normativa en consulta excede las competencias técnicas de SUBTEL, vulnera los principios de legalidad y de reserva legal, desconoce el derecho de los concesionarios a la renovación sin concurso y de forma directa y reglada de sus concesiones, reintroduce derechos preferentes ya derogados por la ley y afecta de manera grave la seguridad jurídica, la confianza legítima de los operadores y el principio de irretroactividad de los actos administrativos. Acompañamos junto a



esta respuesta el referido informe jurídico para ilustrar este análisis y demostrar lo improcedente e inconveniente de avanzar en la dirección que plantea la Propuesta.

POR TANTO,

Solicitamos respetuosamente a Ud. tenga presente las observaciones de ENTEL en esta consulta y en definitiva le solicitamos no perseverar en la dictación de una Norma Técnica sobre renovación de concesiones y permisos de telecomunicaciones por adolecer de las ilegalidades aquí expuestas, por vulnerar derechos reconocidos por la ley en favor de los concesionarios y resultar contraria al interés público y al desarrollo sostenible de la industria de telecomunicaciones.

Finalmente, le hago presente que ENTEL se reserva expresamente el derecho de ejercer todas las acciones legales que correspondan, incluidas aquellas de carácter administrativo, constitucional o civil, sea ante los órganos competentes de la Administración del Estado como ante los tribunales de justicia, a fin de amparar sus concesiones de telecomunicaciones renovables y asegurar la correcta aplicación de la ley.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,

[Manuel Araya Arroyo \(2 ene.. 2026 18:45:52 GMT-3\)](#)

MANUEL ARAYA ARROYO
Gerente de Regulación y Asuntos Corporativos
ENTEL

JJS

CAU

INFORME EN DERECHO

NO CABE ESTABLECER CONCURSO PARA RENOVACIONES DE CONCESIONES DE SERVICIO PÚBLICO TELEFÓNICO VÍA NORMA TÉCNICA

CARLOS CARMONA SANTANDER¹

SANTIAGO, 26.12.2025

¹ Este informe contó con la colaboración de Leslie C. Cannoni Mandujano.

ÍNDICE

ENCARGO	5
I. LA NORMA TÉCNICA CONSULTADA	8
1. Introducción	8
2. Los fundamentos jurídicos	9
3. Los fundamentos de hecho	12
4. El contenido	16
5. La consulta	19
II. LAS CONCESIONES PARA EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES.....	23
1. Un distingo medular	23
2. Las concesiones en general	25
3. La concesión en la doctrina de telecomunicaciones	31
4. Características de las concesiones en materia telefónica.....	34
5. Derechos y obligaciones del concesionario	36
6. El objeto de las concesiones.....	39
7. Procedimiento de entrega de la concesión	42
8. Principios por los que se rige.....	43
III. EL ARTÍCULO 13 C	45
1. Introducción.....	45
2. Historia fidedigna	45
3. La regla general y la excepción	47
4. Jurisprudencia de la Corte Suprema	50
5. Características del concurso del art. 13 C.....	53
IV. EL DERECHO COMPARADO.....	57
1. La Ley de Telecomunicaciones.....	57
2. El derecho comparado	60
a. España.....	60
b. Argentina	65
c. Perú.....	67
d. Colombia.....	68
V. LA LEGISLACIÓN SECTORIAL	71

1.	Concesiones que recaen en bienes del Estado o en bienes nacionales de uso público ...	71
2.	Las concesiones sobre bienes fiscales	92
3.	Las concesiones de actividades	96
VI.	LAS ILEGALIDADES	101
1.	La ilegalidad de la resolución que establece el concurso para las renovaciones.....	101
a.	Introducción.....	101
b.	Fuentes de la renovación.....	102
c.	Aspectos formales de la renovación.....	102
d.	La temporalidad de las concesiones.....	104
e.	Historia fidedigna.....	106
f.	La renovación como derecho	107
g.	El procedimiento de renovación contempla una evaluación de la autoridad	108
h.	El artículo 13 C no es fundamento legal para el concurso de la renovación.....	110
2.	El derecho preferente carece de sustento legal.....	114
a.	El derecho preferente en los concursos radiales	115
b.	El derogado derecho preferente en las concesiones de telecomunicaciones	115
c.	La doctrina habla de “mito de la preferencia”	117
d.	El derecho preferente no puede reaparecer en una norma técnica.....	118
3.	La ilegalidad de la retroactividad del artículo transitorio.....	119
a.	El análisis del artículo transitorio.....	120
b.	Su carácter retroactivo	121
c.	La prohibición de la retroactividad de los actos administrativos	124
4.	El quebrantamiento de la competencia de la Subtel en la norma técnica para llamar a concurso	126
a.	El artículo 13 C	126
b.	Las fuentes de la norma técnica	127
c.	Elementos de las normas técnicas.....	129
d.	La necesidad de las normas técnicas.....	130
e.	El carácter técnico de las normas técnicas	133
f.	La jurisprudencia de la Contraloría	135
g.	La normativa consultada excede el ámbito propio de una norma técnica	138
5.	El dictamen Nº 29.107/2009 no es suficiente para fundar la decisión de la autoridad .	139
a.	El dictamen Nº 29.107/2009 se originó en una consulta	139
b.	La respuesta de la Contraloría	140
c.	No se puede exorbitar el dictamen	140
d.	El carácter dubitativo de la autoridad	148
VII.	LAS INCONSTITUCIONALIDADES	151
1.	La vulneración de la reserva legal.....	151
a.	La norma y la reserva legal	151
b.	Los criterios interpretativos.....	153
c.	Los tests sobre la legitimidad de la relación ley reglamento	155
2.	Se afectan derechos constitucionales	163
a.	La vulneración del derecho de propiedad	164
b.	El derecho a desarrollar una actividad económica.....	167
3.	Se afectan principios constitucionales	169

a.	Se compromete la confianza legítima	170
b.	Se vulnera el principio de la proporcionalidad	186
VIII.	CONCLUSIONES.....	191
IX.	BIBLIOGRAFÍA.....	209

ENCARGO

La Gerencia Legal de Entel me ha solicitado un informe en derecho sobre la legitimidad legal y constitucional de la norma técnica elaborada por la Subsecretaría de Telecomunicaciones (en adelante, “Subtel”), que define procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos de servicios de telecomunicaciones.

La norma técnica se encuentra en período de consulta ciudadana, a la cual se convocó por la Resolución Exenta N° 2335/2025, de 27.11.2025.

La norma técnica define procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos. Para ello, distingue entre concesiones que se renuevan mediante concurso (art. 3) y las que no requieren ese mecanismo (art. 2). Para las que requieren concurso, otorga un derecho preferente a la concesionaria que ha solicitado la renovación oportunamente (art. 4). Asimismo, la norma establece una serie de condiciones para la tramitación de una renovación por término de vigencia de una concesión o permiso (art. 1).

Entel tiene concesiones otorgadas el año 1997. Por ejemplo, el DS N° 145/MTT/1997, le otorgo la concesión de servicio público de telefonía móvil digital 1900 a Entel PCS telecomunicaciones S.A. Conforme al art. 8 de la Ley N° 18.168, éstas vencen 30 años después. Pero pueden renovarse. Lo mismo indica el señalado DS N° 145.

Por lo mismo, respecto de esas concesiones, se les aplicaría la nueva normativa técnica elaborada por la Subtel. No obstante que esas concesiones de 1997 fueron asignadas por concurso², la renovación también tendría que realizarse por concurso.

Se me pregunta lo siguiente. **En primer lugar**, si la norma técnica propuesta vulnera el principio de reserva legal. **En segundo lugar**, si dicha norma transgrede el régimen legal vigente de renovación de concesiones de servicio público previsto en los arts. 8 y 9 bis de la Ley N° 18.168. **En tercer lugar**, si la norma propuesta quebranta la competencia de la Subtel para la dictación de este tipo de disposiciones. **En cuarto lugar**, si la norma propuesta vulnera la Constitución o la ley al prever su aplicación inmediata respecto de concesiones cuyo proceso de renovación se encuentra en

² Las bases del concurso del servicio público telefónico móvil digital 1900, fueron establecidas por Resolución Exenta N° 641/1995 y se les asignó por la Resolución Exenta N° 1/1997. La norma técnica que exige el art. 13 C de la Ley N° 18.168 y su reglamento (DS N° 412/MTT/1995), fue establecida por la Resolución Exenta N° 1117/1995.

trámite. **En quinto lugar**, si es posible que la normativa tenga efecto retroactivo respecto de las resoluciones en trámite que no hayan finalizado su tramitación. **Finalmente**, si es procedente que se sustituya el derecho a renovar del titular de una concesión de un servicio público por un derecho preferente, a la luz de la Ley N° 20.546/2011, que eliminó la figura de los derechos preferentes en este tipo de concesiones.

El presente informe esta dividido en las siguientes partes. **En primer lugar**, se hará un resumen de la norma técnica consultada y de la fundamentación de la consulta a que fue sometida. **En segundo lugar**, se explicará el régimen de concesiones del servicio público de telecomunicaciones. **En tercer lugar**, se explicará el sentido y alcance del art. 13 A de la Ley N° 18.168. **En cuarto lugar**, se analizará el derecho comparado en materia de plazo de duración, renovación y concurso. **En quinto lugar**, se estudia nuestro sistema concesional en estas tres variables. **En sexto lugar**, se analizarán las ilegalidades de la norma técnica consultada. **Finalmente**, se analizarán las inconstitucionalidades de dicha norma técnica. **Además**, el presente informe contiene un capítulo de conclusiones y otro de bibliografía.

I. LA NORMA TÉCNICA CONSULTADA

Lo primero que corresponde es describir³ el contenido de la norma técnica que establece el concurso para ciertas renovaciones de concesiones y permisos. La norma se denomina *“Define procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos de servicios de telecomunicaciones de acuerdo a lo señalado en la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones”*.

1. Introducción

El art. 13 C, inciso 1º, de la Ley N° 18.168 establece lo siguiente:

“El Ministerio, además, deberá llamar a concurso público para otorgar concesiones o permisos para servicios de telecomunicaciones en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto.”

El reglamento de dicho precepto es el DS N° 412/MTT/1995.

La norma que se consulta se enmarca dentro de estas atribuciones.

³ El análisis de la norma, de sus fundamentos y efectos, será hecho más adelante, en otro capítulo de este informe.

Se trata, por lo mismo, de una norma técnica que permite otorgar un número limitado de concesiones o permisos.

Ésta es la primera vez que se dicta una norma técnica para afectar a las renovaciones. Y comparada con las normas técnicas que permitieron hacer los concursos para el otorgamiento de frecuencias, en el pasado, regula mucho más aspectos sustantivos, que asuntos meramente técnicos⁴.

2. Los fundamentos jurídicos

En primer lugar, la norma técnica consultada cita dos textos legales en su apoyo.

Por una parte, la Ley de Telecomunicaciones (Ley N° 18.168/1982)⁵. Por la otra, el DL N° 1.762⁶, que es la Ley de la Subtel.

⁴ Para el concurso de 800 MHz, Resolución N° 354/1988; para el de 1900, Resolución N° 117/1995; para el de 2100, Resolución N° 6966/2009; para el de 2500, Resolución N° 479/2005; para el de 700, Resolución N° 265/2013; y para el concurso 5G, Resolución N° 836/2020.

⁵ Aunque la norma técnica no lo indica, entendemos que se refiere al art. 13 C de la Ley N° 18.168.

⁶ El art. 6, letras c) y g) del DL N° 1762 establece:

“El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones tendrá las siguientes funciones y atribuciones en materia de telecomunicaciones, las que ejercerá a través de la correspondiente Subsecretaría:

c) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, normas técnicas y demás disposiciones internas, como, igualmente, de los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre telecomunicaciones vigentes en Chile y de las políticas nacionales de telecomunicaciones aprobadas por el Supremo Gobierno;

g) Dictar las normas técnicas sobre telecomunicaciones y controlar su cumplimiento;”.

En segundo lugar, la norma técnica cita un reglamento. El DS N° 412/MTT/1995. Esta normativa reglamenta el concurso público a que se refiere el art. 13 C de la Ley General de Telecomunicaciones para otorgar concesiones de servicios públicos de telecomunicaciones⁷.

En tercer lugar, la norma técnica cita el dictamen N° 29.107/2009, de la Contraloría General de la República. Mediante este dictamen, la Contraloría estableció que la renovación exige cumplir todas las condiciones y exigencias contempladas en la Ley N° 18.168. Entre ellas se encuentra la de no haber sido sancionado con la caducidad de una concesión o permiso, contenida en el art. 8, inciso 5° de la ley⁸.

En cuarto lugar, la resolución se apoya en la sentencia de la Corte Suprema rol 181-2020. En dicha sentencia, se estableció límites máximos del espectro radioléctrico que puede tener una empresa⁹.

⁷ El art. 1 del DS N° 412 señala:

“El presente reglamento regula los concursos públicos para otorgar concesiones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones a su respecto.”

⁸ El art. 8, inciso 5° de la Ley N° 18.168 establece lo siguiente:

“A quien se le hubiere caducado una concesión o permiso, no podrá otorgársele concesión o permiso alguno dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que quedó ejecutoriada la respectiva resolución.”

⁹ Esta sentencia se inició mediante requerimiento de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, autoridad que sometió a consulta ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, de

Finalmente, la norma técnica cita tres resoluciones para fundarse. **Por de pronto**, la Resolución Exenta N° 1999/2020, de la Subtel, que establece requisitos básicos del plan de uso efectivo y eficiente del espectro radioeléctrico que debe acompañar cada asignatario en los concursos públicos 5G. **Enseguida**, la Resolución Exenta N° 352/Subtel/1985, que Aprueba instructivo relativo a los servicios limitados de telecomunicaciones. **Finalmente**, cita la Resolución N° 36/Contraloría/2024, que Fija normas sobre exención del trámite de toma de razón.

conformidad con el artículo 31 del D.L. N° 211, la modificación del límite máximo del espectro radioeléctrico que puede tener cada operador móvil real, establecido en 60 MHz por la sentencia de esta Corte Suprema dictada el 27 de enero de 2009 en causa Rol N° 4797-2008, cuya vigencia fue reconocida por la sentencia de 25 de junio de 2018, Rol N° 73.923-2016. En la parte resolutive, la sentencia de la Corte Suprema rol 181-2020 señaló:

“Se modifica la citada Resolución N° 59/19 del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, únicamente cuanto se rebaja el cap o límite fijado en la macro banda baja, desde el 35% dispuesto por en la resolución reclamada, al 32% solicitado por la Subtel en el punto N° 31 de su propuesta de fojas 1.756, suprimiéndose, además, la gradualidad en la aplicación del cap en las macro bandas media y alta, aspecto que no se encontraba contenido en la propuesta del regulador.

De esta manera, los límites o caps serán los siguientes:

- a) En la macro banda baja: 32% por cada operador.*
- b) En la macro banda media baja: 30% por cada operador.*
- c) En la macro banda media: 30% por cada operador, sin gradualidad.*
- d) En la macro banda media alta: No se fijará límite.*
- e) En la macro banda alta: 25% por cada operador, sin gradualidad.” (p. 107).*

3. Los fundamentos de hecho

Los fundamentos de hecho que cita la norma técnica consultada son los siguientes.

En primer lugar, sostiene que el espectro radioeléctrico es un bien escaso¹⁰.

En segundo lugar, afirma que la sentencia de la Corte Suprema rol 181-2020 obligó a los asignatarios a un uso eficiente y efectivo de la red¹¹.

¹⁰ Las letras a) y c) de los Considerandos de la norma así lo indican.

La letra a) señala:

“Que, el espectro radioeléctrico es un bien nacional, cuyo dominio pertenece a la Nación toda, por lo cual ninguna persona natural o jurídica puede atribuirse o pretender el dominio de todo o una parte de este, las concesiones son por esencia temporales, y los concesionarios y permisionarios podrán pagar al Estado el justiprecio por el uso y goce de éste de conformidad a la Ley. “

La letra c), por su parte, agrega lo siguiente:

“Que, el espectro radioeléctrico constituye un bien escaso, esencial para la prestación de servicios móviles, y los operadores de redes móviles, y los operadores de redes móviles (OMR) requieren de una combinación balanceada de frecuencias de radio según sus características de capacidad y cobertura, siendo por lo tanto la tenencia y disponibilidad de espectro radioeléctrico un factor de competitividad del mercado. Así, resulta imperioso velar por mantener la competitividad en el acceso a los derechos de uso y goce del espectro, lo cual incluye la posibilidad tangible de redistribución del espectro radioeléctrico.”

¹¹ La letra b) de los Considerandos de la resolución examinada señala:

“Que, la Excma. Corte Suprema en la Sentencia indicada en el visto e), estableció una serie de medidas complementarias destinadas a fortalecer la competencia del mercado de las telecomunicaciones, particularmente de servicios móviles. Entre estas, establece la obligación para los asignatarios de concesiones de uso sobre frecuencias radioeléctricas de comprometer un plan de uso efectivo (real) y eficiente (óptimo) de la red, los que deben ser aprobados por esta Subsecretaría y cumplir con una serie de requisitos que indican en la Sentencia. Así, la Excma. Corte

En tercer lugar, alude a los principios de transparencia, igualdad y eficiencia en la asignación de los recursos¹².

En cuarto lugar, la norma técnica afirma que la ley no establece el detalle del procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones, por lo que es necesario especificar aquello¹³.

En quinto lugar, el dictamen N° 29.107/2009, de la Contraloría, que establece que la renovación de una concesión o permiso debe regirse por las mismas reglas bajo las cuales se otorgó¹⁴.

Suprema manifiesta y reconoce la importancia del espectro radioeléctrico y la necesidad de velar por su uso efectivo y eficiente, así como su rol en el mercado de las telecomunicaciones;”.

¹² La letra d) de los Considerandos señala:

“d) Que, en el numeral 6 del artículo 4 de la Ley se consagran los principios de transparencia, igualdad y eficiencia en la asignación de recursos, conforme al cual los procedimientos y criterios de asignación de recursos, incluido el espectro radioeléctrico, serán transparentes y accesibles al público, buscando la eficiencia en su asignación y uso y evitando discriminaciones arbitrarias;”.

¹³ La letra e) de los Considerandos señala:

“e) Que, la Ley no establece el detalle del procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones y de permisos de servicios limitados, el cual debe cumplir entre otros elementos, con los principios que ésta establece, por lo que es necesario especificar el procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones que se indican en los artículos 8° y 9° bis de la Ley General de Telecomunicaciones;”.

¹⁴ La letra f) de los Considerandos de la norma técnica señala:

En sexto lugar, el art. 13 C de la Ley de Telecomunicaciones obliga al concurso si hay una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que establezca el carácter limitado del espacio¹⁵.

*“Que, el párrafo decimo del Dictamen N° 29.107, de 2009, de la Contraloría General de la República (CGR), señala lo siguiente: “(...) si se **renueva una concesión o permiso** de telecomunicaciones a un concesionario o petionario, lo que en definitiva acontece es que se le está otorgando por un nuevo período, para lo cual, necesariamente, deberá cumplir con todas las condiciones y exigencias contempladas para ello en la precitada ley N° 18.168”. Con lo cual, la CGR determina que la renovación de una concesión o permiso debe regirse por las mismas reglas bajo las cuales se genera un otorgamiento de concesión o permiso. Para esto, la CGR desprende como principio esencial en la renovación de una concesión, que se verifique que el titular de ella no haya sido afectado por caducidad de otra de sus concesiones o permisos en los cinco años previos a la renovación y la concesión o permiso esté en pleno uso y goce en la forma y condiciones que establece la normativa sectorial para poder tramitar su renovación.”*

¹⁵ Las letras g), h), i), j) y k) establecen:

“g) Que, el artículo 13 C de la Ley establece que el Ministerio deberá llamar a concurso público para otorgar concesiones o permisos de telecomunicaciones en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto o en aquellos casos en que, en virtud de una solicitud de concesión o de permiso, la Subsecretaría estime que debe emitirse una norma técnica para el servicio respecto del cual se solicita la concesión o permiso. Este mismo procedimiento concursal, en consonancia con el mencionado dictamen de la Contraloría, debería aplicarse a la renovación de los títulos habilitantes que cumplan con el presupuesto establecido en la norma. “

“h) Que, asimismo, el citado artículo 13 C de la Ley, define que para tal efecto “se aplicarán al concurso las normas que se establecen en los artículos 13 y 13 A, en lo que les sea aplicable”, con la excepción explícita de “(...) lo dispuesto en los incisos final del artículo 13 y segundo del artículo 13 A”. Con lo cual, para el otorgamiento de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones mediante concurso público, aplican los mecanismos y condiciones concursales que rigen los otorgamientos de concesiones de Servicio de Telecomunicaciones de Libre Recepción o Radiodifusión según los artículos 13 y 13 A de la Ley, salvo los aspectos no aplicables y aquellos respecto de cuales existe una disposición específica para el otorgamiento de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones.”

Finalmente, se funda en la facultad interpretativa de la Subtel¹⁶.

“i) Que, en efecto, hasta el momento, para el otorgamiento primitivo de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones mediante concurso público, esta Subsecretaría ha utilizado el marco definido en los artículos 13 y 13 A de la Ley, y el artículo 13 C de la Ley cuando establece disposiciones específicas, tales como el mecanismo de resolución de la asignación a través de licitación, en la situación de postulantes en igualdad de condiciones.”

“j) Que, el artículo 13 de la Ley contempla un mecanismo de renovación de concesiones y permisos, estableciendo en particular que “la concesión será asignada a la postulante cuyo proyecto, ajustándose cabalmente a las bases del concurso, ofrezca las mejores condiciones técnicas (...)”, y que “en toda renovación de una concesión, la concesionaria que la detentaba tendrá derecho preferente para su asignación, siempre que iguale la mejor propuesta técnica (...)”. Así, según lo establecido en el inciso final del artículo 13 C de la Ley, para la renovación de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones, cuyo otorgamiento deba realizarse por medio de concurso público según se establece en el inciso primero del artículo 13 C, corresponde la utilización del mecanismo de renovación contenido en el artículo 13 de la Ley, en lo que sea aplicable.”

“k) Que, para efectos del tratamiento en las renovaciones de concesión y permisos, se requiere diferenciar aquellas de Servicios de Telecomunicaciones cuyo otorgamiento corresponde realizarse mediante concurso público según se indica en artículo 13 C de la Ley, de aquellas que corresponde su otorgamiento directo o administrativo;”

¹⁶ La letra l) de los Considerandos establece:

“Que, de acuerdo al artículo 6° de la Ley, a la Subsecretaría de Telecomunicaciones le compete la interpretación técnica de las disposiciones legales que rigen las telecomunicaciones, y en uso de mis atribuciones legales, y en uso de mis atribuciones legales;”

4. El contenido

El contenido específico de la norma técnica consultada es el que define el procedimiento y condiciones para la renovación de las concesiones y permisos de los servicios de telecomunicaciones.

En primer lugar, respecto de las condiciones, la norma establece que el Ministerio debe verificar, previo a la tramitación de una renovación, lo siguiente. Ello lo establece el art. 1:

“Previo a la tramitación de una renovación por término de vigencia de una concesión o permiso de servicio público o intermedio de telecomunicaciones, el Ministerio verificará si: a) Dicha concesión o permiso está en operación; b) El concesionario o permisionario está haciendo un uso efectivo y eficiente del espectro radioeléctrico asociado a cada una sus concesiones que contemplen el uso de espectro radioeléctrico, según la normativa vigente; c) La concesión o permiso está sujeta a un procedimiento vigente de cargo que pudiese ameritar la caducidad de ésta; d) A su titular se le hubiere caducado alguna concesión o permiso en los cinco años previos a la fecha de solicitud de renovación; e) Que el concesionario o permisionario no adeude el pago de derechos por uso del espectro radioeléctrico; y f) Que el concesionario o permisionario no adeude el pago de multas en procedimientos infraccionales del título VII de la Ley”

En segundo lugar, respecto del procedimiento, la norma hace una distinción. **Por una parte**, están las concesiones que no requieren ser otorgadas mediante concurso. En este caso, señala la norma técnica, *“se estará a lo dispuesto en el artículo 9° bis de la Ley, y su renovación se realizará de forma directa, conforme, según el caso, a los artículos 15 y 16 de la Ley o el Instructivo de Servicios Limitados de la letra g) de los Vistos.”* (art. 2). Para tal efecto, la concesionaria debe *“Presentar una solicitud de renovación dentro de los plazos y por los medios definidos en la Ley, indicando además la motivación de la solicitud;”* (letra a)). También debe *“Presentar los antecedentes legales, proyecto técnico pormenorizado y proyecto financiero, conforme a lo requerido por la Ley y la normativa vigente, según el proceso autorizatorio pertinente a la naturaleza de la concesión o permiso sujeta a la solicitud y sus elementos constituyentes.”* (letra b)). **Por la otra**, están las concesiones que requieren ser asignadas mediante concurso público *“conforme a lo establecido en el art. 13 C de la ley”*. En este caso, *“se estará a lo dispuesto en el artículo 9° bis de la Ley, y su otorgamiento se realizará mediante concurso público conforme a los artículos 13, 13 A y 13 C de la Ley, cumpliendo con los requisitos formales y técnicos de carácter legal y reglamentario que ésta establece.”* (art. 3). Las bases del concurso deben establecer *“las exigencias técnicas tales como, la tecnología, cobertura, estándar de calidad de servicio y contraprestaciones, que reflejen y sean acorde al estado del sector de las telecomunicaciones al momento del concurso, dentro del marco asociado a los servicios involucrados, en términos*

de avance tecnológico, necesidades de los usuarios y de política pública, y valorización del espectro radioeléctrico”(art. 4, inciso 2º). “El concurso se resolverá asignándose la concesión o permiso al postulante cuyo proyecto, ajustándose cabalmente a las bases del concurso, ofrezca las mejores condiciones técnicas que asegure una óptima transmisión o excelente servicio.”(art. 4, inciso 3º).

En tercer lugar, la norma establece el derecho preferente en el caso que hubiere dos o más postulantes en igualdad de condiciones. Al respecto, establece que: *“Si la concesionaria o permisionaria que detentaba la concesión o permiso realizó una solicitud de renovación según lo estipulado en el artículo 3, ésta tendrá derecho preferente para su asignación, siempre que iguale las mejores condiciones técnicas que aseguren una óptima transmisión o excelente servicio, adjudicándose así la concesión o permiso.”(art. 4, letra a))*¹⁷.

Finalmente, la norma técnica regula la situación de las solicitudes en trámite. Al respecto, el artículo transitorio establece lo siguiente: *“Las solicitudes de renovación de concesión o permiso de servicios de telecomunicaciones que hayan sido*

¹⁷ La letra b) del inciso 3º del art. 4 señala:

“Si la concesionaria o permisionaria que detentaba la concesión o permiso no realizó una solicitud de renovación o de haberlo hecho, no cumple con igualar las mejores condiciones técnicas que aseguren una óptima transmisión o excelente servicio, el adjudicatario de la concesión o permiso se definirá mediante licitación entre aquellos postulantes en igualdad de condiciones.”

ingresadas a esta Subsecretaría dentro del plazo establecido en el artículo 9 bis de la Ley pero con anterioridad a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la presente resolución y que no hayan finalizado su tramitación, se someterán a lo estipulado en el presente cuerpo normativo.”

5. La consulta

Mediante la Resolución Exenta N° 2335/2025, de 27.11.2025, la autoridad sometió a consulta ciudadana la norma técnica que se analiza.

La consulta ciudadana es un mecanismo de participación introducido a la LOC N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, por la Ley N° 20500. Dicho precepto estableció un título nuevo en dicha LOC denominado *“De la participación ciudadana en la gestión pública”* (arts. 69 a 75).

El art. 69 de dicha ley parte señalando que *“El Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones.”* (inciso 1°).

Cada órgano de la Administración deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia (art. 70, inciso 1º).

Conforme a este mandato, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, **en primer lugar**, aprobó mediante Decreto Exento N° 3324/2023, la norma general de participación ciudadana de su sector. Esta norma *“regula las modalidades formales y específicas en que la ciudadanía puede ser partícipe del desarrollo de las políticas públicas que son de su interés, permite la participación de ésta como portadora de intereses sociales, promoviendo la igualdad de género, y la participación de grupos tradicionalmente excluidos, como los pueblos originarios, las personas en situación de discapacidad, niños, niñas y adolescentes.”* (art. 1).

El art. 5 del DS N° 3324 establece las modalidades de participación ciudadana, señalando que estas son cuatro: a) Acceso a la información relevante; b) Consulta ciudadana; c) Cuenta Pública Participativa; d) Consejo de la Sociedad Civil.

Uno de esos mecanismos de participación, entonces, es la consulta ciudadana.

El art. 8 del DS N° 3324 señala que la consulta ciudadana tiene por propósito *“conocer la opinión de las personas sobre determinadas materias. Asimismo,*

establecerán los procedimientos para evaluar las materias respecto de las cuales se solicite realizar una consulta a petición de la ciudadanía.” (art. 8, inciso 1º). La consulta está sometida a ciertas reglas. **Por de pronto**, debe realizarse *“de manera informada, pluralista, representativa e inclusiva.”* (art. 10). **Enseguida**, las opiniones recogidas serán evaluadas y ponderadas por el Ministerio o el órgano dependiente respectivo, debiendo informar, de manera general o específica, respecto de los motivos que explican la consideración o rechazo, en los plazos que cada servicio estime pertinente (art. 10). **Además**, las opiniones recibidas durante el proceso de consulta no serán consideradas como vinculantes (art. 10). **Finalmente**, corresponde al Ministerio y a sus organismos definir *“individualmente la o las oportunidades en las que se realizarán las Consultas Ciudadanas, los plazos que requieran en atención a su naturaleza, así como la metodología a utilizar, quiénes podrán participar y los canales de difusión de este mecanismo.”* (art. 11).

En segundo lugar, mediante la Resolución Exenta N° 5077, del año 2011, el Subsecretario de Telecomunicaciones aprobó las materias de interés que requieren consulta ciudadana y estableció el procedimiento para llevarla a cabo.

Dicho procedimiento fue modificado por la Resolución Exenta N° 987, del 2020. En ella se indica lo siguiente:

Por de pronto, que se debe publicitar el borrador normativo, el resumen del tema de interés, las razones de porqué el tema es puesto a discusión, las consultas generales y/o específicas. **Enseguida**, establece que todos los interesados podrán participar en la consulta, sean personas jurídicas o naturales, a contar de la fecha que al respecto disponga la resolución. **A continuación**, dispone que todas las opiniones serán públicas. **Además**, dispone que la resolución que convoque a la consulta debe establecer la duración de la misma.

La consulta ciudadana sobre la norma técnica, contenida en la Resolución Exenta N° 2335/2025, sin perjuicio de toda la normativa recién señalada, establece lo siguiente. **Desde luego**, los interesados en participar lo deben hacer a través de ventanillas virtuales de opinión que la Subsecretaría disponga al efecto. **Enseguida**, establece que el plazo para formular las opiniones es de 30 días corridos desde que se publicó en el portal de la web de la Subsecretaría la norma. **Finalmente**, establece que las opiniones recogidas serán evaluadas, ponderándose e informándose de manera general respecto de su resultado.

II. LAS CONCESIONES PARA EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES

Un segundo elemento necesario de considerar en el presente informe, es el examen de uno de los títulos habilitantes que entrega la autoridad para operar en el sector¹⁸

¹⁹.

1. Un distingo medular

La Ley de Telecomunicaciones hace una separación entre quienes requieren concesiones y entre quienes requieren permisos.

Las diferencias entre ambos títulos habilitantes, son las siguientes.

¹⁸ Arroyo Jiménez, Luis. Libre empresa y títulos habilitantes, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2004, página 413.

¹⁹ Para una explicación de la evolución de nuestra regulación, puede consultarse, en clave económica: Fischer, Ronald; Serra, Pablo. Evaluación de la regulación de las telecomunicaciones en Chile, en: Revista Perspectiva, Vol. 6º. N° 1, 2002, página 45 a 77. De los mismos autores: Efectos de la privatización de servicios públicos en Chile: caso sanitario, electricidad y telecomunicaciones, Banco Interamericano del Desarrollo, Serie de Estudios Económicos y Sociales, Octubre 2004, 103 páginas.

En clave jurídica: Aróstica Maldonado, Iván. El servicio telefónico: pasado y presente, Revista Ius Publicum, N° 5, 2000, página 67 a 88; Sierra Iribarren, Lucas. Regulación de las Telecomunicaciones en Chile: Potestades Normativas, Tradición Divergente y Desafíos de la Convergencia, Publicación de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, Santiago, Chile, 2008; Ovalle, José Ignacio. Las telecomunicaciones en Chile, Editorial Jurídica Conosur, Santiago, 2001, p. 5 y siguientes.

En primer lugar, la concesión se requiere para la instalación, operación y explotación de los servicios públicos de telecomunicaciones y los servicios intermedios. También lo requiere la radiodifusión sonora (art. 8, inciso 2º). Los servicios limitados de telecomunicaciones, en cambio, para su instalación, operación y explotación, requieren de un permiso (art. 9)²⁰.

En segundo lugar, mientras las concesiones se otorgan por Decreto Supremo, los permisos se otorgan por Resolución Exenta de la Subtel.

En tercer lugar, las concesiones se otorgan por 30 años renovables por períodos iguales. Los permisos, en cambio, por 10 años renovables.

En cuarto lugar, en general, las concesiones son, **por una parte**, para aquellos servicios que están *“destinados a satisfacer las necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general”* (art. 3 letra b)). Los permisos, en cambio, satisfacen demandas específicas de telecomunicaciones de determinadas empresas,

²⁰ También la ley exige permiso para ferias y exposiciones. El art. 15, inciso final, de la Ley 18.168 dispone:

“Sin perjuicio de las disposiciones anteriores, el Ministro podrá otorgar permisos provisorios para el funcionamiento temporal, sin carácter comercial y a título experimental o demostrativo, para instalar servicios de telecomunicaciones en ferias o exposiciones. El permiso no podrá exceder del plazo de duración de la feria o exposición”.

entidades o personas (art. 3, letra b) y c)). **Por la otra**, los servicios que requieren concesión son aquéllos que están diseñados para interconectarse con otros servicios públicos de telecomunicaciones. En cambio, los permisos no pueden dar acceso a tráfico desde o hacia los usuarios de las redes públicas de telecomunicaciones (art. 3 letra c)).

Hay que considerar, además, lo señalado en el art. 11 de la Ley N° 18.168, en el sentido que *“las telecomunicaciones de exclusivo uso institucional de las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y Servicio de Investigaciones de Chile, para el cumplimiento de sus fines propios, no requerirán de concesión o permiso ni estarán afectas a caducidad”*²¹.

2. Las concesiones en general²²

Hay distintos tipos de concesiones: concesiones de servicio público, concesiones sobre bienes nacionales de uso público, concesiones de obras públicas.

²¹ No obstante, deberán, en todo caso, ajustarse a las normas técnicas y a los convenios y acuerdos internacionales de telecomunicaciones vigentes en el país, en coordinación con la Subsecretaría de Telecomunicaciones. Asimismo, podrán contratar servicios de concesionarios de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones (art. 11).

²² Sobre la idea de concesión: Villar Palasí, José Luis. Concesiones administrativas, Nueva Enciclopedia Jurídica, tomo IV, Barcelona, Seix, 1981.

Una primera aproximación apunta a que, en materia de telecomunicaciones, estamos frente a una concesión de servicio público, porque el titular da prestaciones.

Sin embargo, en el texto de la ley, la concesión en materia de telecomunicaciones se justifica porque produce el uso y goce del espectro radioeléctrico. En tal sentido, pareciera apuntar a una concesión demanial, más que a una concesión de servicio público. No obstante, está construida de modo muy semejante a como sería una concesión de servicio público, toda vez que el sujeto titular realiza una actividad prestacional, que es definida en sus elementos básicos por el legislador.

La dificultad de considerarla una concesión de servicio público clásica, es que no hay una publicación o reserva de la actividad al Estado^{23 24}. Lo que se publica es

²³ Aróstica Maldonado, Iván. El servicio telefónico: pasado y presente, ob. cit., p.67 a 88, afirma que el Estado no es titular de la actividad. En tal sentido, no debió utilizarse la técnica de la concesión, sino que la de la autorización. En el mismo sentido, Arancibia, Jaime, las concesiones de bienes nacionales: concepto, objeto, fines y consecuencias prácticas, en Aróstica, Iván y Ponce, Patricio. Del dominio público, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2019, p. 336. Para este autor, es la falta de actualización de una nomenclatura que no se condice con la pérdida de publicatio o con la pérdida de titularidad de estas actividades por parte del Estado, lo que explica la confusión entre concesiones de servicios públicos y autorizaciones.

²⁴ En Chile, Jara Alberto y Núñez, Juan Luis. Derecho de las telecomunicaciones, régimen jurídico y estructura del sector en Chile, Ediciones Der, Santiago, 2025, p. 235, sostienen que la telefonía y el acceso a internet, por la naturaleza del servicio público, implica estar sometido a un régimen jurídico

que recae sobre el espectro radioeléctrico, que es calificado por la ley como un bien nacional de uso público. En este sentido, se parece a lo que la doctrina europea denomina *“el servicio de interés general”*. En éstos no hay publicatio o reserva, sino que una intensa regulación. Ésta se traduce en que el legislador establece las denominadas obligaciones de servicio público, como la continuidad, la regularidad, la igualdad, la protección de los usuarios. En estas actividades también hay un organismo especializado de control que fiscaliza el desarrollo de la actividad. Asimismo, son actividades desarrolladas por privados. Sin embargo, estas

que le es aplicable un conjunto de actividades económicas calificadas por el legislador como de interés general. Ellas se sustentan en la libertad de empresas, pero también están sujetas a la intervención regulatoria que el Estado ejerce sobre los sujetos privados que son prestadores del servicio. Esto es el Estado en su función de garante del bien común. Pero que la concesión en telecomunicaciones, es una autorización.

actividades tienen como título de intervención la autorización más que la concesión^{25 26}.

La semejanza con las concesiones de servicio público radica en que hay una gestión privada del concesionario, quien actúa en nombre y cuenta propia, no siendo un mandatario o representante de la Administración. **Asimismo**, el concesionario explota el servicio bajo su cuenta y riesgo. **También**, la explotación es temporal, aunque de larga duración y renovable. Y, **finalmente**, el concesionario tiene potestades propias de la Administración, como la de tender o cruzar líneas áreas o subterráneas por bienes nacionales de uso público, o imponer servidumbres en terrenos privados²⁷.

²⁵ Sobre el punto: Muñoz Machado, Santiago. Servicio público y mercado, Tomo I. Editorial Civitas, Madrid, 1989; Parejo Alfonso, Luciano. Servicios públicos y servicio de interés general. Revista de Derecho de la Unión Europea, Nº 7 – 2, 2004, página 51 a 68; Blanquer Criado, David. La concesión de servicio público. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, página 543 y siguientes; Ariño Ortiz, Gaspar; De la Cuétara Martínez, Juan Miguel; Martínez López - Muñiz, José Luis. El nuevo servicio público, Ediciones Marcial Pons, Madrid, 1997; Franco Escobar, Susana Eva. La autorización administrativa en los servicios de interés económico general: la intervención administrativa en los mercados de las comunicaciones, la energía y los transportes, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017; Díez-Picazo, Luis. Los servicios de interés económico general en el ordenamiento comunitario, en Muñoz Machado, Santiago; Esteve Pardo, José. Derecho de la regulación económica. Vol. I., Fundamentos e instituciones de la regulación, Editorial IUSTEL, páginas 409 a 424.

²⁶ En Chile, Rojas, Christian. La categoría jurídica de los servicios privados de interés público. El caso de las Juntas de Vigilancia de ríos, en Revista Chilena de Derecho, vol. 41, Nº 1, 2014, p. 182 y siguientes.

²⁷ Sobre la concesión de servicio público, en España: Blanquer Criado, David. La concesión de servicio público, ob. cit.; Souvirón Morenilla, José María. La actividad de la Administración y el

En la idea de servicio de interés general, está implícita la idea de garantizar la prestación correspondiente del mismo modo que lo hacía la idea de servicio público; sólo que ya no se hace directamente por un ente estatal, sino que por un privado sujeto a obligaciones de servicio público. En tal sentido, la muerte del servicio público no es más que una muerte imaginaria²⁸.

Independientemente del tipo de concesión en que nos encontremos, la concesión tiene dos elementos configurativos básicos.

servicio público, Editorial Comares, Granada, 1998. En Latinoamérica, en Colombia: Vásquez Franco, Gladys. La concesión administrativa de servicio público en derecho español y colombiano, Editorial Temis, Bogotá, 1991; Ferney Moreno, Luis. Servicios públicos domiciliarios: perspectivas del derecho económico, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001. En Argentina: Sarmiento García, Jorge. Concesión de servicios públicos, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1999. En Perú: Zegarra Valdivia, Diego. Servicio público y regulación: marco institucional de las telecomunicaciones en el Perú, Editores Palestra, Lima, 2005. En Chile: Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General, Editorial Thomson Reuters, 3º edición, 2014, Santiago, página 264 y siguientes; Cordero Vega, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Thomson Reuters, 2º edición, 2011, página 442 y siguientes; Valdivia, José Miguel. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Tirant Lo Blanch, 1º edición, 2018, Valencia, página 212 y siguientes.

²⁸ Muñoz Machado, Santiago. Servicio Público y Mercado. I. Los fundamentos, ob. cit., página 17 y siguientes. En el mismo sentido: Chinchilla Marín, Carmen. El derecho a la ocupación del dominio público y de la propiedad privada necesario para el establecimiento de redes públicas de telecomunicaciones, en: García, Pedro; Chinchilla Marín, Carmen (Coord.). Telecomunicaciones: Estudios sobre dominio público y propiedad privada. Editorial Marcial Pons, Madrid, 2000, página 97 y siguientes.

Por una parte, es un contrato. En él hay un acuerdo de voluntades entre un órgano de la Administración expresamente facultado para celebrar este contrato y un concesionario. En la concesión, entonces, hay dos partes. **Por una parte**, el órgano de la Administración del Estado. Éste puede ser un Ministerio, una Subsecretaría o una Superintendencia. **Por la otra**, está el concesionario. Por regla general, éste es una persona jurídica que celebra el contrato con el órgano de la Administración.

Por la otra, es un contrato administrativo²⁹. La concesión no es, entonces, cualquier contrato. Al ser un contrato administrativo, reúne todas las características propias de éstos. **Desde luego**, se trata de un contrato regido por el Derecho Público, pues casi todos sus derechos y obligaciones están definidas en la ley, en los reglamentos y en las bases del contrato. Casi no hay margen de negociación. **Enseguida**, genera obligaciones personales. Por lo mismo, toda transferencia requiere autorización de

²⁹ Sobre el contrato administrativo, en el derecho comparado, en España: González Varas, Santiago. El contrato administrativo, Editorial Civitas, Madrid, 2003. Para Latinoamérica, en Argentina: Cassagne, Juan Carlos. El contrato administrativo, Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires, 2005; Bercaitz, Miguel Ángel, Teoría general de los contratos administrativos, Editorial Depalma, Buenos Aires, 2º edición, 1980; Escola, Héctor Jorge, Tratado integral de los contratos administrativos, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1977. En Colombia: Escobar Gil, Rodrigo. Teoría General de los Contratos de la Administración Pública, Bogotá, 1999. En Chile: Moraga Klenner, Claudio. Contratación administrativa, Editorial Thomson Reuters, 2º edición, 2019; Celis Danzinger, Gabriel, Contratos Administrativos, Editorial El Jurista, Santiago, 2016; Bermúdez Soto, Jorge (Editor). Perspectivas para la modernización del derecho a la contratación, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Valparaíso, 2016.

la Administración y ésta nunca puede ser total. **A continuación**, es un contrato formal, pues se expresa en un decreto o resolución que lo contiene. **Asimismo**, en el contrato la Administración tiene potestades exorbitantes, pues puede sancionar al contratista unilateralmente, modificar ciertas prestaciones, y controlar el desarrollo del contrato. **Finalmente**, la manifestación de voluntad sigue un procedimiento reglado de generación de la misma, que puede ser más o menos competitivo.

Como toda actividad de servicio público, ésta está sujeta a los principios clásicos del servicio público: el de universalidad (art. 3, letra b), Ley N° 18.168); el de continuidad (art. 28, inciso 1° y 39, inciso 1°); el de igualdad (art. 24B, inciso 1°); y por el de inmutabilidad (art. 30).

3. La concesión en la doctrina de telecomunicaciones

La doctrina en materia de telecomunicaciones³⁰ define la concesión como *“un título jurídico habilitante que el Estado otorga a una empresa para que preste servicios de comunicación electrónica a la población general, tales como telefonía, transmisión de datos y acceso a internet por un período legal de 30 años. Se trata*

³⁰ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 217.

de un acto favorable, otorgado mediante un procedimiento reglado por el Ministerio de Transportes y tiene a una persona jurídica, por un plazo de 30 años, con el objeto de suministrar a la población en general uno o más servicios de comunicación electrónica, empleando redes de telecomunicaciones diseñadas para interconectarse entre sí”.

Para estos autores se trata, **en primer lugar**, de un acto de contenido favorable, en tanto concede derechos que el particular no podría ejercer sin dicha habilitación de la autoridad³¹.

En segundo lugar, la concesión se otorga por un Decreto Supremo dictado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, suscrito bajo la fórmula *“por orden del Presidente de la República”*³².

En tercer lugar, la concesión sigue un procedimiento administrativo sometido a reglas legales y reglamentarias, que incluye un control jurisdiccional³³.

³¹ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 218. El hecho que lo definan como acto, obedece a que estos autores consideran que la concesión de telecomunicaciones es, en realidad, una autorización.

³² Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 218.

³³ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 218.

En cuarto lugar, sólo pueden ser titulares de concesiones de telecomunicaciones las personas jurídicas constituidas en Chile y con domicilio en el país. No cabe otorgarlas a personas naturales³⁴.

En quinto lugar, el objeto de la concesión es el suministro de servicios de telecomunicaciones electrónicas, entendidos como prestaciones de conectividad para el intercambio de información entre personas, dispositivos o sistemas³⁵. El servicio público de telecomunicaciones comprende el servicio público telefónico, el servicio público de acceso a internet, el servicio público de transmisión de datos móviles, el servicio público de trunking; y el servicio público de red y comunicación buscapersonas³⁶.

En sexto lugar, la prestación debe estar dirigida a la población en general, sin restricciones discriminatorias³⁷.

En séptimo lugar, el servicio debe prestarse mediante redes interconectadas, lo que permite su integración funcional dentro del sistema de telecomunicaciones.

³⁴ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 218.

³⁵ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 219.

³⁶ Sobre estas prestaciones específicas, Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 242 y siguientes.

³⁷ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 219.

Finalmente, la concesión tiene una vigencia de 30 años, contados desde la publicación del Decreto Supremo que la otorga en el Diario Oficial.

4. Características de las concesiones en materia telefónica

La Ley de Telecomunicaciones trata de manera conjunta, las concesiones de radiodifusión y las concesiones en materia de telecomunicaciones³⁸. Las de televisión las trata en la Ley del Consejo Nacional de Televisión (Ley N° 18.838), con excepción de la regulación de la televisión digital terrestre que se encuentra regulada en la Ley N° 20.750.

La concesión relativa a las telecomunicaciones tiene las siguientes características³⁹.

Por de pronto, si bien el art. 2 de la Ley N° 18.168 dice que cualquier persona puede optar a las concesiones, éstas se otorgan sólo a personas jurídicas (art. 8 y 21). Éstas pueden ser de derecho público o privado, pero deben estar constituidas en

³⁸ No obstante, la Ley N° 20.433 regula los servicios de radiodifusión comunitaria ciudadana.

³⁹ Sobre las concesiones telefónicas, en el derecho comparado: Dromi, Roberto. Derecho telefónico, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1988, 465 páginas. En el derecho nacional: Ovalle, José Ignacio, ob. cit., página 51 y siguientes.

Chile y con domicilio en el país (art. 21).

Enseguida, estas concesiones se otorgan por decreto supremo (art. 8), siguiendo previamente un procedimiento administrativo (art. 13 C y art. 15).

A continuación, estas concesiones no son monopólicas en el área de concesiones. Por lo mismo, no hay limitaciones en cuanto a la cantidad de concesiones de igual tipo que puedan existir en la misma área geográfica o área de servicio (art. 12).

Otra característica relevante de estas concesiones es que se otorgan por 30 años, renovables por períodos iguales, a solicitud de parte interesada (art. 8).

Estas concesiones, **asimismo**, son modificables, con dos limitaciones. **Por una parte**, los elementos esenciales de la concesión (tipo de servicio y período de concesión), son inmodificables (art. 14). Todos los demás pueden ser modificados. **Por la otra**, la modificación se tramita en la misma forma que se entrega la concesión (art. 15). En todo caso, la modificación se hace siempre a petición del interesado (art. 15); no hay modificaciones de oficio o dispuestas por la autoridad. Las modificaciones pueden ser definitivas o provisorias (art. 14). Hay modificaciones que requieren decreto supremo, otras requieren resolución de la Subtel y otras que sólo requieren ser comunicadas a la autoridad (arts. 14 y 15).

Otro rasgo de estas concesiones es que se pueden transferir, ceder, arrendar u otorgar el derecho de uso, previa autorización de la Subsecretaría, la que no puede negarla sin causa justificada (art. 21).

Finalmente, estas concesiones tienen causales regladas de extinción. Unas dependen de la voluntad del concesionario. Por ejemplo, la renuncia y la no publicación en el Diario Oficial del decreto que otorga la concesión (art. 23 N° 2 y 4°). Otras son ajenas a dicha voluntad. Por ejemplo, el vencimiento del plazo (art. 23 N° 1), disolución o extinción de la persona jurídica titular de la concesión (art. 23 N° 3) y la caducidad (arts. 8, 28 y 36 N° 4)⁴⁰.

5. Derechos y obligaciones del concesionario

Como recién señalamos, la concesión es un contrato que otorga derechos y obligaciones.

⁴⁰ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 343 y siguientes, distinguen entre dos tipos de causales de término de la concesión. **Por una parte**, están las causales naturales o normales de terminación. Aquí se encuentran la renuncia; el vencimiento; la disolución de la persona jurídica titular y no publicar en el Diario Oficial el decreto de concesión. **Por la otra**, se encuentran causales provocadas o anormales de terminación. Aquí se encuentran la caducidad, la invalidación, el decaimiento, la nulidad.

Entre los derechos del concesionario, se encuentra el libre e igualitario acceso a la obtención de los títulos de la concesión (arts. 8, 13 y 15). **También**, se encuentra el de dar prestaciones complementarias (art. 8). **Además**, el de solicitar la modificación o ampliación de la concesión (arts. 14 y 15) y la de solicitar la renovación del plazo de la duración de la concesión (arts. 8 y 9 bis). **Asimismo**, tiene la facultad de tender o cruzar líneas en bienes nacionales de uso público (art. 18); el de imponer servidumbres en terrenos privados (art. 19); el de instalar antenas propias o usar antenas ajenas (art. 19 bis). **Del mismo modo**, puede cobrar tarifa por el servicio que entrega, la que es por regla general libre (art. 29)⁴¹.

Entre las obligaciones del concesionario, se encuentran las siguientes. **En primer lugar**, todas aquéllas que lo acercan a un concesionario de servicio público. La prestación y entrega debe hacerse con regularidad (arts. 6, 20 y 39); el de dar servicio a los interesados, dentro de su zona de servicio, sin discriminaciones (art. 24 letra b)), pues todos los habitantes de la República tienen libre e igualitario acceso a las telecomunicaciones (art. 2); el de continuidad del servicio (arts. 27, 28

⁴¹ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 295 y siguientes, señalan que los derechos del concesionario son los siguientes: derecho al goce exclusivo de una radiofrecuencia; derecho a la numeración telefónica; derecho a utilizar bienes de uso público, fiscales o de dominio privado; derecho a usar sistemas propios y ajenos debidamente autorizados; derecho de acceso a las redes; derecho a la libre determinación de las tarifas y derecho a disponer comercialmente de la concesión.

y 36 bis) y el de protección de los derechos del usuario (art. 7), como aceptar y tramitar los reclamos de los usuarios y particulares en general (art. 28 bis).

En segundo lugar, están las obligaciones que emanan como concesionario de un bien nacional de uso público. En este sentido, debe obtener las autorizaciones para sus obras e instalaciones (art. 24 letra a)); debe pagar por el uso del espectro radioeléctrico (arts. 2; 31 y siguientes).

En tercer lugar, están las obligaciones propias de su condición de concesionario que emanan de dar el servicio telefónico. Aquí se ubica, por ejemplo, la obligación de interconexión (art. 25); la de aceptar la portabilidad de los números telefónicos (art. 25 bis).

En cuarto lugar, están las obligaciones de realizar una actividad objeto de administración y control por la autoridad. En este sentido, debe permitir las fiscalizaciones de la autoridad (arts. 20 y 39 bis); debe acatar las sanciones por infracciones al ordenamiento jurídico (art. 36); debe cumplir toda la normativa del sector, pues su infracción acarrea sanciones (arts. 6 y 36).

Finalmente, tiene obligaciones que la doctrina⁴² denomina “*obligaciones de carácter público*”. Por ejemplo, tiene obligaciones vinculadas con emergencias. Así, debe transmitir sin costos los mensajes de alerta que se le encomiende emitir (art. 7 bis) y debe cumplir con los estándares de respuesta ante dichas emergencias que establezca la normativa (arts. 18 y 39 letra a))⁴³.

6. El objeto de las concesiones

El objeto básico de las concesiones es “*toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza*” (art. 2, Ley N° 18.168). La telecomunicación comprende, entonces, voz, imagen y datos.

⁴² Ésta distingue entre obligaciones de servicio público y obligaciones de carácter público. Por ejemplo, Chinchilla Marín, Carmen. El derecho a la ocupación del dominio público, y de la propiedad privada para el establecimiento de las redes públicas de telecomunicaciones, páginas 93 a 148, en: García, Pedro; Chinchilla Marín, Carmen (Coord.). Telecomunicaciones: Estudios sobre dominio público y propiedad privada, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2000, página 99.

⁴³ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 315 y siguientes, señalan que las obligaciones del concesionario son las siguientes: obligaciones de interconexión de las redes; de suministro continuo y regular del servicio; de cobertura efectiva dentro de la zona de servicio; de pago de los cánones del espectro; de proporcionar un acceso web a los centros de control; de neutralidad de red; de velocidad de internet garantizada; de proteger la infraestructura crítica ; de retransmitir la mensajería de alerta; de comunicar fallas significativas; de portabilidad del número telefónico; de retiro de líneas en desuso y de otros elementos; y de llevar contabilidad completa.

Para los efectos de lo que se transmite, es indiferente si eso se hace por líneas físicas (par de cobre, fibra óptica) o por sistemas electromagnéticos (art. 2). La ley también distingue si esa telecomunicación va dirigida al público en general o son necesidades específicas de determinadas empresas (art. 3 letra b) y c)). La transmisión puede ser realizada con medios propios o con medios de terceros (art. 3 letra e)).

La ley además hace una separación entre el tipo de servicio que se entrega y las prestaciones complementarias o servicios adicionales (art. 8). El servicio principal es definido en los reglamentos (fundamentalmente, en el DS N° 18, Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones; en las bases de los concursos de frecuencias y en el resto de la normativa que dicte la autoridad). El servicio complementario, en cambio, es una prestación adicional que se proporciona mediante la conexión de equipos a las redes públicas (art. 8). De ahí que no puedan alterar las características esenciales de la red y deban usar tecnologías que estas redes permitan. Los equipos que se usen deben cumplir con la normativa técnica de la Subtel. Estos servicios complementarios tienen tres características fundamentales: no requieren autorización de la autoridad; no pueden discriminar; ni alterar la sana y debida competencia (art. 8).

La ley también distingue entre los elementos esenciales y no esenciales de la concesión⁴⁴. El distingo lo establece el art. 14 de la ley y su relevancia está dada por la modificación o no de estos elementos.

Los elementos esenciales, en los servicios que aquí nos interesan, son dos: el tipo de servicio y el período de concesión (art. 14). De ahí que se sancione con la caducidad la alteración de los elementos esenciales (art. 36 letra d)).

Los elementos no esenciales, en cambio, son todos los demás: *“su titular, la zona de servicio, las características técnicas de las instalaciones que se especifiquen en los planes técnicos fundamentales correspondientes al tipo de servicio, el plazo para iniciar la construcción de las obras y para su terminación, el plazo para el inicio del servicio, la ubicación de las radioestaciones, excluidas las móviles y portátiles, su potencia, la frecuencia y las características técnicas de los sistemas radiantes”* (art. 14, inciso 2º N° 2).

⁴⁴ Sobre el punto, Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 258, quienes distinguen entre elementos inmodificables o esenciales; modificables por Decreto Supremo exento; modificables por Resolución Exenta y modificables mediante aviso previo.

7. Procedimiento de entrega de la concesión

La ley contempla dos sistemas de otorgamiento de concesiones: uno con concurso y otro sin concurso⁴⁵.

El primero lo regula el art. 13 C; el segundo lo regula el art. 15.

La regla general es que no haya concurso⁴⁶. Para que la autoridad disponga de un concurso es necesario que se cumplan las dos condiciones que establece el art. 13 C. **Por una parte**, es necesario que exista una norma técnica publicada en el Diario Oficial. **Por la otra**, es necesario que dicha norma sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto.

Si no se dan esos supuestos, el procedimiento es el que regula el art. 15, sin concurso. Dicho procedimiento tiene distintas etapas⁴⁷.

⁴⁵ Sobre el procedimiento de otorgamiento, Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 275 y siguientes.

⁴⁶ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 358.

⁴⁷ Las principales son: presentación de la solicitud al Ministerio; admisibilidad de la misma; publicación de un extracto; posibilidad de oponerse a la concesión; dictación del decreto supremo; toma de razón; publicación del mismo.

8. Principios por los que se rige

Las concesiones telefónicas, de acuerdo con la Ley General de Telecomunicaciones, se rigen por ciertos principios.

En primer lugar, el de la libertad para que cualquier persona pueda optar a las concesiones (art. 2). Ello no implica que esta libertad no tenga limitaciones. **Por de pronto**, debe hacerse *“en la forma y condiciones que establece la ley”* (art. 2).

Enseguida, sólo pueden ser concesionarios personas jurídicas de derecho público o privado, constituidas en Chile con domicilio en el país (art. 21).

En segundo lugar, se rige por la igualdad. Las personas tienen igualitario acceso por medio de concesiones al uso y goce de frecuencias del espectro radioeléctrico (art. 8). Ello no impide que la ley regule el procedimiento para su otorgamiento⁴⁸.

En tercer lugar, las concesiones no son monopólicas. Toda vez que, como ya señalamos, éstas pueden otorgarse *“sin limitaciones en cuanto a cantidad y tipo de*

⁴⁸ Para las prestaciones complementarias, la ley establece que no se requiere concesión o permiso (art. 8). Ello no es una excepción a la igualdad, toda vez que estos servicios adicionales requieren que una persona sea titular de una concesión para poder ofrecerlo.

servicio o a su ubicación geográfica, pudiendo existir más de una concesión o permiso de igual tipo de servicio en la misma área geográfica” (art. 12).

III. EL ARTÍCULO 13 C

Un tercer elemento de análisis en el presente informe, es el art. 13 C de la Ley General de Telecomunicaciones. Éste es el punto de partida de la regla del concurso.

1. Introducción

El art. 13 C, inciso 1º de la Ley General de Telecomunicaciones, dispone lo siguiente:

“Artículo 13 C.- El Ministerio, además, deberá llamar a concurso público para otorgar concesiones o permisos para servicios de telecomunicaciones en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto”.

Dicha norma es complementada por el DS N° 412/1995, que reglamenta el concurso público a que se refiere el art. 13 C.

2. Historia fidedigna

Esta norma no se encontraba en la Ley General de Telecomunicaciones original.

Se introdujo por la Ley N° 19.277/1994.

El inciso primero fue introducido por una indicación del Ejecutivo en el Senado, en el primer informe de la Comisión de Transportes. La Comisión, con leves modificaciones, la aprobó⁴⁹.

El texto fue rechazado por la Cámara de Diputados y en la Comisión Mixta se repuso el texto del Senado.

Con posterioridad, este precepto ha sido modificado por la Ley N° 20.292/2008 y La Ley N° 20.478/2010.

El concurso se estableció en continuidad con lo que se estableció para la radiodifusión. Por eso, el art. 13 C parte diciendo: *“El Ministerio, además”*. Con ello apunta a que hay otros concursos de los cuales tiene que hacerse cargo. Éstos son los de la radiodifusión, como ya señalamos.

⁴⁹ BCN, Historia de la Ley N° 19.277. En el primer informe de la Comisión de Transportes, página 42 y siguientes. En el segundo informe de la Comisión, página 22 y siguientes.

3. La regla general y la excepción

El hecho que el art. 13 C se haya incorporado a una ley vigente, es relevante para los efectos de su inserción en la Ley N° 18.168.

En efecto, hasta antes del art. 13 C, el procedimiento de obtención de concesión era el que regula el art. 15. Dicho procedimiento subsiste hasta el día de hoy. Éste no tiene un concurso, sino que se inicia por la presentación que se hace al Ministerio por los interesados, de las solicitudes de concesión y modificación, a la que se debe adjuntar una serie de antecedentes⁵⁰. El art. 15 es, entonces, la regla general.

Lo anterior se ratifica por lo siguiente.

En primer lugar, porque el art. 13 C exige que para el llamado a concurso exista una norma técnica. Dicha norma técnica debe cumplir dos condiciones. **Por una parte**,

⁵⁰ El art. 15, inciso 1° sostiene:

“Las solicitudes de concesión y de modificación de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones se presentarán directamente ante el Ministerio, a las que se deberá adjuntar un proyecto técnico con el detalle pormenorizado de las instalaciones y operación de la concesión, el tipo de servicio, la zona de servicio, plazos para la ejecución de las obras e iniciación del servicio y demás antecedentes exigidos por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes. El proyecto será firmado por un ingeniero o por un técnico especializado en telecomunicaciones. La solicitud deberá adjuntar un proyecto financiero, debidamente respaldado, relativo exclusivamente a la instalación, explotación y operación de la concesión.

debe estar publicada en el Diario Oficial. **Por la otra**, debe permitir otorgar un número limitado de concesiones y permisos a su respecto. Por lo mismo, sin esa norma técnica no opera el concurso.

En segundo lugar, lo anterior se ratifica si se considera que, si se presenta una solicitud de concesión (se entiende conforme al art. 15), la Subtel puede estimar dictar una norma técnica. En este caso, dictada la norma, cumplidos los dos requisitos del inciso 1º que recién indicamos, se debe llamar a concurso. Por lo mismo, el propio art. 13 C se pone en el caso de que se haya aplicado el art. 15 y que la autoridad considere someter todo a un concurso.

En tercer lugar, las reglas que regulan el concurso son las establecidas en el art. 13, 13 A y 13 C. Supletoriamente, se aplican las reglas del concurso de radiodifusión. No se aplican, por tanto, las reglas del art. 15. El DS N° 412/MTT/1995 reglamenta el concurso público al que se refiere el art. 13 C. Su art. 1 expresamente señala: *“El presente reglamento regula los concursos públicos para otorgar concesiones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones a su respecto.”* Los arts. 4 y siguientes de dicho reglamento regulan las etapas por las que pasa el concurso. Éstas son el llamado a concurso por aviso en el Diario Oficial (art. 4); las postulaciones de los interesados

(art. 5); el informe de la Subtel de cada solicitud (art. 6); el plazo para desvirtuar los reparos (art. 6); el pronunciamiento de la Subtel sobre las observaciones; la remisión al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones de los resultados de la evaluación de las solicitudes (art. 6); la resolución de asignación o, en el caso que existan solicitudes con similares condiciones, llamar a licitación⁵¹ (art. 7); publicación de un extracto por la Subtel (art. 7); reclamación ante el Ministro (art. 8); impugnación de la resolución ante la Corte de Apelaciones de Santiago (art. 8).

Ahora bien, el procedimiento que hemos denominado como general, regulado en el art. 15, contempla distintas etapas⁵². Al concurso, en cambio, se le aplican las

⁵¹ El art. 9 del DS N° 412 regula la licitación, de la siguiente manera:

“En el evento que la asignación de una o más concesiones deba resolverse por licitación, se observará el siguiente procedimiento:

- a) el Ministro convocará a los licitantes mediante carta certificada;*
- b) la licitación se llevará a cabo en un solo e ininterrumpido acto;*
- c) cada licitante deberá entregar, en un sobre cerrado, su oferta por escrito, con indicación expresa del precio que ofrece por la asignación de la concesión, y una boleta de garantía bancaria pagadera a la vista, por un monto no inferior al 30% del valor de la oferta, para garantizar la seriedad de ésta;*
- d) la licitante que no entregue, en la oportunidad requerida, la oferta o la boleta de garantía correspondiente, según lo especificado, se tendrá por desistida de la concesión a la que postula, haciéndose efectiva la boleta de garantía de seriedad de su solicitud; y*
- e) de lo obrado se levantará un acta que será suscrita por el Ministro y las interesadas que asistan y lo deseen.”*

⁵² Admisibilidad; informe de la Subsecretaría y del Ministerio de Defensa; reparo si hubo observaciones; preparación de extracto y publicación del extracto; oposición, con recursos a la Corte; la decisión del Ministro; el decreto; la toma de razón; y, finalmente, la publicación.

“normas que se establecen en los artículos 13 y 13 A en lo que sea aplicable” (art. 13 C, inciso 4º)⁵³ y el procedimiento establecido en el DS N° 412.

4. Jurisprudencia de la Corte Suprema

El año 2006, la Corte Suprema emitió la sentencia 1993–2005⁵⁴.

En ella, se discutía la nulidad de derecho público de concesiones otorgadas mediante decretos supremos por asignación directa, sin concurso.

Las sentencias de la Corte Suprema son para la Subtel fuente de derecho. La norma técnica la funda en una sentencia de la Corte Suprema: la 181-2020.

En aquella oportunidad, el 2006, la Corte Suprema tuvo que interpretar el sentido y alcance del art. 13 C de la ley.

⁵³ El mismo art. 13 C, inciso 4º, precisa que no se entiende aplicable al concurso *“lo dispuesto en los incisos final del artículo 13 y segundo del artículo 13 A”*.

⁵⁴ La sentencia fue pronunciada por la Tercera Sala de manera unánime, integrada por los Ministros Sr. Domingo Yurac, Sr. Milton Juica, Sr. Adalis Oyarzún, Sr. Sergio Muñoz y la Ministra Srta. María Antonia Morales.

Lo primero que sostuvo, es que el art. 13 C exige tres requisitos copulativos para que pueda operar. En el considerando 5º de la sentencia de reemplazo sostiene:

“QUINTO: (...) para que opere el llamado de concurso público del que trata el artículo 13 letra C, es necesario que concurran tres requisitos copulativos, a saber: a) Que exista una Norma Técnica; b) Que haya sido publicada en el Diario Oficial (no se indica si en su integridad o en extracto) y c) Que esta Norma Técnica sólo permita un número limitado de concesiones o permisos a su respecto. Si no se dan las citadas exigencias, rige plenamente el artículo 12 de la Ley, en cuanto las concesiones y permisos podrán otorgarse sin limitaciones en cuanto a cantidad, tipo de servicio o a su ubicación geográfica”.

Para la Corte Suprema, **enseguida**, la regla general es el art. 12 de la ley⁵⁵. En el considerando 21º de la sentencia de nulidad, sostiene:

“Que del examen de ambos principios, en especial de la detallada lectura de los artículos 12 y 13 letra c) de la Ley General de Telecomunicaciones, se advierte que la regla general es que el procedimiento sea de asignación directa pues, como ya se anticipó, la primera de las normas mencionadas prescribe que ‘Las concesiones y

⁵⁵ El art. 12 de la ley dispone:

“Las concesiones y permisos podrán otorgarse sin limitaciones en cuanto a cantidad y tipo de servicio o a su ubicación geográfica, pudiendo existir más de una concesión o permiso de igual tipo de servicio en la misma área geográfica. El otorgamiento de las concesiones y permisos se efectuará de acuerdo con los procedimientos que fija esta ley, sus reglamentos y las normas técnicas pertinentes”.

permisos podrán otorgarse sin limitaciones en cuanto a cantidad y tipo de servicio o a su ubicación geográfica, pudiendo existir más de una concesión o permiso de igual tipo de servicio en la misma área geográfica.”

Lo **tercero** que señala la Corte, es que existen ciertos principios en materia de acceso. Para la Corte, estos principios son el de libre e igualitario acceso y el otorgamiento reglado. Así lo indica en los considerandos 18º, 19º y 20º de la sentencia de nulidad, donde señala:

“18º) Que el artículo 2º inciso 1º de la Ley General de Telecomunicaciones dispone: Todos los habitantes de la República tendrán libre e igualitario acceso a las telecomunicaciones y cualquier persona podrá optar a las concesiones y permisos en la forma y condiciones que establece la ley;

19º) Que de la norma anterior se desprende que la regla o principio general es el libre e igualitario acceso a las concesiones y permisos, lo que se ve refrendado por lo establecido en el artículo 8º inciso 1º de la referida ley, que prescribe que ‘Para todos los efectos de esta ley, el uso y goce de frecuencias del espectro radioeléctrico será de libre e igualitario acceso por medio de concesiones, permisos o licencias de telecomunicaciones, esencialmente temporales, otorgadas por el Estado.’

20º) Que el segundo principio que rige en la materia de que se trata, es el del otorgamiento reglado, que se encuentra consagrado en el artículo 12 inciso 1º, en la parte que dispone: ‘El otorgamiento de las concesiones y permisos se efectuará de acuerdo con los procedimientos que fija esta ley, sus reglamentos y las normas técnicas pertinentes’”.

Finalmente, para la Corte Suprema, para que se aplique la regla del concurso, es necesario que la norma técnica respectiva que exige el art. 13, debe establecer limitaciones al número de concesiones. Si no lo hace, no se aplica la regla del concurso. Así lo indica en los considerandos 9º y 10º de la sentencia de reemplazo.

“NOVENO: Que, por otra parte, en el caso de que se trata, la Norma Técnica a que se refiere la Resolución Exenta N°185, no estableció limitaciones de ninguna especie en cuanto al número de concesiones que se podían otorgar a una misma persona, respecto específicamente de las cinco frecuencias de trunking pedidas y concedidas por los decretos Supremos ya citados entre sub bandas 806 a 816 Recepción, y 851 a 861 Transmisión;

DÉCIMO: Que por lo dicho cabe concluir que las frecuencias otorgadas por los Decretos Supremos cuya nulidad se pretende por esta vía, son de aquellas que no requerían de concurso público, pudiendo ser asignadas directamente, que es lo que ocurrió en la especie, de modo que no se dan las hipótesis que pudieran justificar la nulidad de derecho público de los Decretos cuestionados”.

5. Características del concurso del art. 13 C

Aparte del carácter excepcional que tiene, por las razones recién señaladas, el concurso del art. 13 C tiene las siguientes características.

En primer lugar, debe tratarse de un concurso. Éste es un procedimiento de selección del concesionario, competitivo, en que las variables que se ponderan no es sólo el precio o algún canon que se ofrece sobre el postulante⁵⁶. En el concurso, a diferencia de las licitaciones en general, se atiende a aspectos técnicos, a variables científicas, financieras, etc. Se diferencia de la subasta en que en ésta la adjudicación se hace al mejor postor en base al precio más elevado ofertado⁵⁷. El concurso público es análogo a la licitación, pues se rige por las mismas reglas, los mismos principios, se regula por bases administrativas, es un procedimiento competitivo, público, abierto. Sólo que en el concurso se toman en cuenta más variables que el precio⁵⁸. Al ser así, se rige por los principios propios de ésta: libre concurrencia, igualdad, publicidad y contradicción. Uno podría decir que entre el

⁵⁶ En nuestro país también se usa el concurso para selección de personal, según dispone el Estatuto Administrativo. Éste puede ser de oposición o de antecedentes (arts. 17 y siguientes). Y un comité prepara y resuelve el concurso (art. 21).

⁵⁷ Para el derecho español: Santamaría Pastor, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo, Volumen II, Editorial Ceura, Madrid, 1999, página 211. Para el derecho argentino: Cassagne, Juan Carlos. El contrato administrativo, ob. cit. páginas 89 y siguientes; Dromi, Roberto. La licitación pública, Ediciones Ciudad Argentina, 2ª edición, 1995, Buenos Aires, páginas 122 y siguientes. Para el derecho colombiano: Escobar Gil, Rodrigo. Teoría general de los contratos de la Administración pública, Bogotá, 1999, páginas 166 y siguientes. Para el derecho mexicano: Lucero Espinosa, Manuel. La licitación pública, Editorial Porrúa, México, 1993, página 65. Para el derecho nacional: Moraga, Claudio. Contratación administrativa. Ob. Citada. Página 320; Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General, Ob. Cit, Thomson Reuters, Santiago, página 267.

⁵⁸ Dromi, Roberto. La licitación pública, Ob. Cit., página 123.

concurso del art. 13 C y las licitaciones, hay dos diferencias fundamentales, que emanan del propio texto positivo. **Por una parte**, no hay ofertas propiamente tales, sino que presentaciones o solicitudes. En las licitaciones hay ofertas técnicas y económicas. **Por la otra**, se evalúan propuestas técnicas. En la licitación hay una tendencia a evaluar sólo aspectos económicos.

En segundo lugar, se trata de un concurso obligatorio si se dan los supuestos que la ley establece (la existencia de una norma técnica, que reúna las dos condiciones ya indicadas).

En tercer lugar, se trata de un concurso público. Ello se materializa en que el concurso se abre, mediante un aviso en el Diario Oficial y en un diario local. También, porque en etapas posteriores a ello, también hay publicación.

En cuarto lugar, el concurso se resuelve por la autoridad teniendo en cuenta dos variables, que indica el art. 13 C. **Por una parte**, sólo se consideran los proyectos que se ajusten, cabalmente, a las bases del concurso. **Por la otra**, se asigna la concesión a quien *“ofrezca las mejores condiciones técnicas que asegure una óptima transmisión o excelente servicio”* (art. 13 C).

En quinto lugar, el concurso puede ser declarado desierto, si no se presentan ofertas válidas (art. 13 C).

Finalmente, el concurso es para nuevas concesiones. Es, como dice el art. 13 C, *“para otorgar concesiones o permisos”*. No es para modificar concesiones, ni para otorgar servicios complementarios ni para renovarlas. Ello se ratifica porque la norma técnica que debe dictar la autoridad para exigir el concurso, debe establecer que sólo se permite *“otorgar un número limitado de concesiones”*. El empleo del verbo *“otorgar”*, apunta al hecho de que se concede una nueva concesión; se accede a la solicitud formulada en este procedimiento competitivo. Volveremos sobre esto más adelante.

IV. EL DERECHO COMPARADO

Otro elemento esencial en este informe, es el análisis del derecho comparado en tres aspectos fundamentales: el plazo de duración de la concesión, su prórroga eventual y la asignación mediante concurso. Ello permitirá establecer el contraste entre nuestra regulación y la de otros países.

1. La Ley de Telecomunicaciones

Para entender adecuadamente este contraste que es necesario establecer para comprender apropiadamente nuestra legislación, hay que partir por examinar las tres variables en nuestra Ley de Telecomunicaciones.

La primera variable de análisis es el plazo. En la actualidad, la Ley General de Telecomunicaciones establece, en su art. 8, que las concesiones de servicios públicos duran 30 años contados desde fecha que se publique en el Diario Oficial el respectivo Decreto Supremo⁵⁹. Ello es consistente con lo que señala el art. 2 de la

⁵⁹ El art. 8, inciso 3º, de la Ley N° 18.168 señala:

“Las concesiones se otorgarán a personas jurídicas. El plazo de las concesiones se contará desde la fecha en que el respectivo decreto supremo se publique en el Diario Oficial; será de 30 años para los servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada; y de 25 años para las concesiones de radiodifusión respecto de las cuales la concesionaria gozará de derecho preferente para su renovación, de conformidad a los términos de esta ley.”

Ley General de Telecomunicaciones (*“LGT”*), que establece que las concesiones son por esencia temporales⁶⁰. La concesión también es consistente con que ésta se extingue por vencimiento del plazo (art. 23 N° 1, LGT). El período de la concesión es considerado por la ley como un elemento de la esencia de la concesión (art. 14 letra b)).

No obstante, es preciso señalar que entre 1982, fecha de la dictación de la Ley N° 18.168 y el año 1994, en que fue modificada por la Ley N° 19.277, en los términos recién señalados, el sistema era distinto. En efecto, las concesiones eran de duración indefinida. Cuando se modificó la normativa por la Ley N° 19.277 se estableció en el art. 3 Transitorio que *“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.”*⁶¹

⁶⁰ No obstante, el art. 8 sólo señala que las concesiones son *“especialmente temporales”*, no *“por esencia temporales”*. Expresamente, el art. 8, inciso 1° señala:

“Para todos los efectos de esta ley, el uso y goce de frecuencias del espectro radioeléctrico será de libre e igualitario acceso por medio de concesiones, permisos o licencias de telecomunicaciones, especialmente temporales, otorgadas por el Estado.”

⁶¹ La Ley N° 19.277 se publicó el 20.01.1994.

Una segunda variable de análisis es la **renovación**. El art. 8, inciso 3º de la Ley señala que la concesión es *“renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada”*. Como consecuencia de ello, el art. 9 bis parte señalando *“Las solicitudes de renovación de concesión o permiso deberán presentarse, a lo menos, 180 días antes del fin del respectivo período.”* El art. 15 y el art. 16 de la Ley establecen el procedimiento de tramitación de la solicitud respectiva.

La **tercera variable de análisis** es el **concurso**. La regla general es que las concesiones se otorgan por asignación directa. Así lo establecen el art. 9 bis, el art. 12, el art. 15. Por excepción, se requiere concurso *“en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto.”* (art. 13 C)⁶².

⁶² En este distingo entre el otorgamiento de concesiones de modo directo y vía concurso coincide la Subtel. Al respecto, ver Subtel. División concesiones. Manual de tramitación de autorizaciones, marzo 2023, p. 17 y siguientes. Específicamente la Subtel señala: *“1. Cada vez que SUBTEL estime conveniente llevar a cabo un concurso público para la asignación de una concesión de servicio público, SUBTEL debe elaborar las bases del concurso, que son aprobadas mediante una resolución. 2. Las bases del concurso deberán especificar entre otras cosas, el tipo de servicio que se ofrece en el concurso y el número de concesiones susceptibles a otorgar. Además debe especificar el método para evaluar la excelencia del servicio, criterios aplicables para determinar las condiciones de igualdad de los participantes, montos y plazos de las boletas de garantía, la forma de presentación de las solicitudes y sus antecedentes; fecha hora y lugar de recepción de las solicitudes, apertura de estas, y otros requisitos pertinentes. 3. Toda concesión otorgada de acuerdo al reglamento indicado en el Decreto N°412 de 1995, no podrá ser modificada en sentido de alterar las exigencias contempladas en las bases del concurso. 4. SUBTEL llamará a concurso mediante aviso publicado en el Diario Oficial los días 1 y 15 del mes que se llame a concurso. En el aviso se indicará el lugar*

2. El derecho comparado

El derecho comparado en materia de telecomunicaciones está asociado a la manera en que el legislador de cada país definió estos factores.

a. España

En España, la ley que regula esta materia es la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N° 11/2022).

En cuanto al **plazo**, que es la **primera variable de análisis**, la ley española hace un distingo entre las concesiones que otorgan un uso privativo con limitación de número y las que no tienen esa limitación. Las primeras, tienen una duración mínima de 20 años. El número de años específico lo definen las bases de la licitación⁶³. Las

y plazo en que las bases estarán disponibles para los interesados. 5. Para participar, las participantes deberán presentar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones una solicitud dirigida al Presidente de la República, que contendrá un proyecto técnico con el detalle pormenorizado de las instalaciones y operación de la concesión a la que se postula, el tipo de servicio, la zona de servicio, plazos para la ejecución de las obras e iniciación del servicio; además antecedentes exigidos por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes y las que se establezcan en las bases.”

⁶³ El art. 94 N°s. 2 y 3 de la Ley N° 11/2022 señala:

*“2. Los derechos de uso privativo con limitación de número **tendrán la duración prevista en los correspondientes procedimientos de licitación**. A la hora de determinar en el procedimiento de licitación la duración concreta de los derechos de uso, se tendrán en cuenta, entre otros criterios, la*

segundas tienen un período de duración que finaliza el 31 de diciembre del año en que cumplan su quinto año de vigencia renovables por períodos de 5 años⁶⁴.

En cuanto a la **segunda variable de análisis**, esto es, la **renovación**, nuevamente la ley hace un distinguo. **Por una parte**, los derechos de uso privativo con limitaciones de número permiten prórroga: *“En el caso de que resulte necesario para incentivar la inversión eficiente y rentable en infraestructuras, los derechos de uso privativo con limitación de número **podrán ser objeto de una prórroga**, por una sola vez, por una duración mínima de cinco años y una duración máxima de veinte años adicionales. La duración concreta de la prórroga se determinará en el pliego*

necesidad de garantizar la competencia, un uso eficaz y eficiente del dominio público radioeléctrico y de promover la innovación y las inversiones eficientes, incluso autorizando un período apropiado de amortización de las inversiones, las obligaciones vinculadas a los derechos de uso, como la cobertura mínima que se imponga, y las bandas de frecuencias cuyos derechos de uso se otorguen, en los términos que se concreten mediante real decreto.

3. Los derechos de uso privativo con limitación de número tendrán la duración mínima de veinte años. (...).

⁶⁴ El art. 94 N° 1 de la Ley N° 11/2022 señala:

*“1. Los derechos de uso privativo del dominio público radioeléctrico sin limitación de número se otorgarán, con carácter general, por un **período que finalizará el 31 de diciembre del año natural en que cumplan su quinto año de vigencia**, renovables por períodos de cinco años en función de las disponibilidades y previsiones de la planificación de dicho dominio público. La renovación no podrá otorgar ventajas indebidas a su titular. Mediante real decreto se determinarán los supuestos en los que podrá fijarse un período de duración distinto para los derechos de uso privativo del dominio público radioeléctrico sin limitación de número.”*

regulador de la licitación.” (art. 94 N° 3)⁶⁵. Salvo que en los procedimientos de licitación se haya previsto que no pueden ser objeto de prórroga, las concesiones podrán ser renovadas antes del término de su duración⁶⁶. **Por la otra**, los derechos

⁶⁵ El art. 94 N° 4 de la Ley N° 11/2022 señala:

“Los criterios concretos para el otorgamiento de la prórroga se determinarán en el pliego regulador de la licitación y se basarán en alguno de los siguientes criterios generales:

- a) el uso eficaz y eficiente del dominio público radioeléctrico de que se trate;*
- b) el cumplimiento de objetivos de cobertura territorial y de población;*
- c) el cumplimiento de objetivos de alta calidad y velocidad;*
- d) el cumplimiento de objetivos de cobertura de los grandes corredores de transporte;*
- e) las aportaciones al desarrollo de nuevas tecnologías y aplicaciones inalámbricas;*
- f) el cumplimiento de objetivos de interés general de protección de la seguridad de la vida humana;*
- g) el cumplimiento de objetivos de interés general de protección del orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional;*
- h) el cumplimiento de cualquier compromiso asumido en el procedimiento de licitación;*
- i) la necesidad de garantizar una competencia no falseada.”*

⁶⁶ Es importante señalar que el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital puede hacer evaluación de necesidad de renovación. Expresamente, la ley señala:

“En los casos en que esté permitido, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital evaluará la necesidad de renovar por iniciativa propia o a petición del titular de los derechos, en cuyo caso la renovación no tendrá lugar antes de los cinco años de su término.

Al analizar una eventual renovación, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, llevará a cabo un procedimiento abierto, transparente y no discriminatorio, y, en particular:

- a) dará a todas las partes interesadas la oportunidad de manifestar su punto de vista a través de un procedimiento público de consulta conforme con lo dispuesto en la disposición adicional décima, y*

de uso privativo del dominio radioeléctrico sin limitación de número, se otorgan por el plazo de 5 años y son *“renovables por períodos de cinco años en función de las disponibilidades y previsiones de la planificación de dicho dominio público”*⁶⁷.

La **tercera variable de análisis** es el **concurso**. En el derecho español esto opera bajo la modalidad de licitación. Para que proceda el llamado a licitación se deben cumplir ciertos requisitos. **Por de pronto**, *“Cuando sea preciso para garantizar el uso eficaz y eficiente del dominio público radioeléctrico,”* (art. 89 N° 1). **Enseguida**, es necesario tener debidamente en cuenta *“la necesidad de conseguir los máximos beneficios para los usuarios y facilitar el desarrollo de la competencia,”* (art. 89 N°

b) expondrá claramente las razones de la eventual renovación.

El Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital deberá tener en cuenta cualquier constatación en el seno del procedimiento público de consulta mencionado de que existe una demanda de mercado procedente de empresas diferentes de los titulares de los derechos de uso de la banda considerada del espectro radioeléctrico al decidir si renueva los derechos de uso u organiza un nuevo procedimiento de licitación.

Toda decisión de renovación podrá ir acompañada de una revisión de las condiciones asociadas al título habilitante.”

⁶⁷ El N° 1 del art. 94 agrega:

“La renovación no podrá otorgar ventajas indebidas a su titular. Mediante real decreto se determinarán los supuestos en los que podrá fijarse un período de duración distinto para los derechos de uso privativo del dominio público radioeléctrico sin limitación de número.”

1). **A continuación**, es necesaria la consulta que hace el Ministerio respectivo. El texto señala: *“el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital podrá, previa consulta pública a las partes interesadas, incluidas las asociaciones de consumidores y usuarios, por un plazo de treinta días naturales y previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,”*. **Además**, es necesario que se busque *“limitar el número de concesiones demaniales a otorgar sobre dicho dominio para el suministro de redes públicas y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas.”* (art. 89 N° 1). **También**, es necesario que la autoridad exponga los motivos de la decisión de limitar el otorgamiento y publique la solicitud respectiva. Sólo cumplidos esos requisitos se puede licitar⁶⁸. La ley establece, asimismo, que *“La limitación del número de títulos habilitantes será revisable por el propio Ministerio, de oficio o a instancia de parte, en la medida en que desaparezcan las causas que la motivaron.”* (art. 89 N°1). **Finalmente**, la ley establece que los

⁶⁸ La ley establece respecto de la licitación que ésta debe respetar *“en todo caso los principios de publicidad, concurrencia y no discriminación para todas las partes interesadas. Para ello se aprobará, mediante orden del titular del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, la convocatoria y el pliego de bases por el que se regirá la licitación, previa consulta pública por un plazo no inferior a treinta días naturales y previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.”*

La ley también establece que *“El procedimiento de licitación deberá resolverse mediante orden del titular del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital en un plazo máximo de ocho meses desde la convocatoria de la licitación.”*

objetivos que pueden perseguirse con la convocatoria a la licitación deben limitarse a uno o varios de los que señala⁶⁹.

b. Argentina

En Argentina, las telecomunicaciones se encuentran reguladas en la Ley N° 27.078, denominada *“Argentina digital”* (art. 1).

Sin embargo, en cuanto a la **primera variable** estudiada, el **plazo**, la ley sólo establece de manera genérica que la prestación de servicios de TIC se realizará en régimen de competencia y que para su prestación deberá obtenerse la respectiva licencia habilitante, debiendo procederse a la registración de cada servicio en las condiciones que determine la Autoridad de Aplicación (art. 8).

⁶⁹ Estos motivos son los siguientes: *“a) fomentar la competencia; b) promover la cobertura; c) asegurar la calidad del servicio requerida; d) fomentar el uso eficiente del dominio público radioeléctrico teniendo en cuenta, en particular, las condiciones asociadas a los derechos de uso y la cuantía de las tasas; e) promover la innovación y el desarrollo de las empresas.”*

Asimismo, su art. 81, letra d), indica entre las competencias de la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que ésta deberá *“Resolver sobre el otorgamiento, la prórroga, la revocación de licencias, registros permisos y autorizaciones, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de telecomunicaciones y servicios previstos en esta ley.”*

Esta ley sólo establece la variable del plazo de otorgamiento en relación al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico de los titulares de licencias de Radiodifusión (10 años, art. 10). Además, para el espectro radioeléctrico, la ley señala en cuanto al plazo que será la Autoridad de Aplicación quien fijará el plazo máximo de otorgamiento de cada autorización o permiso (art. 28).

En relación a la **segunda variable**, la **prórroga**, como vimos, la ley establece en el art. 81 expresamente la posibilidad que exista, al indicar que la Autoridad Federal de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberá resolver sobre la prórroga de este tipo de licencias.

Finalmente, en relación a la **tercera variable**, la ley sólo se refiere a los **concursos públicos** al regular las autorizaciones y permisos de uso de frecuencia del espectro radioeléctrico, señalando que éstos serán *“asignados por licitación o concurso*

público, con carácter oneroso, se regirán por los términos fijados al momento de dicha licitación o concurso, de conformidad con el marco del régimen de contrataciones de la administración nacional, salvo fundadas razones de interés público debidamente acreditadas.” (Art. 28, inciso 2º)⁷⁰.

c. Perú

La materia se encuentra reglada en la Ley de Telecomunicaciones (DS N° 013/93-TCC)

En cuanto a las variable del **plazo**, las concesiones de servicios públicos de telecomunicaciones tienen un plazo máximo de duración de 20 años (art. 56).

⁷⁰ Por su parte, el art. 3 del decreto 264/1998, que reguló la transición hacia la competencia en telecomunicaciones en el país, establece la realización de concursos periódicos para el servicio de telefonía rural. Así, el art. 3 del Decreto N° 264/1998, indica: *“TELEFONIA RURAL. Establécese que a partir de los CIEN (100) días corridos desde la publicación del presente, la SECRETARIA DE COMUNICACIONES de la PRESIDENCIA DE LA NACION, realizará semestralmente concursos públicos para la adjudicación de licencias para la prestación del servicio básico telefónico local en esa área, incluyendo localidades de menos de QUINIENTOS (500) habitantes que se encuentren a una distancia superior a QUINCE (15) kilómetros del límite del Área de Tarifas Básicas (ATB) de las actuales sociedades licenciatarias del servicio básico telefónico, aprobadas por la Autoridad de Control.”*

En cuanto a la **renovación**, la ley establece que los 20 años son renovables *“según términos establecidos en el contrato de concesión”* (art. 56).

En cuanto al **concurso**, la Ley, en su art. 34 señala: *“El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción podrá decidir la concesión mediante concurso público de oferta. Las bases y condiciones del concurso público de ofertas estará a cargo de la Dirección General de Telecomunicaciones del Ministerio de Transporte, Comunicaciones, Vivienda y Construcción.”*

d. Colombia

La ley de Colombia es la Ley N° 1341/2009.

En cuanto a la variable **plazo**, la ley señala que el permiso por el uso radioeléctrico tiene un plazo definido inicial de hasta 20 años (art. 12, inciso 1°).

En relación a la segunda variable de análisis, es decir, la **renovación**, la ley señala que la concesión puede renovarse a solicitud de parte por períodos de hasta 20 años (art. 12). La renovación tendrá en cuenta, entre otros criterios, *“la maximización del bienestar social, los planes de inversión, la expansión de la*

capacidad de las redes de acuerdo con la demanda del servicio que sea determinada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como la cobertura y la renovación tecnológica de conformidad con las necesidades que para tal fin identifique el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.” (art. 12, inciso 1º). La ley establece que *“Los planes que presente el interesado deberán ser proporcionales al periodo de renovación solicitado, razones de interés público, el reordenamiento nacional del espectro radioeléctrico, o el cumplimiento a las atribuciones y disposiciones internacionales de frecuencias. Esta determinación deberá efectuarse mediante acto administrativo motivado.”* (art. 12, inciso 1º). **Asimismo**, se faculta a la autoridad para verificar *“el cumplimiento de las condiciones determinadas en el acto administrativo de otorgamiento del permiso de uso del espectro radioeléctrico por parte del interesado, lo que incluye el uso eficiente que se ha hecho del recurso, el cumplimiento de los planes de expansión, la cobertura de redes y servicios y la disponibilidad del recurso,”* (art 12). **A continuación**, la ley establece que *“La renovación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico incluirá condiciones razonables y no discriminatorias que sean compatibles con el desarrollo tecnológico futuro del país, la continuidad del servicio y los incentivos adecuados para la inversión”*. **Finalmente**, la ley establece que *“la renovación no podrá ser gratuita, ni automática. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones establecerá las condiciones de calidad, servicio y cobertura, así como el valor de la*

contraprestación económica que deberá pagarse con ocasión de la renovación, previo análisis de las condiciones del mercado. El interesado deberá manifestar en forma expresa su intención de renovar el permiso con seis (6) meses de antelación a su vencimiento, en caso contrario, se entenderá como no renovado.” (art. 12).

La tercera variable, o sea, el **concurso**, no se aplica de manera general, ya que desde la dictación de esta ley los operadores de telecomunicaciones se habilitan de forma general, de acuerdo al art. 10, que no la contempla,⁷¹debiendo además registrarse (art. 15).^{72 73}

⁷¹ El art. 10 de la Ley 1341 establece :

“Habilitación general. A partir de la vigencia de la presente Ley, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, que es un servicio público bajo la titularidad del Estado, se habilita de manera general, y causará una contraprestación periódica a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta habilitación comprende, a su vez, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, se suministren o no al público. La habilitación general a que hace referencia el presente artículo no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico.”

⁷² Sin embargo, el art. 57 de la referida ley contempla la figura de la licitación pública específicamente para la prestación de los servicios de radiodifusión sonora, señalando *“Prestación de los servicios de radiodifusión sonora. Los concesionarios de los servicios de radiodifusión sonora, serán personas naturales o jurídicas, cuya selección objetiva, duración y prórrogas se realizarán de acuerdo con lo estipulado en la Ley de contratación pública. La concesión para el servicio de radiodifusión sonora incluye el permiso para uso del espectro radioeléctrico. El Gobierno Nacional garantizará la prestación del servicio de radiodifusión sonora en condiciones similares a las iniciales cuando el desarrollo tecnológico exija cambiar de bandas de frecuencia.”*

⁷³ Por su parte, los arts. 2.2.2.1.1.2 y siguientes del Decreto N° 1078/2015 contemplan la posibilidad de otorgar a la mejor oferta en caso que haya pluralidad de interesado para el uso del espectro radioeléctrico. El art 2.2.2.1.1.4 indica: *“Una vez evaluadas la o las solicitudes, y verificado el*

V. LA LEGISLACIÓN SECTORIAL

En el capítulo anterior examinamos el régimen comparado que regula la concesión de telecomunicaciones en cuanto al plazo, la renovación y el concurso.

En el presente capítulo, analizaremos la legislación sectorial nacional que regula la materia.

En el estudio de la legislación sectorial, hay que hacer una gran separación. **En primer lugar**, están las concesiones que recaen sobre bienes nacionales de uso público (marítimas, acuícolas, mineras, de aguas, radiales, de radios comunitarias, de televisión, de energía geotérmica) o de bienes del Estado. **En segundo lugar**, están las compuestas sobre concesiones sobre bienes fiscales. **En tercer lugar**, están las concesiones que recaen sobre actividades.

1. Concesiones que recaen en bienes del Estado o en bienes nacionales de uso público

Respecto de las concesiones que recaen en bienes, éstos son de distinta naturaleza, algunos son bienes nacionales de uso público. Otros son bienes del

cumplimiento de requisitos, mediante acto administrativo motivado, se otorgará el permiso a la mejor oferta o se negará, si a ello hubiere lugar."

Estado, como las concesiones mineras. No obstante esta diferenciación, tienen la particularidad de recaer sobre bienes que no son privados.

En primer lugar, está el caso de las concesiones marítimas. Respecto del plazo, éstas se otorgan por no mas de 30 años^{74 75 76}.

⁷⁴ La regulación de las concesiones marítimas se encuentra en dos normas. **Por una parte**, en el DFL N° 340/Hacienda/1960 y, **por la otra**, en el Decreto N° 9/Defensa /2018. De acuerdo al art. 2 del DFL N° 340, se establece lo siguiente:

“Es facultad privativa del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, conceder el uso particular en cualquier forma, de las playas y terrenos de playas fiscales dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa del litoral; como asimismo la concesión de rocas, fondos de mar, porciones de agua dentro y fuera de las bahías; y también las concesiones en ríos o lagos que sean navegables por buques de más de 100 toneladas, o en los que no siéndolo, siempre que se trate de bienes fiscales, en la extensión en que estén afectados por las mareas, de las playas de unos y otros y de los terrenos fiscales riberaños hasta una distancia de 80 metros medidos desde donde comienza la ribera.”

El art. 3 del DS N° 9 señala:

“En los bienes sujetos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio no podrá efectuarse construcción o instalación alguna si no mediare concesión mayor o menor, destinación marítima, autorización o permiso, otorgados de acuerdo con lo dispuesto por la Ley sobre Concesiones Marítimas y el presente Reglamento, o aquellos títulos administrativos establecidos en leyes especiales.”

⁷⁵ La concesión marítima es definida por el art. 1, N° 12, del DS N° 9 de la siguiente manera:

“Acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa Nacional o el Director, según corresponda, otorga a una persona derechos de uso y goce, sobre bienes nacionales de uso público o bienes fiscales cuyo control, fiscalización y supervigilancia corresponde al Ministerio, para el desarrollo de un determinado proyecto o actividad.”

⁷⁶ El art. 6 del DS N° 9 señala:

“Criterios de clasificación. Para efectos de su tramitación, las concesiones marítimas mayores y menores se clasificarán, considerando el plazo de duración, el cual no podrá exceder de 30 años, y la cuantía de los capitales a invertir, del modo siguiente:

En cuanto a su **renovación**, el art. 16 dispone que *“podrán ser modificadas o renovadas mediante decreto, con excepción de los permisos y autorizaciones que no podrán ser renovados ni modificados.”*⁷⁷

a) Concesión marítima mayor: aquella cuyo plazo de otorgamiento exceda de 10 años o involucre una inversión superior a las 2.500 Unidades Tributarias Mensuales (UTM).

b) Concesión marítima menor: aquella que se otorga por un plazo superior a 1 año y hasta 10 años e involucra una inversión igual o inferior a las 2.500 Unidades Tributarias Mensuales (UTM). ”

⁷⁷ El art. 51 del Decreto N° 9 establece:

“Requisitos de la solicitud de renovación. La solicitud de renovación de una concesión mayor o menor o destinación marítima se presentará con una antelación mínima de 6 meses antes de su vencimiento y con una anticipación no mayor a dos años, tratándose de concesiones mayores, y un año, tratándose de concesiones menores o destinaciones marítimas, acompañando los siguientes antecedentes:

a) Formulario de solicitud dirigida al Ministerio, disponible en la plataforma electrónica respectiva, en el cual se indique en forma precisa el nombre completo o razón social del solicitante, nacionalidad, domicilio, profesión u oficio y rol único tributario o nacional. En el caso de las personas jurídicas deberá indicarse, además, el nombre completo, nacionalidad, profesión u oficio, domicilio y rol único nacional de quien actúe en su representación.

Si el solicitante es persona natural, deberá adjuntar copia de su cédula de identidad vigente. Si es persona jurídica, deberá acompañarse copia del rol único tributario de esta y de la cédula de identidad vigente de quien la represente en la solicitud. Conjuntamente con lo anterior, deberá acreditarse su existencia legal y vigencia, así como la personería vigente de quien o quienes concurren en su representación, documentos que no podrán tener una antigüedad superior a un año contado desde la fecha de presentación de la solicitud.

b) Indicar el número y fecha del decreto que otorgó la concesión que se solicita renovar y el de sus modificaciones, si hubiere.

c) Certificado emitido por el Servicio de Impuestos Internos, con el valor de la tasación fiscal del metro cuadrado del sector de terreno de playa y de playa, y el comercial de las mejoras fiscales incluidas en la concesión, si las hubiese. Deberá incluirse, además, una descripción de las mejoras fiscales que existan en el lugar solicitado en concesión. No se considerarán para la determinación de la tarifa por uso de mejora fiscal, las mejoras introducidas por el concesionario durante la vigencia de la concesión cuya renovación se solicita. No será exigible certificar el valor de la tasación fiscal

En cuanto al **concurso**, no hay regla especial. Sin embargo, se establecen ciertas reglas en caso que haya más de una petición sobre el mismo espacio. **La primera es** que *“Las solicitudes de renovación de concesiones menores y destinaciones marítimas serán preferidas a las que presenten nuevos postulantes, salvo que exista otra solicitud que represente un mejor uso en función de la seguridad nacional o de acuerdo con la Zonificación Regional del Borde Costero, si la hubiere.”* (art. 17, DS N°9). **Enseguida**, en caso de que varios interesados soliciten concesión marítima en

del metro cuadrado del sector de terreno de playa y de playa para aquellas construcciones y/o instalaciones indicadas en el artículo 136, las cuales deberán pagar las tarifas establecidas en el citado artículo. Prescindirán de este requisito las destinaciones;

d) Las solicitudes de renovación de concesiones otorgadas a organizaciones de pescadores artesanales legalmente constituidas, deberán, además, adjuntar los informes del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y de la Dirección de Obras Portuarias sobre el cumplimiento del Programa de Gestión, Programa de Administración y Programa de Mantenimiento y Conservación, según corresponda;

e) Si la concesión que se pretende renovar no cuenta con un plano georreferenciado de acuerdo al Datum WGS-84 o el que determine el Instructivo vigente al efecto, se deberá acompañar un nuevo plano de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 49 letra b) o 50 letra b) según corresponda;

f) Comprobante de pago de renta y/o tarifa correspondiente al último formulario de pago emitido.

g) Informe de la Empresa Portuaria respectiva, tratándose de solicitudes de renovación de concesiones localizadas en recintos que administren las Empresas Portuarias creadas en virtud de la ley N° 19.542, en conformidad con lo dispuesto por el artículo único transitorio del DFL N° 1 de 1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que adecua disposiciones legales aplicables a las Empresas Portuarias creadas por la ley N° 19.542.

h) SUPRIMIDA.

i) Certificado emitido por la Secretaría Regional Ministerial de Obras Públicas según lo establecido en los artículos 49, letra h), o 50, letra g), según sea el caso.”

todo o parte, sobre un mismo sector, se establecen dos reglas para resolver la sobreposición. **De un lado**, prevalecerá aquella solicitud que cumpla con alguno de los factores que señala la ley, bajo un cierto orden de prelación⁷⁸. **Del otro**, *“En caso de que las solicitudes sean equivalentes de acuerdo con los criterios antes enunciados, decide el Ministro o el Director, según corresponda, quienes podrán considerar la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental o de una Declaración de Impacto Ambiental relativa a lo solicitado en concesión o la existencia de un anteproyecto de edificación aprobado por la Dirección de Obras Municipales correspondiente como criterio de preferencia.” Finalmente, “No podrá otorgarse concesión o deberá ésta dejarse sin efecto cuando terceros acrediten derechos adquiridos a cualquier título legítimo sobre el objeto de la concesión, siempre que ésta impida, obstaculice o sea incompatible con el ejercicio de tales derechos.”* (art. 20).

En segundo lugar, se encuentra el caso de las **concesiones acuícolas**^{79 80}.

⁷⁸ Estos criterios son los siguientes de acuerdo al art. 18 del DS N°9:

“1) Concordancia con el uso previsto para el área de acuerdo con la Zonificación del Borde Costero que se encuentre vigente.

2) Cumplimiento de los objetivos específicos de la Política Nacional del Uso de Borde Costero o de la Política Regional del Uso del Borde Costero.

3) Mejor satisfacción del interés público.”

⁷⁹ Éstas se encuentran reguladas en la Ley de Pesca (DFL N° 430/Economía/1991).

⁸⁰ El art. 2 de la Ley de pesca define, en su número 12, lo que entiende como concesión de acuicultura. Ésta es

En cuanto al **plazo**, éste es de 25 años⁸¹.

En cuanto a la **renovación**, la ley establece que *“las concesiones de acuicultura se renovarán por igual plazo, a menos que la mitad de los informes ambientales hayan sido negativos o se hayan verificado las causales de caducidad de esta ley.”* (art. 69).

En cuanto al **concurso**, la ley no lo establece. Sin embargo, el DS N° 290/Economía/1993, Reglamento de Concesiones de Acuicultura, se pone en el caso en que dos o más solicitudes hubiesen ingresado el mismo día y hora. En este caso, el art. 14 del Decreto N° 290 establece que *“la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura deberá realizar un sorteo en pública audiencia para asignar el orden de tramitación correspondiente a cada una de ellas.”* Además, el DS N° 290 establece que las solicitud de concesiones es negada si *“el área solicitada ya estuviere*

“el acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa Nacional otorga a una persona los derechos de uso y goce, por el plazo de 25 años renovables sobre determinados bienes nacionales, para que ésta realice en ellos actividades de acuicultura.”

Esta definición es complementada por lo que señala el art. 69 de la ley. Ésta señala en su inciso 1°: *“La concesión o autorización de acuicultura tienen por objeto único la realización de actividades de cultivo en el área concedida, respecto de la especie o grupo de especies hidrobiológicas indicadas en la resolución o autorización que las otorgan, y permiten a sus titulares el desarrollo de sus actividades, sin más limitaciones que las expresamente establecidas en esta ley y sus reglamentos.”*

⁸¹ El art. 69, inciso 2° señala:

“Las concesiones de acuicultura tendrán un plazo de 25 años”.

concedida total o parcialmente o se sobrepone total o parcialmente con la de otra solicitud en trámite;”. Asimismo, la concesión siempre se da sin perjuicio de los derechos de terceros⁸². Del mismo modo, al titular de la concesión “sólo le permitirán realizar aquellas actividades para las cuales le han sido otorgadas, de manera armónica y sustentable con otras que se desarrollen en el área comprendida en la respectiva concesión o autorización, tales como la pesca artesanal y el turismo.” (art. 67 bis). También, la ley prohíbe “la transferencia de solicitudes de concesiones y autorizaciones de acuicultura y la celebración de todo acto o contrato preparatorio de transferencias, arriendos u otra forma de explotación por terceros, en forma previa al otorgamiento de la concesión o autorización de acuicultura, según corresponda.” (art. 69).

En tercer lugar, se encuentran las concesiones mineras^{83 84}.

⁸² El art. 75 de la Ley de Pesca señala:

“Las concesiones o autorizaciones de acuicultura otorgadas de conformidad con este título lo serán sin perjuicio de los derechos válidamente establecidos de terceros, quienes sólo podrán hacerlos valer contra el concesionario o el titular de una autorización de acuerdo con las normas generales de derecho.”

⁸³ Éstas están reguladas en la Constitución, en la LOC de Concesiones Mineras y en el Código de Minería.

⁸⁴ De acuerdo al art. 19 N° 24 de la Constitución, el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, imprescriptible e inalienable de todas las minas. La manera de explorar y explotar las minas es a través de concesiones judiciales.

En cuanto a la **duración**, la concesión de exploración dura 4 años (art. 112, Código de Minería)⁸⁵. La concesión de explotación, en cambio, es indefinida⁸⁶.

En cuanto a su **prórroga**, sólo es procedente respecto de la concesión de explotación. El Código señala que *“antes de su expiración, el titular podrá solicitar, por una única vez, su prórroga por otro período de hasta cuatro años, contado desde el término del primero.”* (art. 112)⁸⁷. La ley contempla una preferencia de la concesión de exploración respecto de la concesión de explotación. El art. 114 del

⁸⁵ El inciso 1º del art. 112 del Código de Minería señala:

“La concesión de exploración tendrá una duración de cuatro años, contados desde que se dicte la sentencia que la declare constituida.”

⁸⁶ El art. 17 de la LOC de concesiones mineras señala que la concesión de explotación *“tendrá una duración indefinida.”*

⁸⁷ El mismo art. 112 complementa lo anterior señalando:

“Para ejercer este derecho, dentro de los primeros seis meses del último año de su concesión, el titular deberá presentar al Servicio un reporte con toda la información geológica obtenida en los trabajos de exploración que hayan sido realizados durante la vigencia de su concesión y que acredite, por tanto, su realización. Alternativamente, el titular podrá presentar al Servicio la documentación que acredite la obtención de una Resolución de Calificación Ambiental respecto a su proyecto minero en el periodo de duración de la concesión, o bien la admisión a trámite de su proyecto de exploración en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Cumplido lo anterior, el Servicio deberá emitir un certificado que dé cuenta de aquello, el que deberá ser remitido al juzgado de letras competente, una vez que haya sido oficiado por éste para dichos efectos.

La resolución que conceda la prórroga deberá publicarse extractada, por una sola vez, dentro de treinta días contados desde la fecha de su dictación. El extracto contendrá las coordenadas U.T.M. de los vértices de la concesión. Dentro del mismo plazo la resolución deberá anotarse al margen de la inscripción respectiva.”

Código de Minería señala: *“Durante la vigencia de la concesión de exploración, sólo su titular podrá manifestar pertenencia dentro de los límites de aquélla.”*

En cuanto al **concurso**, éste no está regulado en el Código de Minería. No obstante, son causales de nulidad de una concesión *“Haberse constituido la pertenencia abarcando con su mensura terreno ya comprendido, o que quede comprendido, por otra mensura cuya fecha de ejecución se presuma anterior a la fecha presunta de aquélla”* (art. 95 N° 6). Pero , se establece que *“cumplida la prescripción, la concesión queda saneada de todo vicio”* y la sentencia respectiva *“declarará extinguida la pertenencia afectada por la superposición”* (art 96).

En cuarto lugar, se encuentra el derecho de aprovechamiento de aguas^{88 89 90}.

⁸⁸ Éste se encuentra regulado en el Código de Aguas.

⁸⁹ De acuerdo al art. 5 del Código de Aguas, *“Las aguas, en cualquiera de sus estados, son bienes nacionales de uso público. En consecuencia, su dominio y uso pertenece a todos los habitantes de la nación. En función del interés público se constituirán derechos de aprovechamiento sobre las aguas, los que podrán ser limitados en su ejercicio, de conformidad con las disposiciones de este Código”*.(incisos 1° y 2°).

⁹⁰ El derecho de aprovechamiento se constituye, por regla general, por resolución de la Dirección General de Aguas (art. 147 bis). Sin embargo, en ciertos casos puede constituirlo el Presidente de la República por Decreto Supremo. Es lo que regula el art. 147 bis, inciso 3°: *“Asimismo, cuando sea necesario reservar el recurso para satisfacer los usos de la función de subsistencia o para fines de preservación ecosistémica, de conformidad con el artículo 5 ter, el Presidente de la República podrá reservar el recurso hídrico, mediante decreto fundado, previo informe de la Dirección General de Aguas. Igualmente, por circunstancias excepcionales y de interés nacional, podrá disponer la denegación parcial o total de solicitudes de derechos de aprovechamiento, sean éstas para usos*

La primera variable es el **plazo**. El art. 6 del Código señala que *“El derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce temporal de ellas, de conformidad con las reglas, requisitos y limitaciones que prescribe este Código. El derecho de aprovechamiento se origina en virtud de una concesión, de acuerdo a las normas del presente Código o por el solo ministerio de la ley.”* (inciso 1º). Luego, indica que *“El derecho de aprovechamiento que se origina en una concesión será de treinta años, el que se concederá de conformidad con los criterios de disponibilidad de la fuente de abastecimiento y/o de sustentabilidad del acuífero, según corresponda.”* (inciso 2º). No obstante, el art. 6 bis del Código señala que *“Los derechos de aprovechamiento se extinguirán total o parcialmente si su titular no hace uso efectivo del recurso en los términos dispuestos en el artículo 129 bis 9º.”*

Respecto de la **prórroga**, el inciso 3º del art. 6 señala *“La duración del derecho de aprovechamiento se prorrogará por el solo ministerio de la ley y sucesivamente, a menos que la Dirección General de Aguas acredite, mediante una resolución*

consuntivos o no consuntivos. Este decreto se publicará por una sola vez en el Diario Oficial, el día primero o quince de cada mes, o el primer día hábil inmediatamente siguiente si aquéllos fueran feriados, y en el sitio web institucional de la Dirección. Esta facultad se ejercerá por el Ministro de Obras Públicas, quien firmará el respectivo decreto "Por orden del Presidente de la República".

fundada, el no uso efectivo del recurso o que existe una afectación a la sustentabilidad de la fuente que no ha podido ser superada con las herramientas que dispone el inciso quinto de este artículo.” No obstante, el inciso 4º del art. 6 del Código de Aguas señala que *“El titular podrá solicitar anticipadamente la prórroga de su derecho dentro de los diez años previos a su vencimiento, la cual será evaluada por la Dirección General de Aguas en consideración a los criterios indicados en los incisos primero y tercero del presente artículo.”*⁹¹

En lo que se refiere al **concurso**, el Código no lo contempla, pero sí contempla el remate. Lo contempla en varias situaciones. **En primer lugar**, el art 142 señala que *“Si dentro del plazo de seis meses contados desde la presentación de la solicitud, se hubieren presentado dos o más solicitudes sobre las mismas aguas y no hubiere recursos suficientes para satisfacer todos los requerimientos, la Dirección General de Aguas, una vez reunidos los antecedentes que acrediten la existencia de aguas disponibles para la constitución de nuevos derechos sobre ellas, citará a un remate*

⁹¹ El inciso 4º agrega *“En caso de rechazarse la solicitud de prórroga anticipada, el derecho de aprovechamiento continuará estando vigente por el tiempo que le restare desde su otorgamiento, aplicándose al efecto lo establecido en el inciso precedente y las demás disposiciones pertinentes de este Código.”*

de estos derechos.^{92 93}. En segundo lugar, el art. 146 señala que *“La Dirección General de Aguas podrá de oficio ofrecer en remate público el otorgamiento de derechos de aprovechamiento que estén disponibles y que no hayan sido solicitados.”*

En quinto lugar, está el caso de las concesiones radiales⁹⁴.

⁹² El art. 143 del Código señala que *“Las ofertas se efectuarán sobre la base de un precio al contado; sin embargo, el o los adjudicatarios podrán pagar el valor de la adjudicación en anualidades iguales y en un plazo que no exceda de diez años.”*

El art. 144 establece que podrán concurrir al remate *“las personas que hubieren presentado la solicitud dentro del plazo señalado en el inciso primero del artículo 142, el Fisco y cualquiera de las instituciones del sector público en igualdad de condiciones.”* Asimismo, el art. 145 dispone que *“El caudal disponible deberá dividirse, para los efectos del remate, en unidades no superiores a lo pedido en la solicitud que menos cantidad requiera.”* (inciso 1º). Finalmente, el art 145 establece que *“El derecho de aprovechamiento por cada unidad se adjudicará al mejor postor y así sucesivamente hasta que se termine el total del caudal ofrecido. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, quien obtenga en el remate una cuota tendrá derecho a que se le adjudique, por el mismo precio, el número de unidades que desee hasta completar la cantidad que haya solicitado.”*

⁹³ No obstante, el art. 148 permite que el Presidente de la República no llame a remate cuando se hubieren presentado dos o más solicitudes sobre las mismas aguas. El art. 148, inciso 1º, señala: *“El Presidente de la República podrá, previo informe de la Dirección General de Aguas, constituir directamente el derecho de aprovechamiento prescindiendo del procedimiento de constitución consagrado en este Código, con el fin de satisfacer usos domésticos de subsistencia de población o para la conservación del recurso. De igual forma podrá constituirlo directamente por circunstancias excepcionales y de interés general cuando en conformidad con lo señalado en el inciso primero del artículo 142 se hubieren presentado dos o más solicitudes sobre las mismas aguas y no hubiere recursos suficientes para satisfacer todos los requerimientos. En este último caso, se podrá dar preferencia a organizaciones sin fines de lucro, velando por el interés público.”*

⁹⁴ Éstas se regulan en la Ley de Telecomunicaciones, N° 18.168

En cuanto al **plazo**, las concesiones radiales o de radiodifusión se otorgan por 25 años (art. 8, inciso 3º).

En cuanto a la **renovación**, éstas son renovables y la concesionaria goza del derecho preferente para su renovación (art. 8, inciso 3º).

Las concesiones de radiodifusión se otorgan por **concurso público** (art. 13)^{95 96}.

⁹⁵ El art. 13 señala lo siguiente:

“El Ministerio, durante el primer mes de cada cuatrimestre calendario, deberá llamar a concurso por todas las concesiones que se le hubiesen solicitado y por aquellas cuya caducidad se hubiese declarado, durante el período que medie entre uno y otro concurso. Se excluirán de concurso las frecuencias que la Subsecretaría, por resolución técnicamente fundada, declare no estar disponibles. Esta resolución deberá publicarse, por una sola vez en el Diario Oficial correspondiente al día 1° ó 15 del mes inmediatamente siguiente y si alguno de éstos fuere inhábil al día siguiente hábil.

Además, se deberá llamar a concurso con no menos de 180 días de anterioridad al vencimiento del plazo de vigencia de una concesión de radiodifusión, lo que podrá hacerse en cualquier concurso a que llame el Ministerio, existiendo tal anticipación. No obstante, si existiese respecto de la concesión vigente un procedimiento de cargo tramitado conforme con el artículo 36 A, iniciado por alguna infracción que pudiese ameritar la caducidad de la concesión, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 36, N° 4, el llamado a concurso se postergará hasta después de declarada la caducidad de la concesión por decreto supremo o de que haya quedado ejecutoriada la resolución del Ministro que no aplique dicha sanción.

A partir de ese momento, pero nunca después de 250 días luego de expirado el período de la concesión, se procederá en conformidad con los incisos segundo y tercero de este artículo. En el caso que a la fecha de expiración del período de la concesión no hubiese acontecido aún ninguna de las dos circunstancias señaladas en el inciso anterior, la concesión permanecerá vigente, según los siguientes casos:

a) Hasta la declaración de caducidad, o

b) Hasta que se resuelva definitivamente la solicitud de renovación respectiva, pero sólo en favor del concesionario que haya efectuado oportunamente, conforme con el período primitivo de vigencia, la solicitud a que se refiere el inciso primero del artículo 9° bis, o

c) Hasta que haya expirado el plazo para presentarse al concurso público convocado, sin que el concesionario que se encuentre en el caso contemplado en el número precedente efectúe tal presentación.

La concesión será asignada a la postulante cuyo proyecto, ajustándose cabalmente a las bases del concurso, ofrezca las mejores condiciones técnicas que asegure una óptima transmisión o excelente servicio. En toda renovación de una concesión, la concesionaria que la detentaba tendrá derecho preferente para su asignación, siempre que iguale la mejor propuesta técnica que asegure una óptima transmisión o excelente servicio, según el caso. En caso que dos o más concursantes ofrezcan similares condiciones, el concurso se resolverá mediante sorteo público entre éstos, si ninguno de ellos tiene la calidad de anterior concesionario.

En sexto lugar, están las concesiones de radios comunitarias^{97 98}.

De acuerdo al art. 4 de la Ley, *“Los Servicios estarán conformados por una estación de radiodifusión cuya potencia radiada mínima será de 1 watt y máxima de veinticinco watts, con una altura de antena de hasta dieciocho metros. La potencia del transmisor y la que se irradia por antena, deberá garantizar y asegurar un adecuado nivel de servicio y alcance territorial de la señal radiofónica, considerando la zona de servicio concesionada.”* (inciso 1º)⁹⁹.

En todo caso, una misma empresa y sus empresas filiales, coligadas o relacionadas no podrán presentar más de una solicitud para una misma localidad, en un mismo concurso. De hacerlo, ninguna de las solicitudes será considerada en el concurso.” (incisos 2º a 6º).

⁹⁶ De acuerdo a lo establecido en el art. 13 A:

“El Ministro, cumplido los trámites precedentes, asignará la concesión o declarará desierto el concurso público o, de existir solicitudes con similares condiciones, llamará a sorteo público entre éstas. El Ministro, en los dos primeros casos o en el tercero, resuelta el sorteo público, dictará la resolución respectiva. Ésta se notificará al o los interesados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 16 bis, tras lo cual se publicará en extracto redactado por la Subsecretaría en el sitio web de dicho organismo, el que para tales fines mantendrá un link especial con acceso directo a todas las resoluciones publicadas, a lo menos, en el mes anterior. En caso de declararse desierto el concurso por ausencia de postulantes la resolución correspondiente se publicará en extracto en el sitio web de la Subsecretaría, sin necesidad de notificación previa.”

⁹⁷ Reguladas en ley especial, la N° 20.433.

⁹⁸ Estas estaciones de radiodifusión tienen como zona de servicio máxima una comuna o una agrupación de comunas, conforme al ámbito de acción comunitaria de la entidad concesionaria (art. 1, inciso 2º).

⁹⁹ Además, estas estaciones comunitarias se distinguen porque no están habilitadas para emitir menciones comerciales (art. 14). Tampoco pueden formar parte de cadenas entre ellas ni con radios comerciales (art. 15).

En lo que se refiere al **plazo**, éste lo regula el art. 11 de la ley. Éste señala que *“El plazo de las concesiones será de diez años,”*

En cuanto a la **renovación**, eso está permitido y lo regula el art. 11. Éste señala: *“la concesionaria gozará de derecho preferente para su renovación, sujeto al cumplimiento de los fines comunitarios que originaron la concesión.”* No obstante, es importante señalar que *“Las concesiones de los servicios de radiodifusión comunitaria no se podrán transferir, ceder o arrendar, ni otorgar su derecho de uso, a cualquier título, bajo ninguna circunstancia.”* (Art. 12).

En cuanto al **concurso**, las frecuencias de estas radios se asignan por concurso público (art. 7). La concesión es *“asignada al postulante cuyo proyecto asegure una óptima transmisión, excelente servicio y el debido cumplimiento de los fines informativos, comunitarios, sociales o culturales, para el que se solicitó la concesión.”* Es importante señalar que la ley establece que *“En el caso de que dos*

Finalmente, sólo pueden ser titulares de una concesión de servicio de radiodifusión comunitaria ciudadana *“las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, a excepción de las corporaciones y fundaciones municipales, las universidades y las personas jurídicas regidas por la ley N° 19.638, que tengan entre sus fines esenciales la promoción del interés general, mediante la prosecución de objetivos específicos de carácter cívico, social, cultural, espiritual o de promoción de los derechos o principios constitucionales, y que estén constituidas en Chile y tengan domicilio en el país.”*

o más concursantes estén en condiciones similares y no teniendo ninguno de ellos la calidad de anterior concesionario, el concurso se resolverá por sorteo público.”
(Art. 8).

En séptimo lugar, se encuentra el caso de las **concesiones de servicio público de radiodifusión televisiva**^{100 101}.

En cuanto a la **duración**, *“Las concesiones de radiodifusión televisiva con medios propios durarán veinte años y las concesiones de radiodifusión televisiva con medios de terceros durarán cinco años.”* (Art. 15).

Respecto de la **renovación**, el art. 15, inciso 5º indica *“En toda renovación de una concesión con medios propios, la concesionaria que fuere su titular tendrá derecho preferente para su adjudicación, siempre que iguale la mejor propuesta técnica que garantice una óptima transmisión.”*¹⁰² Respecto de las concesiones con medios de

¹⁰⁰ Estas concesiones se encuentran reguladas por la Ley N° 18.838.

¹⁰¹ De acuerdo al art. 12, letra e), corresponde al Consejo Nacional de Televisión, *“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.”*

¹⁰² El art. 15, inciso 7º complementa lo anterior señalando que *“Sin perjuicio de lo anterior, no gozará de derecho preferente aquel concesionario que hubiese sido condenado dos o más veces por infracciones a las leyes N°17.336, N°20.243, o al Capítulo IV del Título II del Libro I del Código del Trabajo, durante el año calendario inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud de*

terceros, *“No obstante lo señalado en este artículo, el Consejo otorgará concesiones con medios de terceros en cualquier tiempo y sin concurso, en el caso que en la solicitud respectiva se declare expresamente que el interesado utilizará medios de terceros que cuenten con capacidad para efectuar la transmisión de señales de radiodifusión televisiva digital.”* (Art. 15). El mismo procedimiento *“se aplicará también al caso del concesionario que sea titular de una concesión de radiodifusión televisiva con medios propios otorgada por concurso público de conformidad con este artículo y que desee emitir señales de televisión adicional, empleando para ello los medios radioeléctricos contemplados en su concesión de radiodifusión televisiva.”*¹⁰³.

renovación, o que hubiese sido sancionado, durante la vigencia de su concesión, con más de dos suspensiones de transmisiones por la causal establecida en el artículo 33, N°3, de esta ley.”

¹⁰³ La ley establece que no pueden otorgarse nuevas concesiones en los siguientes casos: *“a aquellas personas jurídicas que ya sean titulares de una concesión de la misma naturaleza, o bien controlen o administren a otras concesionarias de servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción, que hayan sido otorgadas por concurso público, en la misma zona de servicio, salvo que se trate de una segunda concesión con medios propios a que puede optar Televisión Nacional de Chile, y que tenga por objeto la transmisión de señales de la propia concesionaria de carácter regional o de otros concesionarios que no cuenten con medios propios, en cuyo caso se entenderá que la capacidad de transmisión de esta nueva concesión constituirá un remanente para todos los efectos contemplados en el artículo 17.”*

En segundo lugar, *“Tampoco podrán otorgarse nuevas concesiones de radiodifusión televisiva, por un plazo de diez años, a aquellas concesionarias que se le haya caducado la concesión.”*

En lo que se refiere al **concurso**, la ley establece que *“Para el caso de las concesiones con medios propios, el Consejo, con ciento ochenta días de anticipación al vencimiento del plazo de vigencia de dichas concesiones, o dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que quede ejecutoriada la resolución que declara caducada una concesión, o dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que sea requerido para ello por cualquier particular interesado en obtener una concesión no otorgada, llamará a concurso público.”* (Art. 15, inciso 2º)¹⁰⁴.

¹⁰⁴ El mismo art. 15 complementa lo anterior señalando:

“El llamado se hará para una o varias localidades y para otorgar frecuencias específicas en una zona geográfica determinada. El llamado a concurso deberá publicarse en el Diario Oficial por tres veces, mediando no menos de tres ni más de cinco días hábiles entre cada publicación. El Consejo aprobará las bases del respectivo concurso, las que deberán incorporar los aspectos técnicos que informe la Subsecretaría de Telecomunicaciones. Dichas bases deberán señalar con claridad y precisión la naturaleza y la extensión de la concesión que se concursa y sólo podrán exigir requisitos estrictamente objetivos.

El Consejo deberá cuidar en cada llamado que, considerando la disponibilidad total de frecuencias de la banda que se asigne para el servicio de radiodifusión televisiva de libre recepción digital, se cumpla con la reserva de concesiones establecida en el artículo 50. Asimismo, el Consejo deberá verificar si los concesionarios de carácter nacional, que no tuvieran concesiones en una o más localidades consideradas en el concurso, participan o no de éste, informando a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, para que, de no presentarse dichos concesionarios a tales concursos, las reservas de frecuencias practicadas se dejen sin efecto.

La concesión con medios propios será asignada al postulante cuyo proyecto, ajustándose cabalmente a las bases del respectivo concurso, y cumpliendo estrictamente con las exigencias relativas a su proyecto financiero y a las condiciones personales que la ley exige para ser titular o administrar una concesión, o representar o actuar en nombre de la concesionaria, ofrezca las mejores condiciones técnicas para garantizar una óptima transmisión.”

Finalmente, existe la **concesión de energía geotérmica**^{105 106 107}, que puede ser de exploración o de explotación.

En cuanto al **plazo**, se distingue entre el tipo de concesión que se trate. **Por una parte**, el art. 36 de la Ley N° 19.657 indica que la concesión de exploración de energía tendrá una duración de dos años, contado desde la fecha que haya entrado en vigencia el decreto de concesión (art. 36). **Por otra parte**, la concesión de explotación de energía geotérmica tiene un plazo indefinido (art. 20).

En relación a la variable de la **prórroga o renovación**, el mismo art. 36 establece, en su inciso 2º, que *“el concesionario, antes de los últimos seis meses del período*

¹⁰⁵ Estas están reguladas en la Ley N° 19.657.

¹⁰⁶ De acuerdo al art 3 de ley 19657, *“Se entenderá por energía geotérmica aquella que se obtenga del calor natural de la tierra, que puede ser extraída del vapor, agua, fluidos geotérmicos, gases, excluidos los hidrocarburos, o a través de fluidos inyectados artificialmente para este fin.”*

¹⁰⁷ La energía geotérmica se explora y explota mediante concesión. Así lo indica el art. 4, que señala: *“La energía geotérmica, cualesquiera sea el lugar, forma o condiciones en que se manifieste o exista, es un bien del Estado, susceptible de ser explorada y explotada, previo otorgamiento de una concesión, en la forma y con cumplimiento de los requisitos previstos en la ley.”*

La concesión de energía geotérmica puede ser de exploración o de explotación.(art. 6)

La exploración consiste en todas aquellas operaciones cuyo objeto sea determinar la potencialidad de la energía geotérmica, y confiere el derecho a realizar los estudios, mediciones y demás investigaciones tendientes a determinar la existencia de fuentes de recursos geotérmicos. La explotación consiste en actividades de perforación, construcción, puesta en marcha y operación de unidades transformadoras de energía geotérmica en eléctrica (art. 6).

*establecido en el inciso anterior, podrá solicitar del Ministerio de Energía, por una sola vez, su prórroga por un período de dos años, contado desde el término del primero, acreditando un avance no inferior al 25% en la materialización de las inversiones indicadas en la letra c) del artículo 11”.*¹⁰⁸

En cuanto al **concurso**, los arts. 10 y 16 de la citada Ley N° 19.657 contemplan la figura de la licitación pública. Así, el art. 10 dispone que *“Toda persona natural chilena y toda persona jurídica constituida en conformidad con las leyes chilenas tendrá derecho a solicitar una concesión de energía geotérmica y a participar en una licitación pública para el otorgamiento de tal concesión.”* A su vez, el art. 16 de la Ley indica que *“las concesiones de energía geotérmica que recaigan sobre una fuente probable deberán ser otorgadas por el Ministerio de Energía siempre previa la convocatoria a una licitación pública. Esta convocatoria se efectuará de oficio o a petición de uno o más particulares.”*¹⁰⁹

¹⁰⁸ El art. 36 complementa lo anterior disponiendo que *“El Ministerio de Energía otorgará la prórroga o la denegará fundadamente, lo que pondrá en conocimiento del concesionario mediante comunicación escrita y fundada, dirigida a éste dentro de un plazo que no podrá exceder de tres meses, contado desde la fecha de la solicitud de prórroga. Esta misma comunicación deberá ser enviada a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles.”*

¹⁰⁹ El art. 16 agrega en el inciso 2° que *“En el caso que uno o más particulares soliciten una concesión de energía geotérmica de fuente probable, el Ministerio de Energía deberá convocar a licitación pública, dentro del plazo de noventa días, contado desde la fecha de presentación de la respectiva solicitud.”*

2. Las concesiones sobre bienes fiscales

En lo que respecta a las concesiones sobre bienes fiscales, cabe distinguir .

En primer lugar, están las **concesiones de uso que recaen sobre bienes fiscales en general**. Éstas se regulan en el DL N° 1939. El art. 57 de la norma establece que éstas pueden otorgarse con un fin preestablecido y en las condiciones que para cada caso se determine a personas jurídicas de nacionalidad chilena.

En cuanto al **plazo**, el art. 62 establece que la *concesión “durará el plazo convenido o aquél que se establezca en las bases de licitación, los que no podrán exceder de 50 años”*.

En relación a la **renovación o prórroga**, no se establece norma alguna.

Por su parte, en relación a la tercera variable, el **concurso**, el art. 58 contempla la figura de la licitación pública. Así, éste dispone que *“Las concesiones podrán adjudicarse a través de licitación pública o privada, nacional o internacional, o*

directamente, en casos debidamente fundados."¹¹⁰ Asimismo, en caso de incumplimiento grave de las obligaciones del concesionario, se procederá a licitar públicamente y en el plazo de 180 días corridos, contado de la declaración del incumplimiento, el contrato de concesión por el plazo que le reste (art. 62 C, inciso 4º).

En segundo lugar, están las concesiones de obras públicas. Éstas se encuentran reguladas en el Decreto 900/MOP/1996, así como en el Decreto N° 956/MOP/1999, que establece el reglamento.

La ley define como obra pública fiscal *"a cualquier bien inmueble construido, reparado o conservado a cambio de la concesión temporal de su explotación o sobre bienes nacionales de uso público o fiscales destinados al desarrollo de áreas de*

¹¹⁰ El art. 59 agrega lo siguiente:

"A contar de la fecha de publicación del decreto, el adjudicatario quedará obligado, cuando corresponda, en el plazo y con los requisitos que se indiquen en el respectivo decreto, a constituir una persona jurídica de nacionalidad chilena, con quien se celebrará el respectivo contrato de concesión.

Para que la adjudicación de la concesión se entienda perfeccionada, el adjudicatario, dentro del plazo de 30 días contado desde la publicación en el Diario Oficial, deberá suscribir con el Ministerio el correspondiente contrato de concesión, el cual deberá constar en escritura pública.

La escritura pública deberá inscribirse en el Registro de Hipotecas y Gravámenes del Conservador de Bienes Raíces del lugar en que se hallare ubicado el inmueble, como también anotarse al margen de la inscripción de dominio del respectivo predio. Copia de la escritura deberá entregarse para su archivo en el Ministerio."

servicio, a la provisión de equipamiento o a la prestación de servicios asociados”.

(Art, 39, DS N° 900). Al ser un bien fiscal, el inmueble no puede darse en prenda (art. 21, inciso 2°). El concesionario sólo puede dar en prenda *“el contrato; los flujos e ingresos futuros de la concesión”*; y *“cualquier pago ofrecido por el Fisco que conste del contrato”*. (Art. 21, inciso 2°).

En cuanto al **plazo**, el art. 25 del citado Decreto N° 900 establece que las concesiones tendrán el plazo de duración que determine el decreto de adjudicación, no pudiendo éste ser mayor a cincuenta años.

En relación a la prórroga o renovación de las concesiones, el art. 1 bis entrega al Consejo de Concesiones analizar la procedencia de su nueva licitación, cumplido el plazo de la concesión. A su vez, el art. 25, inciso 3° establece que *“Una vez concluido el plazo de las concesiones, las obras deberán ser nuevamente entregadas en concesión por el Ministerio de Obras Públicas para su conservación, reparación, ampliación o explotación, aisladas, divididas o integradas conjuntamente con otras obras. La correspondiente licitación deberá efectuarse con la anticipación necesaria para que no exista solución de continuidad entre ambas concesiones.”*

Finalmente, en cuanto a los **concursos públicos**, cabe señalar que el art. 4 del referido Decreto N° 900 contempla la figura de las licitaciones públicas. Así, indica que para el otorgamiento de la *concesión* “*Las licitaciones podrán ser nacionales o internacionales y a ellas podrán presentarse personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que cumplan los requisitos y exigencias que establezca el Reglamento.*”¹¹¹ Asimismo, el art. 28 dispone una regla similar a la de las concesiones de uso de bien fiscal, en cuanto a que ante la declaración de incumplimiento grave del contrato, dentro del plazo de 120 días, el MOP deberá determinar si procede a licitar públicamente el contrato por el tiempo que reste.

¹¹¹ El art. 11 agrega que “*El concesionario percibirá como única compensación por los servicios que preste, el precio, tarifa o subsidio convenidos y los otros beneficios adicionales expresamente estipulados. El concesionario no estará obligado a establecer exenciones en favor de usuario alguno*”. No obstante, los incisos 2° y 3° del art. 11 indican que “*No obstante lo señalado en el inciso anterior, estarán exentos del pago de peaje, ya sea en forma manual, con sistema automático o de telepeaje, los vehículos de emergencia definidos en el número 43) del artículo 2° de la ley N° 18.290, de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°1, de 2007, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Justicia, cuando se encuentren cubriendo una situación de tal naturaleza. Se presume que estos vehículos se encuentran atendiendo una situación de emergencia cuando se trasladen con balizas o sirenas encendidas, en el marco de un procedimiento y conforme a las normas institucionales que les permitan utilizar dichos sistemas de alerta y sonido.*”

3. Las concesiones de actividades

Una tercera categoría de concesiones son las que recaen en los sectores económicos. Aquí veremos tres: la del sector eléctrico, la de gas y la de las empresas sanitarias.

En primer lugar, está el caso de las **concesiones eléctricas**¹¹².

En cuanto al **plazo**, hay que distinguir entre concesiones provisorias y definitivas.

Las provisorias se otorgarán por un plazo máximo de dos años, de acuerdo al art. 21, inciso 2º.

Las definitivas, por su parte, pueden solicitarse sin que sea necesaria la concesión provisional previa, debiendo indicarse en la solicitud el plazo de ésta. De todos modos, el art. 31 indica que *“las concesiones definitivas se otorgarán por plazo indefinido”*.

¹¹² Éstas se encuentran reguladas en el DFL N° 4/Economía/2006.

En cuanto a la **prórroga**, la ley las permite para las concesiones provisionales por un nuevo período de hasta dos años, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2º del art. 21¹¹³.

En cuanto a los **concursos**, la ley contempla en el art. 26 la figura de la licitación pública en el caso de dos o más solicitudes. Así, éste dispone que *“Si dos o más peticionarios sean o no concesionarios provisionales solicitaren concesión definitiva por alguna de las concesiones a que se refiere el artículo 2º, el Ministro de Energía realizará una licitación pública por los derechos de concesión en el área relacionada con estos peticionarios. El Ministro de Energía determinará a cuál o cuáles de ellos deberá otorgarse concesión definitiva.”*

En segundo lugar, están las **concesiones de gas**, las que se regulan en el DFL N° 323/Interior/1931.

En relación a la primera variable, referente al **plazo**, el art. 5 dispone que *“El plazo de las concesiones definitivas será indefinido.”*

¹¹³ El mismo artículo agrega que *“La solicitud de prórroga deberá presentarse a lo menos seis meses antes del vencimiento del plazo de la concesión cuya prórroga se solicita”*.

En razón de lo anterior, como su consecuencia, no existen normas que se refieran a **prórrogas o renovaciones**.

Por su parte, en relación a la tercera variable, **el concurso**, la ley contempla la figura de la licitación pública en su art. 22, en caso de que caduque la concesión, caso en que *“el Presidente de la República deberá disponer la licitación pública de la concesión conjuntamente con los bienes de la concesión expropiados, dentro de un plazo no mayor a 270 días, contado desde la fecha que el Estado tome posesión material de los bienes expropiados en conformidad al decreto ley N° 2.186, de 1978.”*¹¹⁴.

¹¹⁴ El art. 22 complementa lo anterior señalando las condiciones en que se efectuará esta licitación:

- a) *“El mínimo para la adjudicación será el valor de todos los bienes de la concesión, según tasación que efectúa la Superintendencia;*
- b) *Los licitantes deberán cumplir con los requisitos exigidos para obtener la calidad de empresa concesionaria de servicio público de distribución de gas;*
- c) *En las bases de la licitación se señalará: 1. Las obras de reparación, mejoramiento y ampliación de los bienes de la concesión que deberán ejecutarse y el plazo correspondiente; 2. El plazo máximo y la tasa mínima de interés real que se aceptará para ofertas con pago diferido; 3. El depósito de garantía para participar en la licitación, el que no podrá ser inferior al 10% del valor mínimo de adjudicación.*
- d) *Deberán publicarse con un mínimo de 30 días de anticipación tres avisos, a lo menos, anunciando la licitación, uno en el Diario Oficial y dos en un diario de circulación nacional.*
- e) *Si al primer llamado no concurrieren oferentes o bien ninguno de los que concurren satisficere las bases de la licitación, el mínimo se rebajará en un 25% del valor señalado en la letra a) de este artículo, y se llamará a nueva licitación en la forma indicada en la letra anterior dentro del plazo de 30 días, pudiendo modificarse las bases de la licitación. De igual forma se procederá, sucesivamente, si no concurrieren oferentes o bien si ninguno de los que concurren satisficere las bases de la licitación”.*

Finalmente, están las **concesiones sanitarias**, las que se encuentran reguladas en el DFL N° 382/MOP/1989.

En cuanto a la primera variable, el **plazo**, el art. 7, inciso 1º, establece que *“El plazo por el que se otorga la concesión es indefinido, sin perjuicio de su caducidad, de conformidad al establecido en la ley.”*

En razón de lo anterior, no existen normas que se refieran a **prórrogas o renovaciones**.

En relación a la tercera variable, el art. 23 establece la figura de la licitación pública como posibilidad, disponiendo que *“La entidad normativa podrá llamar a licitación pública para el otorgamiento de nuevas concesiones. La entidad normativa no podrá denegar discrecionalmente una concesión solicitada.”* Asimismo, el art. 28 dispone que *“en los casos de caducidad de concesiones la entidad normativa licitará la concesión y los bienes afectos a ella, dentro del plazo de un año, a contar de la fecha de caducidad.”*, indicando que en las bases de la licitación se considerará: *“a) los bienes de la concesión que deberán ser adquiridos por el*

licitante y las obras de reparación y mejoramiento de las instalaciones que deberá efectuar; b) El programa de desarrollo que deberá cumplir; y c) Las tarifas por la prestación de los servicios."¹¹⁵

¹¹⁵ El art. 29 agrega que *"El llamado a licitación de la concesión caducada se publicará por una vez en el Diario Oficial y por medio de avisos, repetidos por lo menos dos veces, en un diario de circulación en la región donde ésta se encuentre. La adjudicación de la licitación recaerá, cumpliendo las condiciones técnicas y a la tarifa vigente, en el interesado que ofrezca el mayor valor por la concesión y por los bienes afectos a ella.*

En el caso de no haber interesados, se llamará nuevamente a licitación, para lo cual podrá modificarse las bases establecidas anteriormente."

VI. LAS ILEGALIDADES

Ahora estamos en condiciones de responder las preguntas formuladas. La primera de ellas tiene que ver con la legalidad de la resolución que establece el concurso para las renovaciones.

A continuación, analizaremos cinco ilegalidades que observamos en la norma técnica consultada.

1. La ilegalidad de la resolución que establece el concurso para las renovaciones

En primer lugar, examinaremos que el establecimiento del concurso para las renovaciones no tiene cobertura legal.

a. Introducción

Como ya analizamos en otra parte de este informe, antes de 1994, las concesiones del servicio público telefónico eran indefinidas. Después de 1994, con la Ley N° 19.277, las concesiones, conforme al art. 8 de la Ley N° 18.168, son de 30 años *“renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada”*.

Lo que hace la resolución que se encuentra en etapa de consulta es innovar en ese régimen, pues se somete a concurso no sólo el otorgamiento de nuevas concesiones, sino que también la renovación de las mismas.

Es esto lo que tenemos que analizar desde el punto de vista de la legalidad.

b. Fuentes de la renovación

La renovación se encuentra establecida en distintos preceptos de la Ley N° 18.168.

Desde luego, en el ya citado art. 8. Éste, en su parte pertinente señala:

“El plazo de las concesiones se contará desde la fecha en que el respectivo decreto supremo se publique en el Diario Oficial; será de 30 años para los servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada;”

Enseguida, la renovación la consagra el art. 9 bis. Éste señala:

“Las solicitudes de renovación de concesión o permiso deberán presentarse, a lo menos, 180 días antes del fin del respectivo período.”

c. Aspectos formales de la renovación

La renovación se encuentra regulada en la Ley N° 18.168 en sus aspectos formales.

En primer lugar, se hace por Decreto Supremo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (arts. 8, inciso 2^o¹¹⁶ y 15, inciso 7^o¹¹⁷) suscrito *“por orden del Presidente de la República”* (DS N° 103/MTT/2008).

En segundo lugar, toda concesión está sujeta a un procedimiento administrativo (art. 12). Dicho procedimiento parte por la solicitud de la parte interesada (art. 8, inciso 3^o), que debe presentarse, a lo menos, 180 días antes del fin del respectivo período (art. 9 bis).

El procedimiento de renovación se rige por el art. 15 de la Ley. Éste establece distintas etapas¹¹⁸.

¹¹⁶ El art. 8, inciso 2^o, señala que:

“Se requerirá de concesión otorgada por decreto supremo para la instalación, operación y explotación de los siguientes servicios de telecomunicaciones: a) públicos; b) intermedios que se presten a los servicios de telecomunicaciones por medio de instalaciones y redes destinadas al efecto, y c) de radiodifusión sonora.”

¹¹⁷ El art. 15, inciso 7^o indica:

“Vencido el plazo para apelar o ejecutoriada la resolución que resuelve la apelación, el Ministro procederá a dictar el decreto, otorgando la concesión o modificación de la misma.”

¹¹⁸ Las principales etapas son: Solicitud (arts. 9 bis y 15, inciso 1^o); informe del Ministerio de Defensa (art. 17); informe de la Subsecretaría (art. 15, inciso 2^o); reparación de observaciones (art. 16); publicación de extracto (art. 15, inciso 3^o); decreto supremo (art. 15, incisos 5^o y siguientes); toma de razón (art. 99, Constitución y Resolución N° 36/2024 de la Contraloría General de la República); y, finalmente, la publicación (arts. 8, inciso 4^o y 23 N° 4).

d. La temporalidad de las concesiones

La temporalidad de las concesiones es consecuencia que recaen sobre un bien nacional de uso público: el espectro radioeléctrico. De acuerdo al art. 2 de la Ley N° 18.168, uno de los efectos de ello es que *“b) las concesiones que se otorguen a personas naturales o jurídicas son, por esencia, temporales”*.

Con un leve matiz respecto del calificativo (el art. 2 usa el *“por esencia, temporales”*), el art. 8 señala que las concesiones son *“especialmente temporales”*.

El art. 23 de la Ley establece que las concesiones se extinguen por *“vencimiento del plazo”*.

Todo ello se armoniza en el art. 8, inciso 3º, que señala que las concesiones son por 30 años, renovables por períodos iguales.

Lo anterior se ve reflejado en que el período de la concesión es un elemento de la esencia de la misma (art. 14). Lo anterior significa que es inmodificable¹¹⁹.

¹¹⁹ El art. 14, letras a) y b) dispone:

“Son elementos de la esencia de una concesión y, por consiguiente, inmodificables:

La renovación de las concesiones que permite el art. 8 de la Ley N° 18.168, no se opone a la temporalidad. **En primer lugar**, porque deben transcurrir 30 años para pedir la renovación. No se puede pedir antes por su titular. Tiene que transcurrir el plazo para renovar, aunque se pueda iniciar 180 días antes que venza el plazo inicial. **En segundo lugar**, la renovación es lo que impide que la concesión se extinga por el transcurso del plazo de 30 años.

Que la concesión sea renovable significa, entonces, que no se extingue por el solo hecho que transcurra el plazo de duración de aquélla, pues abre la puerta a reanudar la concesión, siguiendo un procedimiento administrativo. La ley, en su art. 8, es clara y categórica: la concesión es *“renovable por períodos iguales”*. Por eso, la ley diseña un procedimiento para canalizar o hacer posible ese mandato de renovación.

-
- a) En los servicios de telecomunicaciones de libre recepción o de radiodifusión: el tipo de servicio, la zona de servicio, el período de la concesión, el plazo para iniciar la construcción de las obras y para su terminación, el plazo para el inicio de las transmisiones, la potencia y la frecuencia, y*
- b) En los servicios públicos o intermedios de telecomunicaciones: el tipo de servicio conforme a lo definido en el artículo 3° de la presente ley y el período de la concesión.”*

e. **Historia fidedigna**

Como ya indicamos, antes de la Ley N° 19.277, del año 1994, las concesiones eran indefinidas. Pero esta ley las hizo temporales.

Pero la temporalidad se construyó sobre dos elementos fundamentales.

En primer lugar, que las concesiones iban a tener un plazo (30 años) pero renovables por otros 30. La renovación fue un elemento esencial para reemplazar el carácter indefinido de la concesión.

En segundo lugar, durante la tramitación, se propuso que las concesiones duraran 60 años. Así fue despachado el proyecto de la Cámara de Diputados¹²⁰. Sin embargo, en el Senado, ese plazo de 60 años se dividió en dos. **Por una parte**, un plazo de 30 años; **por la otra**, una renovación por igual período. Enseguida, el texto original de la Ley N° 18.168 no establecía que el período de la concesión era un elemento de la esencia de ésta y por consiguiente, inmodificable¹²¹.

¹²⁰ La propuesta venía en el Mensaje del Ejecutivo, que fue ratificado en la Cámara de Diputados. BCN, Historia de la Ley N° 19.277.

¹²¹ El texto original del art. 14 de la Ley N° 18.168 establecía que:

“Son elementos de la esencia de la concesión o permiso: el tipo de servicio, su titular, la ubicación de las instalaciones de los equipos técnicos, la zona de servicios, las características técnicas de las instalaciones, la clase y tipo de modulación, la potencia, el tipo y características del sistema

Esto fue cambiado por el legislador en la Ley N° 21.678/2024, en los términos que hoy día recoge la preceptiva.

De este modo, el plazo de la concesión es inseparable de su renovación; son un solo todo. El plazo conlleva la renovación. El art. 8, inciso 3° es categórico. El plazo de las concesiones *“será de 30 años para los servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones, renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada.”*

f. La renovación como derecho

La renovación es un derecho según la Ley N° 18.168 por lo siguiente.

En primer lugar, porque así lo indica categóricamente la ley. Ésta es renovable por períodos iguales.

irradiante, la frecuencia y la señal distintiva, según corresponda a la naturaleza del respectivo servicio.

De estos elementos deberá dejarse expresa constancia en el decreto o resolución mediante el cual se otorgue la concesión o permiso. En dicho documento, además, se determinará el período de la concesión o permiso y el plazo de la iniciación de los servicios.”

En segundo lugar, porque quien activa la renovación es el interesado. La ley señala que la renovación debe activarse *“a solicitud de parte interesada”* (art. 8). Lo mismo señala el art. 9 bis: *“Las solicitudes de renovación de concesión o permiso deberán presentarse, a lo menos, 180 días antes del fin del respectivo período.”*

En tercer lugar, porque es parte del conjunto de facultades que tiene el titular de la concesión. Éste la puede enajenar, arrendar, ceder¹²². Asimismo, puede solicitar modificarla (art. 15).

g. El procedimiento de renovación contempla una evaluación de la autoridad

La autoridad evalúa permanentemente al concesionario. **Desde luego**, porque lo fiscaliza (arts. 31 bis y 37, Ley N° 18.168). **También**, lo puede sancionar (art. 36). Entre las sanciones, cabe la caducidad de la concesión (art. 36)¹²³. **Asimismo**, la

¹²² El art. 21, inciso 2° de la Ley señala:

“En caso de transferencia, cesión, arrendamiento u otorgamiento del derecho de uso, a cualquier título, de concesiones y permisos, se requerirá la autorización previa de la Subsecretaría, la que no podrá denegarla sin causa justificada.”

¹²³ Las causales de caducidad son las siguientes:

“a) incumplimiento del marco técnico aplicable al servicio, siempre que las observaciones que la Subsecretaría haya formulado previamente y por escrito, no se hayan subsanado dentro del plazo que haya fijado al efecto y que se contará desde la fecha de notificación de tales observaciones al afectado;

b) sanción reiterada de suspensión de transmisiones;

autoridad puede establecer medidas cautelares, como la de suspender el funcionamiento del servicio (art. 39).

Aparte de esa evaluación permanente, la renovación también está sujeta a una suerte de evaluación en el procedimiento administrativo a que queda sujeta.

En primer lugar, porque el solicitante debe acompañar a la autoridad una serie de antecedentes. Éstos tienen que ver con el detalle pormenorizado del proyecto técnico. Y debe acompañar también el proyecto financiero, debidamente respaldado¹²⁴.

c) no pago de la multa que se hubiese aplicado, transcurridos que sean 30 días desde la fecha en que la resolución respectiva haya quedado ejecutoriada;

d) alteración de cualquiera de los elementos esenciales de la concesión, que se establecen en el artículo 14;

e) suspensión de las transmisiones de un servicio de telecomunicaciones de libre recepción o de radiodifusión, o de servicios limitados de televisión, por más de 3 días, sin permiso previo de la Subsecretaría y siempre que ello no provenga de fuerza mayor;

f) DEROGADA.

g) atraso, por más de 6 meses, en el pago de los derechos devengados por el uso del espectro radioeléctrico, sin perjuicio del cobro ejecutivo de los mismos;

h) Transferir, ceder, arrendar u otorgar el derecho de uso a cualquier título de una concesión de radiodifusión sonora, sin la previa autorización de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, e

i) El no uso de la concesión dentro del término de un año, contado desde la fecha de su otorgamiento.”

¹²⁴ El art. 15, inciso 1º, señala:

“Las solicitudes de concesión y de modificación de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones se presentarán directamente ante el Ministerio, a las que se deberá adjuntar un proyecto técnico con el detalle pormenorizado de las instalaciones y operación de la concesión, el

En segundo lugar, la Subsecretaría debe hacer un informe sobre la solicitud. Si estima viable la solicitud, debe notificar el informe al interesado y éste debe publicar un extracto de la solicitud (art. 15, inciso 3º).

Por lo mismo, no se trata de una renovación automática, sino que sujeta a una estricta evaluación.

h. El artículo 13 C no es fundamento legal para el concurso de la renovación

Ahora bien, la autoridad funda el llamado a concurso para la renovación de las concesiones en el art. 13 C. Éste, como ya sabemos, exige que exista una norma técnica; que esté publicada en el Diario Oficial y que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones.

El art. 13 C no es aplicable a la renovación por lo siguiente.

tipo de servicio, la zona de servicio, plazos para la ejecución de las obras e iniciación del servicio y demás antecedentes exigidos por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes. El proyecto será firmado por un ingeniero o por un técnico especializado en telecomunicaciones. La solicitud deberá adjuntar un proyecto financiero, debidamente respaldado, relativo exclusivamente a la instalación, explotación y operación de la concesión."

En primer lugar, porque se refiere al otorgamiento de concesiones. El precepto utiliza el verbo otorgar dos veces. **De un lado**, al principio. El concurso es *“para otorgar concesiones”*. **Del otro**, la norma señala que para que la autoridad pueda llamar a concurso es necesario que *“en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto.”* Como se observa, la ley habla de *“otorgar”*.

La ley distingue entre otorgar una concesión (art. 13 C), modificarla (arts. 14 y 15) y renovarla (arts. 8 y 9 bis). Otorgar es entregar la concesión por primera vez, de modo original.

En segundo lugar, el art. 8, cuando establece que la concesión es *“renovable por períodos iguales”*, no la condiciona ni la sujeta a trámite alguno, como el concurso. La ley señala: la concesión es *“renovable”*. La ley no dice *“podrá ser renovable”*, como la legislación española.

En tercer lugar, no se puede escindir los 30 años que dura una concesión de la renovación. Ya señalamos que el plazo es esencial a la concesión (art. 14). **También**, el plazo de 30 años renovable sustituyó al carácter indefinido de la concesión. La renovación mantiene la temporalidad, pues permite que una

concesión que se venció por el transcurso inicial de 30 años, pueda continuar en operación, es decir, se renueve.

De este modo, concesión y prórroga forman un solo todo. **Desde luego**, porque así lo concibe el art. 8, inciso 2º de la Ley Nº 18.168. La prórroga va junto con los 30 años. **Enseguida**, los 30 años más la prórroga es la forma en que se reemplazó el carácter indefinido de la concesión. Durante la tramitación se propuso cambiar indefinida por 60 años. Pero luego, se acordó que fueran 30 más renovación. Pasar del carácter indefinido de la concesión a la temporalidad de la misma se hizo sobre la base de los 30 años renovables. **Finalmente**, el concurso de por medio ya no es renovación. Como veremos en un instante, es una nueva concesión.

En cuarto lugar, reemplazar el procedimiento de asignación directa por un concurso, implica afectar sustantivamente la renovación, porque éste es un procedimiento competitivo en que el interesado puede o no resultar ganador de éste. Renovar significa que tienes una concesión, que está a punto de vencer por el transcurso del plazo y quieres seguir. La ley establece un procedimiento para la renovación, que implica cierta evaluación. Pero no la somete a una condicionalidad como el concurso.

En quinto lugar, la renovación con un concurso implica una nueva asignación. En tal sentido, es un nuevo título. Se diferencia de la concesión nueva. En la renovación, la concesión ya está asignada.

Con concurso, estamos ante una nueva concesión, por las siguientes razones. **Por de pronto**, porque hay un nuevo concurso, con nuevas bases, con nueva adjudicación. **Enseguida**, porque hay un nuevo contrato de concesión.

En sexto lugar, el concurso del art. 13 C implica que se deben cumplir *“las mejores condiciones técnicas de transmisión o de prestación del servicio”* (art. 13 C, inciso 2º). Incluso, si hay dos o más postulantes en igualdad de condiciones se llama a una licitación (art. 13 C, inciso 2º). Es decir, exige una comparación. La renovación, en cambio, no exige eso. Es continuar con lo que hay.

Finalmente, el art. 13 C exige que la norma técnica debe haber demostrado, categóricamente, que el concurso es necesario porque sólo se puede *“otorgar un número limitado de concesiones”*. El punto es que es imposible que eso pueda suceder si el que pide la renovación es un solo titular, con frecuencias asignadas hace 30 años. La ley no dice que deba demostrarse que el espectro radioeléctrico es limitado. La ley exige a la autoridad que dicte la norma técnica que demuestre que hay un número limitado de concesiones. Que sólo puede resolverse

legítimamente esa disputa, por un bien escaso, mediante un procedimiento competitivo como el concurso.

La complejidad en este caso está dada porque la norma técnica no se refirió a la materia. No dijo nada. Sólo señaló que el espectro radioeléctrico es escaso. No demostró, ni siquiera someramente, que hay un número limitado de concesiones.

2. El derecho preferente carece de sustento legal

Otro punto de reproche de la resolución consultada es el derecho preferente que establece.

En efecto, la resolución consultada establece en su art. 4, inciso 3º, letra a) que

“Si la concesionaria o permisionaria que detentaba la concesión o permiso realizó una solicitud de renovación según lo estipulado en el artículo 3, ésta tendrá derecho preferente para su asignación, siempre que iguale las mejores condiciones técnicas que aseguren una óptima transmisión o excelente servicio, adjudicándose así la concesión o permiso.”

a. El derecho preferente en los concursos radiales

El art. 13 de la Ley N° 18.168 cuando se regulan las concesiones de servicios de telecomunicaciones de libre recepción o de radiodifusión, establece en su inciso 5° lo siguiente:

“La concesión será asignada a la postulante cuyo proyecto, ajustándose cabalmente a las bases del concurso, ofrezca las mejores condiciones técnicas que asegure una óptima transmisión o excelente servicio. En toda renovación de una concesión, la concesionaria que la detentaba tendrá derecho preferente para su asignación, siempre que iguale la mejor propuesta técnica que asegure una óptima transmisión o excelente servicio, según el caso. En caso que dos o más concursantes ofrezcan similares condiciones, el concurso se resolverá mediante sorteo público entre éstos, si ninguno de ellos tiene la calidad de anterior concesionario.”

El derecho preferente para una asignación es propio de las concesiones radiales .

b. El derogado derecho preferente en las concesiones de telecomunicaciones

La Ley N° 19.277, cuando estableció el concurso para el servicio público de telecomunicaciones en caso que existiera una norma técnica publicada en el Diario Oficial que estableciera un número limitado de concesiones, estableció también lo siguiente, como inciso 2° del art. 13 C.

“En caso que la solicitud se haya presentado con anterioridad a la publicación de la norma técnica en el Diario Oficial, el peticionario, en igualdad de condiciones, tendrá derecho preferente para la adjudicación de la concesión o el otorgamiento del permiso. Si hubieren dos o más peticionarios en similares condiciones, se resolverá la adjudicación entre éstos, mediante licitación.”

Esto fue propuesto por indicación de la entonces Senadora Olga Feliú, en la Comisión de Obras Públicas y Transportes del Senado¹²⁵.

Como se observa, para que se aplicara esta preferencia eran necesarias dos condiciones. **Por una parte**, que no existiera aún una norma técnica que obligara a concursar. La ley dice *“En caso que la solicitud se haya presentado con anterioridad a la publicación de la norma técnica en el Diario Oficial”*. **Por la otra**, la segunda condición era que en el marco del concurso dos o más postulantes presentaran propuestas técnicamente equivalentes. En ese caso, el peticionario de la concesión tenía el derecho preferente.

La norma finalizaba señalando que en casos similares, es decir, que hubiere igualdad de condiciones, se tenía que llamar a licitación.

¹²⁵ BCN, Historia de la Ley N° 19.277.

Sin embargo, con la Ley N° 20.546 este inciso fue derogado, sustituyéndolo por el que existe actualmente. Con ello, desapareció el derecho preferente.

El propósito de la derogación fue que el derecho preferente, lejos de fomentar el desarrollo de las telecomunicaciones, como había sido su propósito, era fuente de conflictos, de judicialización en el sector y materia propicia para gestiones de orden especulativo, generándose verdaderos mercados secundarios de dichas preferencias¹²⁶.

c. La doctrina habla de “mito de la preferencia”

Los autores hablan de que el derecho preferente en materia de concesiones móviles de telecomunicaciones es un *“mito regulatorio”*¹²⁷, porque es infundado y no tiene respaldo en la legislación chilena. *“Jamás ha existido en la legislación nacional un derecho preferente que permita al concesionario incumbente prevalecer automáticamente sobre nuevos postulantes en un proceso de licitación convocado para reasignar espectro radioeléctrico”*¹²⁸. La legislación pasó a privilegiar criterios

¹²⁶ Al respecto, BCN, Historia de la Ley N° 20.546. Informe Comisión de Obras Públicas, Cámara de Diputados.

¹²⁷ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p. 359 y 360.

¹²⁸ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p.360.

técnicos. El actual inciso 2º del art. 13 C señala que el concurso a que se refiere el art. 13 C se asigna a quien *“ofrezca las mejores condiciones técnicas que asegure una óptima transmisión o excelente servicio”*. Con ello, se desechó *“cualquier fórmula que supusiera una ventaja automática para concesionarios incumbentes por el solo hecho de haber sido titulares previos”*.¹²⁹

d. El derecho preferente no puede reaparecer en una norma técnica

Tengamos presente que la preferencia está establecida para las radios en una norma legal (art. 13, inciso 6º). La Ley N° 19.277/1994 estableció un derecho preferente para la telefonía móvil antes que se hubiera establecido la norma técnica que permitía llamar al concurso. Pero esa regla preferencial fue suprimida por la Ley N° 20.546/2011. Alcanzó a durar 17 años. Pero en la actualidad no existe ninguna norma legal que lo consagre.

El hecho que sea una norma legal que lo establezca para radio y que cuando existió para telefonía también se hiciera por ley, determina que es una materia de ley.

¹²⁹ Jara, Alberto y Núñez, Juan Luis, ob. cit., p.360.

Lo anterior define que un derecho preferente no puede ser establecido por una norma técnica, pues vulnera dicha reserva legal. La reserva legal está dada porque el art. 63 N° 10 de la Constitución manda que sólo por ley se pueden regular las normas que fijen el arrendamiento o la concesión sobre bienes del Estado¹³⁰.

Además, cabe tener presente, tal como analizamos en el capítulo de la legislación sectorial, la preferencia está contemplada, pero es establecida por norma de rango legal¹³¹.

3. La ilegalidad de la retroactividad del artículo transitorio

El artículo transitorio de la norma consultada establece lo siguiente:

“Las solicitudes de renovación de concesión o permiso de servicios de telecomunicaciones que hayan sido ingresadas a esta Subsecretaría dentro del plazo establecido en el artículo 9 bis de la Ley pero con anterioridad a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la presente

¹³⁰ El art. 63 N° 10 de la Constitución señala:

“Sólo son materias de ley:

10) Las que fijen las normas sobre enajenación de bienes del Estado o de las municipalidades y sobre su arrendamiento o concesión;”.

¹³¹ Así, por ejemplo, en las radios comunitarias (art. 11, Ley N° 20.433); para la televisión (art. 15, Ley N° 18.838); para las concesiones mineras (art. 114).

resolución y que no hayan finalizado su tramitación, se someterán a lo estipulado en el presente cuerpo normativo.”

a. El análisis del artículo transitorio

El artículo transitorio regula qué pasa con las solicitudes en trámite cuando entra en vigencia la resolución consultada.

Para que se le aplique la resolución consultada a las solicitud en trámite, es necesario el cumplimiento de tres requisitos.

El primero es que las solicitudes de renovación de concesión o permiso de servicios de telecomunicaciones hayan sido ingresadas a la Subsecretaría dentro del plazo establecido en el artículo 9 bis de la Ley. Este último precepto establece que *“Las solicitudes de renovación de concesión o permiso deberán presentarse, a lo menos, 180 días antes del fin del respectivo período”*¹³². **El segundo** requisito es que la solicitud se haya presentado *“con anterioridad a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la presente resolución”*. **Finalmente**, es necesario, en relación a las tramitaciones de la solicitud, que *“no hayan finalizado su tramitación”*.

¹³² El art. 5 de la norma consultada establece, en régimen permanente lo siguiente:

“Las solicitudes de renovación presentadas con posterioridad al plazo señalado en el artículo 9° bis de la Ley, esto es, a lo menos 180 días hábiles antes del fin del respectivo período, serán rechazadas.”

Si se dan esos tres supuestos, se somete *“a lo estipulado en el presente cuerpo normativo.”* Es decir, quedan regidas por esta nueva resolución, aunque hayan ingresado a tramitación con anterioridad.

b. Su carácter retroactivo

El carácter retroactivo del precepto está dado porque prolonga sus efectos hacia solicitudes ya en trámite ingresadas antes de su publicación en el Diario Oficial y se encuentren pendientes en ese momento.

Ello da carácter retroactivo a su regulación, pues afecta a solicitudes en trámite.

El cambio normativo puede generar problemas de retroactividad cuando afecta actuaciones ya concluidas. También, cuando genera sucesión de normas, y la nueva norma proyecta su regulación sobre situaciones que tienen su origen en el pasado, pero que aún no han concluido. La retroactividad propia es aquélla que

afecta derechos consolidados. La retroactividad impropia incide en situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la entrada en vigor¹³³.

La retroactividad, entonces, surge cuando la norma nueva se anticipa a la fecha de su vigencia formal. Ello lo puede hacer retrocediendo *“hacia el pasado”* o regulando los efectos de situaciones generadas en el pasado, antes de su entrada en vigencia formal.

La idea de retroactividad se contrapone a la de ultraactividad. En ella, por efecto de sus normas transitorias o implícitamente, a pesar de haber cesado la norma en su vigencia, sigue rigiendo determinadas situaciones.

El origen de la retroactividad se da sobre dos supuestos. **Por una parte**, que haya un cambio normativo generando dos normas. Una nueva y una antigua. **Por la otra**,

¹³³ Díez-Picazo, Luis y Gullón, Antonio. Sistema de derecho civil, vol. 1, Edit Tecnos, Madrid, 2012, p. 109 y siguientes; Díez-Picazo, Luis. La derogación de las leyes, Edit. Civitas, Madrid, 1990, p. 203 y siguientes. En Chile, son clásicos los análisis de Claro Solar, Luis. Explicaciones de derecho civil chileno y comparado. De las personas, Tomo 1, Segunda edición, Imprenta el Imparcial, Santiago, 1944, p. 60 y siguientes; Alessandri, Arturo, Somarriva, Manuel y Vodanovic, Antonio. Tratado de derecho civil, Parte preliminar y general, Ediciones Jurídicas de Santiago, Octava edición, Santiago, 2015, p. 225 y siguientes; Ducci, Carlos. Derecho civil. Parte general. Editorial Jurídica de Chile, Cuarta edición, Santiago, 2015, p. 64 y siguientes.

las situaciones generadas bajo el amparo de la antigua ley son afectadas, en sí mismas o en sus efectos, por la nueva normativa.

Ernst Fortshoff sostiene que las normas no pueden regir el pasado. Sólo pueden determinar un comportamiento hacia el futuro. Lo que sucede es que en la retroactividad, hechos que acontecieron con anterioridad a su entrada en vigor, son tratados o afectados por la nueva normativa¹³⁴.

El criterio en materia de leyes procesales lo da el art. 24 de Ley sobre Efectos Retroactivos de las Leyes. Ésta hace una separación. **De un lado**, la nueva ley prevalece sobre la ley antigua. Pero, **por otro**, los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se rigen por la ley vigente al tiempo de su iniciación¹³⁵. Como se observa, la norma evita que los cambios normativos afecten negativamente a las situaciones pasadas o ya iniciadas.

¹³⁴ Fortshoff, Ernst. Tratado de Derecho de Derecho Administrativo, Editorial Instituto de Estudios Políticos, 5ª edición, Madrid, 1958, página 220.

¹³⁵ El art. 24 de LERL/1861 dispone:

“Las leyes concernientes a la sustanciación i ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a rejir. Pero los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones i diligencias que ya estuvieren iniciadas se rejirán por la lei vijente al tiempo de su iniciación.”

c. La prohibición de la retroactividad de los actos administrativos

El art. 52 de la Ley N° 19.880 establece lo siguiente:

“Retroactividad. Los actos administrativos no tendrán efecto retroactivo, salvo cuando produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros.”

Como se observa, los actos administrativos rigen hacia el futuro. Lo hacen desde su publicación o notificación (art. 51, inciso 2º). Sus efectos son inmediatos después de la publicación, aunque hayan sido impugnados, salvo que medie una suspensión del acto (art. 57).

La única manera que un acto administrativo tenga efecto retroactivo se da cuando se produzcan consecuencias favorables a los interesados y no lesionen derechos de terceros (art. 52).

La complejidad de la regla establecida en el artículo único transitorio de la norma consultada, es que obliga a las peticiones de renovación a sujetarse a la nueva norma técnica. Y están en trámite. Ello significa dos cosas. **De un lado**, que pierden

todo lo tramitado. Y deben partir de cero. Y del otro, se le aplican todas las regulaciones que establece la nueva resolución. Entre otras, el concurso.

Ello es un efecto claramente desfavorable para el interesado, lo que esta prohibido por el art. 52 de la Ley N° 19.880.

Esto se demuestra si se considera que si una persona tramitó su renovación conforme a las normas que regían en el momento en que presentó su solicitud, y estando en trámite, se dicta una nueva regulación y eso lo obliga a reiniciar su procedimiento, ello afecta su buena fe y la confianza legítima en la autoridad.

La buena fe se ve afectada desde el punto de vista subjetivo porque es la convicción de actuar lícitamente¹³⁶. La vulneración de la protección de la confianza legítima se da toda vez que la autoridad, después de 30 años y a punto de iniciarse la renovación de las concesiones, dicta una norma que cambia las reglas del juego¹³⁷.

¹³⁶ Desde el punto de vista subjetivo, por su parte, la buena fe es un principio generalmente de derecho, en cuya virtud las partes deben comportarse de una manera leal y honesta durante todo el desarrollo de la relación contractual, considerando no sólo sus propios intereses, sino que también los de la parte contraria. Sobre este concepto, Schopf-Olea, Adrián. El desarrollo y la concreción de la buena fe en la integración de los contratos, en Revista Chilena de Derecho Privado, N° 38, Santiago, 2022, p. 131-171.

¹³⁷ Sobre la protección de la confianza legítima, volveremos más adelante.

4. El quebrantamiento de la competencia de la Subtel en la norma técnica para llamar a concurso

La cuarta ilegalidad en análisis es la naturaleza de la norma técnica que exige el art.

13 C.

a. El artículo 13 C

El inciso 1º de este artículo establece:

“El Ministerio, además, deberá llamar a concurso público para otorgar concesiones o permisos para servicios de telecomunicaciones en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto.”

El art. 13 C, entonces, exige dictar una norma técnica que califique a la concesión como límite para que la autoridad llame a concurso.

b. Las fuentes de la norma técnica

La norma técnica tiene en el marco de las telecomunicaciones distintas fuentes.

Unas están centradas en el DL N° 1.762, que es el estatuto orgánico de la Subtel y otras en la Ley de Telecomunicaciones (Ley N° 18.168)¹³⁸.

El DL N° 1762 se refiere a las normas técnicas en su art. 6. Ahí señala dos cosas.

Por una parte, que le corresponde a la Subtel *“dictar las normas técnicas sobre*

¹³⁸ Son pocos los ordenamientos sectoriales que tienen una regulación de las normas técnicas. Aparte de las telecomunicaciones, otro que lo regula es la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Éste las define señalando que *“contienen y definen las características técnicas de los proyectos, materiales y sistemas de construcción y urbanización,”* (art. 2, inciso 3°). Las normas técnicas son parte del marco jurídico del sector, junto a la Ordenanza General (arts. 2, 5 y 144, inciso 2°). La ley señala que estas normas son obligatorias (art. 2, inciso 3°, 12 y 143); deben publicarse (art. 2, inciso 3°), pueden oficializarse (art. 3, inciso 4°) y deben actualizarse permanentemente (art. 159 bis). La ley también se encarga de señalar quiénes las elaboran (el Ministerio, los Servicios dependientes y el INM, art 106).

También se refiere a las normas técnicas la Ley General de Servicios Eléctricos (DFL N° 4/2018). De acuerdo al art. 72-19, corresponde a la Comisión Nacional de Energía fijar, mediante resolución exenta, *“las normas técnicas que rijan los aspectos técnicos de seguridad, coordinación, calidad, información y económicos del funcionamiento de dicho sector”*. Estas normas se pueden dictar de oficio por la Comisión, o a solicitud del Coordinador. Son elaboradas y modificadas en virtud de un proceso público y participativo. Toda instalación sometida a la coordinación de la operación debe cumplir no solo con la normativa legal y reglamentaria, sino también con *“los estándares de desempeño establecidos en la Normativa Técnica”* (art. 72-15). De conformidad al art. 15 de la Ley de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (Ley N° 18.410), las normas técnicas son obligatorias y en caso de incumplimiento generan sanción. Para la fiscalización del cumplimiento de estas normas, la Superintendencia puede autorizar inspecciones a cargo de laboratorios, entidades o instalaciones (arts. 3, N° 23 y 15, inciso 1°).

En todo caso, como se observa, las normas técnicas se definen por su carácter técnico.

telecomunicaciones y controlar su cumplimiento” (art. 6, letra g)). **Por la otra**, le corresponde a la Subtel velar por el cumplimiento de las normas técnicas (art. 6, letra c)).

La Ley de Telecomunicaciones se refiere a las normas técnicas en distintas disposiciones.

En primer lugar, el art. 12 señala que *“el otorgamiento de las concesiones y permisos se efectuará de acuerdo con los procedimientos que fija esta ley, sus reglamentos y las normas técnicas pertinentes.”* **En segundo lugar**, el art 25 señala que las obligaciones de interconexión se harán *“según las normas técnicas”*. **En tercer lugar**, el art. 36 señala que las infracciones a las normas técnicas las sanciona el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. **En cuarto lugar**, el art. 39 indica que la Subtel tiene potestad cautelar cuando se contravengan las normas técnicas, pudiendo suspender el funcionamiento de un servicio. **En quinto lugar**, el art. 28 bis establece que los conflictos que se produzcan entre o en contra de un concesionario o usuario o particulares en general y que se refieran a cualquier cuestión de las derivadas de las normas técnicas, serán resueltas por la Subtel, oyendo a las partes. **Finalmente**, le corresponde a la Subtel la interpretación técnica de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen las telecomunicaciones (art. 6).

c. Elementos de las normas técnicas

Como se observó, tanto el estatuto orgánico de la Subtel (DL N° 1762) y la Ley de Telecomunicaciones (Ley N° 18.168) establecen una serie de elementos configurativos de las normas técnicas.

En primer lugar, las dicta la autoridad. Específicamente, la Subtel (art. 6, letra g)). Ello implica que debe seguir un procedimiento y un nivel de formalización.

En segundo lugar, son parte del marco jurídico que regula la concesión, pues las concesiones se otorgan conforme a estas normas técnicas.

En tercer lugar, su incumplimiento acarrea sanciones por parte de la autoridad. En este sentido, son obligatorias.

En cuarto lugar, tienen un hermetismo jurídico. La autoridad las dicta, las interpreta y resuelve conflictos que puedan suscitarse respecto de ellas.

d. La necesidad de las normas técnicas

La técnica es un componente esencial de la regulación moderna. Éstas definen características técnicas de las instalaciones, las frecuencias, etc.

Las normas tradicionales no están en condiciones de asumir esa tarea¹³⁹. **Desde luego**, por la complejidad que conlleva. Exigen de sujetos que tengan saberes especializados para su preparación. **Enseguida**, están expuestas a una gran dinamicidad producto del cambio tecnológico. **A continuación**, no son susceptibles de elaborarse y discutirse por un órgano deliberativo, justamente por su componente técnico.

En el resto del ordenamiento jurídico, las normas técnicas son elaboradas por una entidad privada, de origen estatal, como es el Instituto Nacional de Normalización¹⁴⁰. Éste es una corporación de la Corfo.

¹³⁹ Canals, D. El ejercicio por particulares de funciones de autoridad: control, inspección y certificación, Edit. Comares, Granada, 2003.

¹⁴⁰ Álvarez, Vicente. Introducción a los problemas jurídicos de la normalización industrial: normalización industrial y sistema de fuentes, en RAP N° 147, 1998; Darnaculleta, M. Autorregulación y derecho público. La autorregulación regulada, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2005; Estévez Pardo, J. Técnica, riesgo y derecho, Editorial Ariel, Barcelona, 1999.

Los institutos de normalización, en todo el mundo, cumplen el rol de dictar las normas técnicas. Éstas fijan estándares de seguridad y calidad de procesos y productos industriales.

Las normas técnicas, a nivel internacional, son conocidas como normas ISO. Éstas son estándares internacionales creadas por la Institución Internacional de Normalización (ISO). Estas normas proporcionan criterios medibles, lenguajes comunes que permitan estandarizar la calidad, la seguridad, la sostenibilidad de productos, procesos y sistemas.

Las ISO desafían el rol del Estado. Antaño habían dos líneas infranqueables para éste. **Por un lado**, tenía el monopolio para hacer las normas. **Por la otra**, tenía el monopolio de su fiscalización. Sin embargo, las normas técnicas cuestionan ese rol porque éstas son hechas por privados, no por el Estado. Pero son de cumplimiento voluntario. Se pueden hacer obligatorias si el Estado las oficializa. El control de las mismas también las hacen privados a través de entidades de certificación. Éstas acreditan que un particular cumple con las normas técnicas correspondientes. Para ello, recurren a laboratorios de ensayo y a entidades de auditoría e inspección.

Pero aquí, en el DL N° 1.762 y en la Ley N° 18.168, estamos en presencia de lo que se denomina reglamentación técnica¹⁴¹, pues no son hechas por privados, sino que por la propia autoridad, que las fiscaliza y las hace obligatorias, pues sanciona su incumplimiento. La norma técnica común tiene su legitimación en los conocimientos y competencias técnicas y científicas de quienes la elaboran.

Como fuere, estas normas se distinguen no sólo por ser normas jurídicas, sino por su alto componente técnico.

En materia de telecomunicaciones existe el *“marco normativo técnico”* (art. 24), que está compuesto por planes¹⁴². Paralelo a estos planes existen las normas técnicas. Los planes son aprobados y modificados por Decreto Supremo (art. 24). Las normas técnicas, en cambio, son aprobadas por la Subtel, mediante resolución.

¹⁴¹ Tarrés Vives, M. Normas técnicas y ordenamiento jurídico, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003; también, Las normas técnicas en el derecho administrativo, en Documentación Administrativa N° 265-266, 2003. En Chile, Rojas, Cristian. Las implicancias jurídicas de la normalización técnica. Sus antecedentes, proyección y las manifestaciones para el caso de Chile, en Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte, año 16, N° 1, 2009, p. 91 a 133.

¹⁴² El art. 24 lista todos los planes a los que quedan sometidos los servicios de telecomunicaciones:

- “a) Planes fundamentales de numeración, encaminamiento, transmisión, señalización, tarificación y sincronismo.*
- b) Planes de gestión y mantención de redes.*
- c) Planes de operación y funcionamiento de los servicios públicos de telecomunicaciones.*
- d) Plan de uso del espectro radioeléctrico.*
- e) Plan de radiodifusión sonora y televisiva.”*

e. El carácter técnico de la normas técnicas

La técnica es el uso del conocimiento científico para desarrollar soluciones. A diferencia de la ciencia, que mediante el método científico adquiere un conocimiento de fenómenos, la técnica lo que busca es resolver problemas, realizar procedimientos y hacer tareas mas fáciles y eficientes.

El hecho que la ley utilice la expresión “*norma técnica*” no puede ser pasado por alto y asimilarlo a una norma jurídica cualquiera.

Las normas técnicas definen instalaciones, frecuencias, etc. Si no cumplen ese propósito, no estamos en presencia de una norma técnica.

Esto no significa que la autoridad, si el contenido de la norma que quiera dictar no es técnico, deje de tener potestades para regular, porque tiene la de dictar resoluciones.

El punto es importante porque el art. 13 C señala que la norma técnica que obliga a llamar a concurso debe permitir otorgar *“un número limitado de concesiones o permisos”*.

Ya vimos como la Corte Suprema exige imperativamente el cumplimiento de este elemento del art. 13 C.

La autoridad tiene que demostrar categóricamente que sólo se puede otorgar un número limitado de concesiones para que pueda habilitarse el concurso público.

Ésa es la exigencia técnica de toda norma técnica, en este caso particular.

Por lo mismo, para verificar la legitimidad de la norma técnica, la autoridad, fundadamente, debe demostrar, no genéricamente, sino que específicamente, que aquí sólo puede haber otorgar un número limitado de concesiones. Obviamente, no puede aludir genéricamente a que el espectro radioeléctrico es limitado. Ésa es una justificación general, que obligaría a que toda concesión o permiso se haga por concurso, pues usan espectro radioeléctrico, en distintas magnitudes. Sin el cumplimiento de esta exigencia, la autoridad no puede establecer la norma técnica.

En tal sentido, la regla del concurso no sólo es excepcional respecto del procedimiento directo de adjudicación (art. 15, Ley N° 18.168), sino también, porque debe demostrar *“este número limitado”*. Ello implica analizar, aunque sea sucintamente, porqué existe ese número limitado.

f. La jurisprudencia de la Contraloría

La Contraloría ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre las normas técnicas.

En primer lugar, en cuanto a su ámbito, **por una parte**, ha señalado que éstas definen o desarrollan aspectos de detalle necesarios para hacer efectiva la regulación aplicable¹⁴³. **Por la otra**, las ha restringido a aspectos genuinamente técnicos. Las normas técnicas que puede dictar la autoridad son para emitir *“reglas de orden técnico”*. Lo mismo corresponde evaluar si ellas son netamente de esa naturaleza o si, por el contrario, están en el ámbito reglamentario¹⁴⁴. La norma técnica no puede exceder este contenido de carácter técnico¹⁴⁵. Su rol es asegurar

¹⁴³ Dictámenes N°s. 29.031/2008; E120.676/2021 y E29.278/2022.

¹⁴⁴ Dictamen N° 34.976/2001.

¹⁴⁵ Dictamen N° 68.012/2012.

estándares aceptables de seguridad, eficacia y calidad^{146 147}. Las normas técnicas pueden incorporar los avances tecnológicos¹⁴⁸. Deben limitarse a fijar aspectos estrictamente técnicos¹⁴⁹; de detalles técnicos¹⁵⁰.

En segundo lugar, en cuanto a sus límites, la Contraloría ha considerado lo siguiente. **Por de pronto**, la legalidad. Ha señalado que las normas técnicas *“deben sujetarse estrictamente al marco fijado por el ordenamiento jurídico en relación con las respectivas materias y ceñirse al ámbito de las competencias que les son propias”*¹⁵¹.

Un segundo límite que ha establecido la Contraloría es que no puede innovar en derechos y obligaciones de los concesionarios. No pueden contener exigencias normativas distintas de aquéllas que prevee la ley o el reglamento¹⁵².

¹⁴⁶ Dictamen N° 11.931/2018.

¹⁴⁷ La Contraloría ha considerado como aspectos técnicos definir lo que se entiende por *“polígono”*, *“unión de radiales”*, *“entre radiales”* (Dictamen N° E150.449/2025). También, ha considerado que caben aquí variables que puedan afectar la correcta medición de una operación, como sesgos o mal uso, así como el procedimiento de cálculo de velocidades promedio (Dictamen N° E120.676/2021).

¹⁴⁸ Dictamen N° 34.976/2001.

¹⁴⁹ Dictámenes N°s. 68.012/2012; 43.443/2014; 97.773/2014.

¹⁵⁰ Dictamen N° E120.676/2021.

¹⁵¹ Dictámenes N°s. 64.227/2009; 10.084/2020 y E29.278/2022.

¹⁵² Dictámenes N°s. 34.976/2001 y 7.013/2017.

El tercer límite que ha establecido la Contraloría es respecto del reglamento. Ello lo ha hecho en un doble sentido. **Por una parte**, no puede establecer requisitos, condiciones u otras exigencias adicionales o distintas de aquéllos prescritos en un reglamento del Presidente¹⁵³; tampoco, imponer menores exigencias que las del reglamento¹⁵⁴. Es improcedente que una norma técnica invada el ámbito de la potestad reglamentaria¹⁵⁵. **Por la otra**, la norma técnica no puede establecer excepciones a plazos contenidos en un reglamento¹⁵⁶. Tampoco establecer dispensas reglamentarias¹⁵⁷.

La normativa técnica no puede abordar la regulación de materias propias de la potestad reglamentaria del Jefe de Estado¹⁵⁸. Si el reglamento del Presidente regula un asunto determinado, la norma técnica no puede abordarlo¹⁵⁹. La norma técnica no puede establecer condiciones o procedimientos que correspondan a la competencia de la potestad reglamentaria del Presidente¹⁶⁰.

¹⁵³ Dictámenes N°s. 6.812/2012 y 7.013/2017.

¹⁵⁴ Dictámenes N°s. 64.227/2009; 10.084/2020; E29.278/2022.

¹⁵⁵ Dictámenes N°s. 68.012/2012; 43.443/2014 y 97.773/2014.

¹⁵⁶ Dictamen N° 68.012/2012.

¹⁵⁷ Dictamen N° 68.012/2012.

¹⁵⁸ Dictamen N° 9.316/2017.

¹⁵⁹ Dictamen N° E120.676/2021.

¹⁶⁰ Dictamen N° 68.012/2012.

g. La normativa consultada excede el ámbito propio de una norma técnica

La norma consultada excede el ámbito propio de la normativa técnica, **en primer lugar**, porque establece requisitos sustantivos respecto de las condiciones y procedimientos para la renovación de las concesiones. **Por de pronto**, establece un trámite previo a la renovación, en que el Ministerio debe verificar una serie de aspectos que se construyen a partir de causales de caducidad de la concesión, sin que exista debido proceso. **Asimismo**, establece el concurso como mecanismo de asignación de la concesión. Y establece, **finalmente**, un derecho de preferencia. Todo ello es propio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República o del legislador.

En segundo lugar, la norma excede claramente el ámbito propio de las normas técnicas, que es el detalle técnico de regulaciones. Para las reglas sustantivas está el legislador o el reglamento del Presidente de la República. De hecho, el DS N° 412/MTT/1995 reglamenta el concurso del art. 13 C para otorgar concesiones de servicios públicos de telecomunicaciones. Ello demuestra que establecer los concursos no es ámbito de la norma técnica.

En tercer lugar, el establecimiento del concurso va contra lo establecido en el art. 13 C. Éste regula el otorgamiento de concesiones. Esto es, aquéllas que se otorgan por primera vez. Pero no las renovaciones. Éstas tienen su procedimiento en los art. 9 bis y 15.

5. El dictamen N° 29.107/2009 no es suficiente para fundar la decisión de la autoridad

La quinta ilegalidad se refiere a la extensión que se le da al dictamen N°29.107/2009 de la Contraloría.

En efecto, la resolución que *“Define procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos de servicios de telecomunicaciones”* cita en sus considerandos el dictamen N° 29.107/2009. A su juicio , le permitiría establecer requisitos y condiciones para la renovación.

a. El dictamen N° 29.107/2009 se originó en una consulta

El dictamen N° 29.107/2009 se originó en una consulta de la Subtel a la Contraloría. Específicamente, preguntó si, tratándose de una concesión de radiodifusión sonora,

los que hubieren sido sancionados por una caducidad de concesión podían postular a la renovación de la misma en el concurso respectivo al que se refiere el art. 13.

Ésa fue la pregunta que se le formuló a la Contraloría.

b. La respuesta de la Contraloría

La Contraloría señala que el art. 8, inciso 5º de la Ley N° 18.168 impide a la autoridad otorgar concesiones a quienes se le hubiera caducado alguna de ellas *“en los cinco años siguientes a la fecha en que quedo ejecutoriada la respectiva resolución”*.

De ahí que concluya que *“sólo procede renovar una concesión o permiso de telecomunicaciones a quien no haya sido sancionado por la caducidad de que se trata, en el plazo fijado en la ley”*.

c. No se puede exorbitar el dictamen

La Contraloría no hizo más que reiterar lo establecido en el inciso 5º del art. 8 de la Ley N° 18.168, en el sentido que no puede postular a una renovación de una

concesión de radiodifusión quien dentro de los cinco años siguientes fue sancionado con la caducidad de la misma.

El dictamen no permite establecer otras derivadas del mismo.

En la letra f) del considerando de la resolución consultada, la autoridad señala que la Contraloría dictaminó que *“la renovación de una concesión o permiso debe regirse por las mismas reglas bajo las cuales se genera un otorgamiento de concesión o permiso”*. El titular, agrega el considerando, debe estar en pleno uso y goce de la concesión *“en la forma y condiciones que establece la normativa sectorial para poder tramitar su renovación”*.

Una cosa es que la Contraloría haya dicho que quienes aspiran a la renovación deben cumplir las condiciones y exigencias establecidas en la Ley N° 18.168, y otra muy distinta es establecer reglas y condiciones adicionales a través de una norma técnica. Ya dejamos establecido que la Contraloría ha señalado que las normas técnicas no pueden transgredir el régimen legal fijado por el ordenamiento jurídico en relación con la respectiva materia y que la autoridad debe ceñirse al ámbito de

competencias que le son propias, no pudiendo imponer menores o mayores exigencias que las previstas¹⁶¹.

El punto es importante porque la norma no sólo se refiere a procedimientos, estableciendo el concurso, sino también a condiciones. A ellas alude en el art. 1¹⁶².

En primer lugar, el art. 1 señala que el Ministerio debe verificar *“previo a la tramitación de una renovación por término de vigencia”*, una serie de causales. Nótese que esta verificación se debe hacer antes de tramitarla siquiera. La norma utiliza la expresión *“previo a la tramitación”*. Éste no es un trámite que esté establecido en la ley. La ley, en el art. 15, estableció los trámites por los cuales pasa una renovación. Y ése no se encuentra establecido. Es una innovación completa de

¹⁶¹ Dictámenes N°s. 64.227/2009; 10.084/2020 y E29.278/2022.

¹⁶² El art. 1 de la resolución consultada establece lo siguiente:

“Previo a la tramitación de una renovación por término de vigencia de una concesión o permiso de servicio público o intermedio de telecomunicaciones, el Ministerio verificará si: a) Dicha concesión o permiso está en operación; b) El concesionario o permisionario está haciendo un uso efectivo y eficiente del espectro radioeléctrico asociado a cada una sus concesiones que contemplen el uso de espectro radioeléctrico, según la normativa vigente; c) La concesión o permiso está sujeta a un procedimiento vigente de cargo que pudiese ameritar la caducidad de ésta; d) A su titular se le hubiere caducado alguna concesión o permiso en los cinco años previos a la fecha de solicitud de renovación; e) Que el concesionario o permisionario no adeude el pago de derechos por uso del espectro radioeléctrico; y f) Que el concesionario o permisionario no adeude el pago de multas en procedimientos infraccionales del título VII de la Ley.”

la normativa técnica. Y ello no corresponde que lo haga. Dado que la ley, en dicho art. 15 formalizó el procedimiento administrativo de tramitación de la renovación. Ello implica que sólo por ley pueden agregarse trámites adicionales, como esta verificación previa.

En segundo lugar, lo que hace la autoridad es lo siguiente al momento de establecer las condiciones que fija el art. 1 de la norma técnica consultada.

De acuerdo al art. 36 de la Ley N° 18.168, la Subtel puede imponer una serie de sanciones: amonestación, multa, suspensión, caducidad¹⁶³.

La caducidad es regulada en la Ley en sus causales. A ello alude el art. 36 N° 4¹⁶⁴.

¹⁶³ El art. 36 N° 4 de la Ley N° 18.168 dispone:

“Las infracciones a las normas de la presente ley, a sus reglamentos, planes técnicos fundamentales y normas técnicas, serán sancionadas por el Ministro en conformidad a las disposiciones de esta ley. Las sanciones sólo se materializarán una vez ejecutoriada la resolución que las imponga. A falta de sanción expresa y según la gravedad de la infracción, se aplicará alguna de las siguientes sanciones:

4.- Caducidad de la concesión o permiso.”

¹⁶⁴ Las causales de caducidad son las siguientes:

“a) incumplimiento del marco técnico aplicable al servicio, siempre que las observaciones que la Subsecretaría haya formulado previamente y por escrito, no se hayan subsanado dentro del plazo que haya fijado al efecto y que se contará desde la fecha de notificación de tales observaciones al afectado;

b) sanción reiterada de suspensión de transmisiones;

A propósito de las causales que hacen procedente la caducidad, la norma técnica establece condiciones para la renovación

Hay algunas que son evidentes. La ley establece como causal de caducidad no pagar las multas. Y el art. 1 de la resolución, en su letra f), establece como condición para la renovación *“Que el concesionario o permisionario no adeude el pago de multas en procedimientos infraccionales del título VII de la Ley”*.

De la causal de caducidad que consiste en el atraso en el pago de los derechos devengados por el uso del espectro, la resolución establece, en su art 1, letra e),

c) no pago de la multa que se hubiese aplicado, transcurridos que sean 30 días desde la fecha en que la resolución respectiva haya quedado ejecutoriada;

d) alteración de cualquiera de los elementos esenciales de la concesión, que se establecen en el artículo 14;

e) suspensión de las transmisiones de un servicio de telecomunicaciones de libre recepción o de radiodifusión, o de servicios limitados de televisión, por más de 3 días, sin permiso previo de la Subsecretaría y siempre que ello no provenga de fuerza mayor;

f) DEROGADA.

g) atraso, por más de 6 meses, en el pago de los derechos devengados por el uso del espectro radioeléctrico, sin perjuicio del cobro ejecutivo de los mismos;

h) Transferir, ceder, arrendar u otorgar el derecho de uso a cualquier título de una concesión de radiodifusión sonora, sin la previa autorización de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, e

i) El no uso de la concesión dentro del término de un año, contado desde la fecha de su otorgamiento.”

como condición para la renovación *“Que el concesionario o permisionario no adeude el pago de derechos por uso del espectro radioeléctrico;”*.

De la causal de caducidad que consiste en el no uso de la concesión dentro del término de un año, la autoridad establece como condición para la renovación en el art. 1, letra a) que la *“concesión o permiso está en operación”*.

Hay otras condiciones que emanan de la ley y que reitera el dictamen de la Contraloría ya citado. En esta categoría se encuentra lo establecido en el art. 8, inciso 5º de la ley. Éste señala: *“A quien se le hubiere caducado una concesión o permiso, no podrá otorgársele concesión o permiso alguno dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que quedó ejecutoriada la respectiva resolución.”* En base a eso, el art. 1, letra d), señala como condición para la renovación, que *“A su titular se le hubiere caducado alguna concesión o permiso en los cinco años previos a la fecha de solicitud de renovación”*.

Sin embargo, hay dos que no tienen ninguna sustentación. **Por una parte**, la condición establecida en la letra c) del art. 1, es decir, que *“La concesión o permiso está sujeta a un procedimiento vigente de cargo que pudiese ameritar la caducidad de ésta”*. **Por la otra**, la condición establecida en la letra b). Ésta señala como condición que *“El concesionario o permisionario está haciendo un uso efectivo y*

*eficiente del espectro radioeléctrico asociado a cada una sus concesiones que contemplen el uso de espectro radioeléctrico, según la normativa vigente;*¹⁶⁵.

¹⁶⁵ De hecho, en la Resolución Exenta N° 1999/Subtel/2020 se establecieron los requisitos básicos del plan de uso efectivo y eficiente del espectro radioeléctrico que debe acompañar cada signatario de los “concursos públicos 5G”. Éste fue definido como “*la planificación del uso de las bandas de frecuencia que sean adjudicadas por medio de los “concursos públicos 5G”. Adicionalmente, este plan debe considerar las frecuencias asociadas a las demás concesiones de que sea titular dicho adjudicatario o sus concesionarios relacionados*”. (N° 1). Este plan debe “*considerar las estimaciones de tráfico de la red; la proyección de cantidad de usuarios a atender; y el total de estaciones base proyectadas junto con el ancho de banda utilizado. Asimismo, deberá indicar otros antecedentes, tales como la superficie cubierta expresada en kilómetros cuadrados de los proyectos técnicos, así como también la población cubierta*.” (N° 4). “*La determinación por la Subsecretaría del “uso eficiente” en la zona de servicio que figure en el respectivo decreto de concesión y sus modificaciones se medirá sobre la base de criterios o parámetros generalmente aceptados en la industria de las telecomunicaciones, basados, entre otros, en la Recomendación UIT SM 1046-3, dictada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)*.” (N° 6).

Sin embargo, es necesario consignar dos antecedentes.

En primer lugar, que la Corte Suprema en causa rol 181-2020 señaló al respecto “*que en todo concurso que implique una concesión de uso sobre frecuencias radioeléctricas se exija un plan de uso efectivo y eficiente de las mismas*” (Considerando letra b)). Específicamente, la Corte señaló: “*En todo concurso que implique una concesión de uso sobre frecuencias radioeléctricas deberá exigirse a los asignatarios, con independencia del tiempo de despliegue técnico de red que se verifica en la recepción de obras, que comprometan un plan de uso efectivo (real) y eficiente (óptimo) con vigencia durante todo el plazo de duración de la concesión respectiva. Inicialmente la exigencia debe incluir también las frecuencias preexistentes al concurso, concesionadas al mismo operador en el pasado o adquiridos por éste. Dicho plan deberá ser aprobado por Subtel antes de la solicitud de recepción de las obras de la concesión, siendo responsabilidad del adjudicatario presentarlo con la debida anticipación. La existencia de este plan deberá generar como consecuencia la aplicación del principio de que las frecuencias o su capacidad de transmisión que no se usen efectivamente conforme con el plan comprometido, deberá obligatoriamente ser puesta a disposición de terceros interesados, de diversos modos: i. Cesión de uso a otros OMR preferentemente entrantes o de menor tamaño, mediante mecanismos no discriminatorios y que le permitan al cedente sólo recuperar costos eficientes, pero no especular. Evidentemente, el cesionario deberá aceptar y garantizar el cumplimiento de los compromisos del plan de uso efectivo y eficiente de las frecuencias; ii.*

No obstante aquéllas que tienen que ver con las causales de caducidad, tampoco son correctas de establecerse como condición previa. **Desde luego**, porque son causales de caducidad. De acuerdo al art. 36 A, éstas están sujetas a un racional y justo procedimiento, que comprende la formulación de cargos, la presentación de pruebas, la impugnación de la decisión de sancionar ante la Corte de Apelaciones. Sin embargo, ninguna de las condiciones que se establecen en el art. 1 están sujetas a ese procedimiento. Si una concesión está o no en operación, por ejemplo, lo verificaría el Ministro desformalizadamente, o sea, sin secuencia preestablecida de trámites. Lo mismo sucede con el uso efectivo y eficiente del espectro, que implica un juicio de fondo.

La autoridad no puede, utilizando las causales de caducidad, generar un procedimiento previo a la tramitación para verificar las mismas causales .

Desinversión a terceros o devolución al Estado de las concesiones por incumplimiento del plan de uso". (Considerando, letra b)).

En segundo lugar, es necesario consignar *"Que el artículo 48 de las respectivas bases de los "concursos públicos 5G"" establecieron "la obligación de los asignatarios del proceso de acompañar ante la Subsecretaría de Telecomunicaciones (en adelante, "la Subsecretaría" o "Subtel") un plan de uso efectivo y eficiente del espectro radioeléctrico, de acuerdo al procedimiento allí establecido y con las menciones ahí mismo indicadas". (Considerando, letra c)).*

En tercer lugar, llama la atención que la autoridad es la que tiene radicada la potestad sancionadora. Por lo mismo, si una concesión dura 30 años, cuando se pide la renovación, ha tenido todo ese plazo para realizar las investigaciones destinadas a demostrar que hay causales de caducidad. Pero no puede haber omitido los procedimientos sancionatorios y luego, al momento de la renovación, bajo pretexto de un trámite previo a ésta, exigir una serie de acciones. Estas acciones están configuradas en la ley expresamente como causales de caducidad. Por lo mismo, la verificación de las mismas sólo puede hacerse a través del procedimiento sancionatorio del art. 36 A. Pero no bajo un trámite previo de verificación a la renovación. La autoridad genera un trámite paralelo a la caducidad, en base a las mismas causales; pero sin el debido proceso establecido en la ley. Los mismos hechos no pueden servir para establecer la caducidad y para el trámite previo.

d. El carácter dubitativo de la autoridad

Luego de establecer que el dictamen N° 29.107/209 le da sustento para establecer las condiciones y fijar procedimientos, la autoridad señala en la letra g) de los Considerandos de la resolución consultada lo siguiente.

“g) Que, el artículo 13 C de la Ley establece que el Ministerio deberá llamar a concurso público para otorgar concesiones o permisos de telecomunicaciones en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos a su respecto o en aquellos casos en que, en virtud de una solicitud de concesión o de permiso, la Subsecretaría estime que debe emitirse una norma técnica para el servicio respecto del cual se solicita la concesión o permiso. Este mismo procedimiento concursal, en consonancia con el mencionado dictamen de la Contraloría, debería aplicarse a la renovación de los títulos habilitantes que cumplan con el presupuesto establecido en la norma.”

Es importante resaltar la frase final de este Considerando. En ella, la autoridad se muestra dubitativa. La frase final señala *“Este mismo procedimiento concursal, en consonancia con el mencionado dictamen de la Contraloría, debería aplicarse a la renovación de los títulos habilitantes que cumplan con el presupuesto establecido en la norma.”* Nótese que la autoridad utiliza el verbo en condicional: *“debería aplicarse a la renovación”*.

Consideramos que esto no es un mero error de transcripción, sino que refleja que la autoridad está forzando el dictamen de la Contraloría para establecer lo que ella estima más conveniente. Por eso, utiliza el *“debería”*.

El “*debería*” refleja que no hay nada categórico; que todo es condicional o eventual.

En este caso, el procedimiento “*debería aplicarse a la renovación*”.

Nótese, también, que la autoridad en este mismo considerando vuelve nuevamente a la ley. Porque no sólo sostiene que “*debería aplicarse*”, sino que agrega que debería aplicarse a los “*títulos habilitantes que cumplan con el presupuesto establecido en la norma*”.

Ello introduce una enorme incertidumbre. **Por una parte**, porque su conclusión es provisional o dubitativa (“*debería*”). **Por la otra**, porque remite nuevamente a los requisitos establecidos por el art. 13 C en circunstancias que su propósito inicial con la norma es “*especificar el procedimiento y condiciones para la renovación*”, dado que “*la Ley no establece el detalle del procedimiento y condiciones para las renovaciones*”(Considerando e))¹⁶⁶.

¹⁶⁶ El Considerando e) de la resolución señala:

“e) Que, la Ley no establece el detalle del procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones y de permisos de servicios limitados, el cual debe cumplir, entre otros elementos, con los principios que ésta establece, por lo que es necesario especificar el procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones y permisos de Servicios de Telecomunicaciones que se indican en los artículos 8° y 9° bis de la Ley General de Telecomunicaciones;”.

VII. LAS INCONSTITUCIONALIDADES

Luego haber analizado las distintas ilegalidades en que incurre la norma técnica consultada, tenemos que analizar a continuación las inconstitucionalidades. Éstas tienen que ver con que se afecta la reserva legal. **Enseguida**, con que se vulneran varios derechos. Adicionalmente, se afectan principios esenciales de nuestro ordenamiento constitucional.

1. La vulneración de la reserva legal

La primera inconstitucionalidad que se observa es la vulneración de la reserva legal.

a. La norma y la reserva legal

El art. 13 C de la Ley N° 18.168 remite a una norma técnica para que la autoridad pueda llamar a concurso público para otorgar concesiones para el servicio de telecomunicaciones. La norma técnica debe permitir otorgar un número limitado de concesiones y debe ser publicada en el Diario Oficial. En ese caso, el Ministerio *“deberá llamar a concurso público”*.

En virtud de este precepto legal y del DS N° 412/MTT/1995, el Ministerio dictó la norma técnica que define procedimientos y condiciones para la renovación de

concesiones y permisos de servicios de telecomunicaciones. Esta norma establece, **de un lado**, un trámite previo para la renovación de las concesiones, en que el Ministerio debe verificar una serie de aspectos. **Del otro**, establece el concurso para la renovación de concesiones.

Sin embargo, tal formulación compromete dos materias de ley de acuerdo a la Constitución.

En primer lugar, es materia de ley todas aquéllas que fijen las normas sobre arrendamiento, o concesión de bienes del Estado o de las municipalidades. (Art. 63 N° 10)¹⁶⁷.

¹⁶⁷ La Constitución se refiere a los bienes nacionales de uso público cuando regula la adquisición de los bienes en el art. 19 N° 23. Ahí señala que los bienes que pertenecen a la Nación toda, la ley los debe declarar así.

Si bien el art. 63 N° 10 habla de *“bienes del Estado”*, comprende los bienes nacionales de uso público porque es una expresión genérica. Cuando el legislador trata a los bienes nacionales de uso público, los publica o reserva (art. 19 N° 23); define el órgano que los administra y determina los títulos habilitantes que permiten explotarlo.

En materia de telecomunicaciones, ello es así porque la ley declara el espectro radioeléctrico como un bien nacional cuyo dominio pertenece a la Nación toda. Enseguida, define los efectos de aquello. El art. 2 de la Ley N° 18.168 señala: *“El espectro radioeléctrico es un bien nacional, cuyo dominio pertenece a la Nación toda. En consecuencia: a) ninguna persona natural o jurídica puede atribuirse o pretender el dominio de todo o una parte del espectro radioeléctrico, b) las concesiones que se otorgan a personas naturales o jurídicas son, por esencia, temporales y c) los beneficiados con una concesión podrán pagar al Estado el justiprecio por el uso y goce de la misma en conformidad a esta ley.”* Luego, la ley se encarga de señalar que *“La instalación, operación y explotación de los servicios de telecomunicaciones ubicados en el territorio nacional, incluidas las aguas y espacios*

En segundo lugar, también es materia de ley, conforme al art. 63 N° 18, las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública.

b. Los criterios interpretativos

Para los efectos de un adecuado razonamiento en la materia, lo primero que cabe señalar son los criterios interpretativos que lo guiarán.

En primer lugar, la reserva de ley implica un mandato al legislador de que aborde las *“bases esenciales”* del ordenamiento jurídico de que se trate. Por lo mismo, es una prohibición para que no deslegalice aspectos medulares de un determinado

aéreos sometidos a la jurisdicción nacional, se regirá por las normas contenidas en esta ley y por los acuerdos y convenios internacionales de telecomunicaciones vigentes en Chile”. (Art. 4, inciso 1°). Finalmente, la ley establece la necesidad de concesiones para el uso y goce de frecuencias del espectro radioeléctrico. El art. 8, inciso 1°, señala: *“Para todos los efectos de esta ley, el uso y goce de frecuencias del espectro radioeléctrico será de libre e igualitario acceso por medio de concesiones, permisos o licencias de telecomunicaciones, especialmente temporales, otorgadas por el Estado.”*

De este modo, la expresión *“bienes del Estado”* del art. 63 N° 10 abarca, **por una parte**, aquellos bienes sobre los cuales el Estado tiene propiedad; **por la otra**, abarca los bienes que administra, como son los bienes nacionales de uso público. Sobre ellos realiza actos de administración, como otorgar concesiones, realiza actos de conservación y realiza actos que no impliquen disposición de ellos.

marco jurídico. La ley debe abordar todo lo esencial; pero nada más que lo esencial. El resto de la regulación puede ser abordada por un reglamento (STC Rol 254/1997; Rol 370/2003; Rol 480/2006; Rol 2069/2012).

En segundo lugar, la concesión recae sobre un bien nacional de uso público: el espectro radioeléctrico¹⁶⁸. Por lo mismo, las concesiones recaen sobre bienes de la Nación toda o del Estado (art. 63 N°10). Además, se le aplica el artículo 63° N° 18 de la Constitución. Éste establece que en materia de procedimientos que rigen los actos de la Administración, las leyes que los aborden deben fijar sólo “*las bases*” de éstos. Una de “*esas bases*” es el concurso en un procedimiento administrativo.

Finalmente, ya está superada la doctrina del Tribunal Constitucional que establecía una reserva absoluta de ley, de modo que la Administración no podía abordar nada que tuviera que ver con regulaciones. El Tribunal Constitucional ha sostenido que es posible y lícito que se haga uso de la potestad reglamentaria para pormenorizar y particularizar las normas legales (STC Rol 325/2001). La Constitución diseñó un

¹⁶⁸ De acuerdo al inciso 2° del art. 2 de la Ley N° 18.168, “*El espectro radioeléctrico es un bien nacional, cuyo dominio pertenece a la Nación toda. En consecuencia: a) ninguna persona natural o jurídica puede atribuirse o pretender el dominio de todo o una parte del espectro radioeléctrico, b) las concesiones que se otorguen a personas naturales o jurídicas son, por esencia, temporales y c) los beneficiados con una concesión podrán pagar al Estado el justiprecio por el uso y goce de la misma en conformidad a esta ley.*”

régimen que armoniza la potestad legislativa con la potestad reglamentaria (STC Rol 370/2003). El que la actividad se regule por ley no excluye la colaboración reglamentaria (STC Rol 480/2006). Toda esta evolución la ha ratificado en las sentencias Rol 1169/2012 y 2069/2012¹⁶⁹.

c. Los test sobre la legitimidad de la relación ley reglamento

El Tribunal ha diseñado distintos test para evaluar cuándo una norma administrativa puede abordar lícitamente una regulación, sin violar la Constitución. Para ello, ha hecho una separación. **Por una parte**, están los test que controlan la ley que

¹⁶⁹ Sobre la relación ley/reglamento, se puede ver: Carmona Santander, Carlos. Un nuevo estadio en la relación ley-reglamento, *Revista de Derecho Público*, Vol. 63, 2001; Carmona Santander, Carlos. Tres problemas de la potestad reglamentaria: legitimidad, intensidad y control, *Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado*, Vol. 3, 2001; Carmona Santander, Carlos. El artículo 93º nº16: estado de la cuestión y proyecciones, *Revista de Derecho Público*, Vol. 72º, 2010; Cazor, Kamel. Nuevo artículo 93º nº 16: Un enfoque más coherente en torno al control de los Decretos Supremos por parte del Tribunal Constitucional, en Zúñiga, F. (coord.), *Reforma Constitucional*, Santiago, Editorial Lexis Nexis, 2005; Cordero, Eduardo. El sentido actual del dominio legal y la potestad reglamentaria, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, Vol. 32, 2009; Cordero, Eduardo. Las normas administrativas y el sistema de fuente, *Revista de Derecho*, Universidad Católica del Norte, Año 17º, Nº 1, 2010; Guilloff, Matías. El dilema del artículo 19 Nº 8, inciso 2º, *Revista de Derecho: Universidad Católica del Norte*, Año 18º, Nº 1, pp. 147 – 169; Guilloff, Matías. Operativizando la relación Ley-Reglamento: una propuesta de redefinición del rol de la reserva legal, *Revista de Derecho Universidad Austral*, Vol. 25º, Nº1, Pp. 127-147; Guilloff, Matías. Regulación de los derechos: la reserva de ley, en *Manual sobre derechos fundamentales. Teoría General*, LOM Ediciones, Primera edición, 2007, Páginas 257–284.

convocan a la norma administrativa. **Por la otra**, están los test que apuntan a la intensidad de la regulación que hace el precepto. Uno es un control de atribución de potestades, el otro es un control de ejercicio de potestades (STC Rol 2523/2013)¹⁷⁰.

Los **test de la convocatoria a la norma administrativa**, son los siguientes.

El primer test del Tribunal es el de la densidad regulatoria. La ley no puede convocar al reglamento si ello implica deslegalización, cláusulas abiertas o fórmulas en blanco que generen inseguridad (STC Rol 293/ 1999; Rol 370/2003).

En segundo lugar, se encuentra el test de la habilitación legal previa y suficiente (STC Rol 373/2003). La intervención del reglamento debe tener una fundamentación clara en la ley, la que debe contener los elementos más esenciales de la regulación (STC Rol 373/2003; Rol 388/2003).

El tercer test es el de la determinación y especificidad (STC Rol 325/2001; STC Rol 388/2003). Este test exige que la ley especifique los derechos que pueden ser afectados en forma concreta (determinación) y las medidas que puede adoptar el

¹⁷⁰ Si bien estos test han sido diseñados para el reglamento del Presidente de la República, con mayor razón se aplican a las normas más subordinadas como las normas técnicas.

reglamento para llevar a cabo la pormenorización y particularización de los preceptos legales (especificidad).

Por su parte, los **test de la intensidad de la regulación** son, **en primer lugar**, el test de la no innovación, que permite al reglamento desarrollar o pormenorizar una ley sin que pueda cambiarla o innovar en ella (STC 373/2003). **En segundo lugar**, está el test de esencialidad. La norma administrativa sólo puede pormenorizar y detallar aspectos secundarios o adjetivos de la ley (STC 370/2003). **En tercer lugar**, está el test de razonabilidad técnica. La norma administrativa sólo puede abordar situaciones casuísticas o cambiantes de las cuales la generalidad, abstracción y carácter vacío de la ley impiden que sean regulados por ésta (STC 771/2007).

Corresponde examinar si la ley, con la convocatoria que hace, sortea exitosamente los test señalados de la convocatoria a la norma administrativa.

En primer lugar, corresponde analizar el **test de densidad**. El art. 13 C entrega aspectos medulares a decisiones administrativas. **Por de pronto**, entrega a la norma técnica definir cuándo hay un número limitado de concesiones. **Enseguida**, debe definir las bases del concurso. **También**, la autoridad puede declarar desierto el concurso. **A continuación**, la autoridad es la que define la asignación, pues

corresponde a ella determinar quién ofrece las mejores condiciones técnicas que aseguren una óptima transmisión o excelente servicio.

Como se observa, no hay un diseño mínimo en la ley. Ello constituye una renuncia del legislador para abordar un aspecto esencial de la regulación. Una cosa es establecer el concurso como mecanismo de asignación, y otro regularlo. La norma se detiene en el primer aspecto, sin avanzar en lo segundo, pues todo ello lo remite a la autoridad administrativa.

Hay entonces, una verdadera deslegalización. La Constitución, ordena que en los procedimientos de la Administración a lo menos las bases de éstos deben estar regulados en la ley. Pero aquí, el mismo procedimiento, se entrega a decisiones administrativas. Ello es establecer una formula en blanco, sin contenido, que permita apreciar como operará realmente el concurso.

El segundo test que ha diseñado el Tribunal Constitucional, es el de **la habilitación legal previa y suficiente**. Indudablemente los dos primeros factores de este test se cumplen, pues hay una ley previa que convoca a la norma administrativa.

El problema es el tercer componente del test: el de la suficiencia.

La suficiencia es el contenido mínimo que debe tener la regulación.

Sin embargo, aquí el contenido mínimo no lo da la ley, pues se entrega a la autoridad administrativa. Más que pormenorizar o detallar lo que la ley de modo general y abstracto dispone, las decisiones administrativas podrían configurar la institución. Eso no corresponde.

Finalmente, en cuanto a la **determinación y especificidad**, tampoco se avanza en la materia. La ley no define con claridad hasta dónde se pueden afectar los derechos por las decisiones administrativas. De hecho, como ya señalamos, tiene aperturas bastante grandes.

En primer lugar, como el concurso requiere bases administrativas, aquí también hay espacio para la configuración de la Administración. Las bases son los documentos que aprueba la autoridad que contienen las cláusulas que regirán la concesión y los demás aspectos administrativos del proceso. La norma ni siquiera trata de acortar ese margen de discrecionalidad, estableciendo que debe contener *“los contenidos mínimos de las bases”*.

La segunda cláusula de apertura, es que el criterio reglado para definir la adjudicación es abierto. Consiste en ofrecer las mejores condiciones técnicas que

aseguran una excelente transmisión y un óptimo servicio. Eso es entregar el diseño del proceso a la Administración. Ello no es abordar las *“bases de un ordenamiento jurídico”*.

Tampoco cumple el factor especificidad, pues las medidas con las cuales la Administración debe abordar el concurso tampoco están suficientemente determinadas en la ley. En efecto, **por de pronto**, todo el procedimiento es remitido al concurso de concesiones radiales. Pero *“en lo que les sea aplicable”*. **Enseguida**, la norma técnica que se refiere al inciso 1º del art. 13 C debe definir un hecho no menor, consistente en que haya un número limitado de concesiones.

Ello determina que el concurso no esté suficientemente configurado, sino que de un modo embrionario en la ley. Tanto es así, que no se sabrá si hay concurso o no sino hasta que la autoridad dicte la norma técnica y determine las bases respectivas. Ello introduce un margen de incertidumbre irreparable.

Tampoco la norma pasa los test de la norma administrativa propiamente tal, diseñados por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, no pasa el **test de la no innovación**. Ya señalamos en otra parte que el art. 13 C está diseñado para el otorgamiento de concesiones, no para la

renovación. El art. 13 C es para otorgar un número limitado de concesiones. Sin embargo, la autoridad lo extiende a la renovación de las mismas, no obstante que en la ley siempre se distingue entre otorgar, renovar y modificar. **Asimismo**, la norma técnica innova al establecer el derecho preferente. Éste es aplicable a concesiones de radiodifusión. Y cuando existió para la telefonía una norma, operaba antes de iniciar el procedimiento y fue derogada por la Ley N° 20.546/2011. **También**, la norma innova porque hace aplicable sus disposiciones a todas las solicitudes en trámite que no hayan finalizado su procedimiento.

En segundo lugar, tampoco pasa el **test de la esencialidad**, porque la norma administrativa define una serie de aspectos propios del legislador. Define un trámite previo de admisión a trámite. También, establece la regla del concurso en el art. 3.

Esto no es ignorado por la autoridad. En el considerando e) de la norma se reconoce lo siguiente:

“e) Que, la Ley no establece el detalle del procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones de servicios públicos e intermedios de telecomunicaciones y de permisos de servicios limitados, el cual debe cumplir, entre otros elementos, con los principios que ésta establece, por lo que es necesario especificar el procedimiento y condiciones para las renovaciones de concesiones y

permisos de Servicios de Telecomunicaciones que se indican en los artículos 8° y 9° bis de la Ley General de Telecomunicaciones;”.

Ese propósito no puede ser cumplido por una norma técnica. **Desde luego**, por su ámbito; éstas sólo deben abordar los aspectos técnicos de una regulación. **Además**, esto es un asunto propio del reglamento del Presidente de la República. El reglamento debe detallar y pormenorizar lo establecido en la ley; pero no una norma técnica. De hecho, la propia autoridad, a través del DS N° 412/1995, reglamenta el concurso público al que se refiere el art. 13.

Finalmente, tampoco cumple el **test de la razonabilidad técnica**. Éste busca guiar a la autoridad administrativa en la regulación complementaria. Sin embargo, la ley no fija esos criterios. Tampoco lo hace la autoridad en la norma técnica. Por ejemplo, respecto de la regla de concurso (art. 3), la norma, fuera de establecer el concurso, vuelve a remitir a la ley. Por de pronto, porque dice que el concurso *determina “bajo el marco legal vigente”* y que *“requieran ser asignadas mediante concurso público”*. En tal caso, continúa, *“se estará a lo dispuesto en el artículo 9 bis de la Ley”* y *“su otorgamiento se realizará mediante concurso público conforme a los artículos 13, 13 A y 13 C de la Ley”*. Es decir, la normativa es circular.

Como conclusión de lo anterior, la norma administrativa no pasa el test de la relación ley-norma administrativa. Por lo mismo, es inconstitucional por vulnerar la reserva de ley del art. 63 N°s. 10 y 18.

Dicha reserva de ley, tiene que ver con los siguientes aspectos.

En primer lugar, con los procedimientos administrativos propios del concurso. Como ya se indicó, la Constitución exige que la ley debe abordar a lo menos *“las bases”* de estos procedimientos.

En segundo lugar, tiene que ver con las normas sobre concesiones de bienes del Estado. Asimismo, hay vulneración de reserva de ley vinculada a los derechos, como veremos a continuación.

2. Se afectan derechos constitucionales

La normativa técnica consultada afecta el derecho de propiedad (art. 19 N° 24) y el de desarrollar una actividad económica (art. 19 N° 21).

a. La vulneración del derecho de propiedad

El primer derecho que se compromete es el derecho de propiedad.

Sobre la concesión, su titular tiene propiedad por las siguientes razones.

En primer lugar, ello se demuestra en que el titular puede transferir, ceder, arrendar u otorgar derecho de uso a cualquier título de concesiones y permisos. Sólo se requiere para ello de la autorización previa de la Subsecretaría, la que no puede denegarla sin causa justificada (art. 21). Todos esos actos son propios de un dueño.

En segundo lugar, la ley se preocupó de establecer las condiciones para ser titular de una concesión. Sólo pueden serlo las personas jurídicas de derecho público o privado, constituidas en Chile, con domicilio en el país (art. 21). El hecho mismo que la ley utilice la expresión *“titulares de concesión”* transluce el reconocimiento de este derecho de propiedad.

En tercer lugar, al ser transferible la concesión, se puede vender también el derecho a la prórroga. Dicha transferencia es sólo posible en el entendido que sobre ella también hay propiedad.

En cuarto lugar, la ley regula las causales que extinguen la concesión. Éstas son taxativas y reflejan que sólo mediante ellas la concesión se extingue¹⁷¹.

En quinto lugar, entre las causales de extinción está la renuncia¹⁷². No se puede abdicar de aquello que no se posee.

La propiedad, **por otra parte**, se extiende no sólo a la concesión, sino al derecho a pedir la prórroga. Como ya señalamos en otra parte de este informe, forman un solo todo con el plazo de la concesión. Dicha prórroga no le puede ser negada sino por causa justificada. En tal sentido, la renovación implica un horizonte temporal; pero con escenarios predecibles. Además, en la prórroga, por definición, es la misma

¹⁷¹ El art. 23 se refiere a estas causales. Señala:

“Las concesiones y permisos de telecomunicaciones se extinguen por:

1.- Vencimiento del plazo.

2.- Renuncia. La renuncia no obsta a la aplicación de las sanciones que fueren procedentes en razón de infracciones que hubieren sido cometidas durante la vigencia de la concesión o permiso.

3.- Muerte del permisionario o disolución o extinción de la persona jurídica titular de un permiso de concesión, según el caso.

4.- La no publicación en el Diario Oficial del decreto supremo que otorga la concesión, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la notificación al interesado del decreto. Esta notificación se hará adjuntado copia íntegra de dicho decreto, totalmente tramitado por la Contraloría General de la República.”

¹⁷² De acuerdo al art. 12 del Código Civil, *“Podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante, y que no esté prohibida su renuncia.”*

concesión que sigue operando en el próximo período. Distinto es con el concurso, en que hay una nueva asignación.

Este derecho no es una mera expectativa, por lo siguiente. **Por de pronto**, porque es parte del derecho original. La prórroga no es un hecho nuevo, incorporado artificialmente con posterioridad a su nacimiento. La ley dice que las concesiones duran 30 años y es *“renovable por períodos iguales, a solicitud de parte interesada”*. El plazo de 30 años y la prórroga son elementos de ese derecho. **Enseguida**, no porque los derechos estén diferidos en el tiempo, no son derechos. El hecho que haya una separación de los 30 primeros años con los segundos, no lo debilita ni lo hace desaparecer; tampoco lo condiciona. Sólo que las personas legitimadas tienen que pedir la prórroga antes que se venzan los 30 años originales. La ley señala que la solicitud debe presentarse *“a lo menos 180 días antes del fin del respectivo período”* (art. 9 bis). **Además**, hay que considerar que la concesión es susceptible de una serie de actos jurídicos entre vivos. Ello se explica porque es un derecho incorporado al patrimonio. Ello implica que puede venderse, como señalamos recién, la concesión, incluida la prórroga. Tal venta no está prohibida.

Es cierto que la norma técnica no toca los primeros 30 años. Sólo toca la segunda parte; la renovación. Pero eso no lo hace menos grave, porque está privando de una renovación sujeta a un procedimiento sin concurso.

Es cierto también que no se le prohíbe a la empresa afectada entrar al nuevo concurso y hacer ofertas. Pero el derecho que se le otorgó inicialmente no era ése, era de 30 años más una prórroga sin concurso. No era una concesión concursable, sino prorrogable. Además, todo va a depender de la forma en que se haga el concurso, de lo que digan las bases, de lo que diga el sistema antimonopolios.

Es cierto que la empresa afectada puede participar no sólo en el concurso de su propia concesión, sino que en el de otros, y que puede comparar concesiones de otros titulares. Pero nada de eso hace olvidar un hecho esencial: que la norma hace desaparecer un derecho que la ley configuró y que ha permanecido estable por más de 30 años.

Por todo ello, se afecta el derecho de propiedad del titular de una concesión que se le somete a un concurso al pedir su renovación.

b. El derecho a desarrollar una actividad económica

El segundo derecho comprometido con la norma consultada es el art. 19 N° 21 de la Constitución.

En primer lugar, porque el concurso introduce un desbarajuste enorme en la proyección económica de las inversiones asociadas a la explotación de la concesión otorgada hace 30 años atrás. Dicha realidad se conoce no desde el principio, sino que ya terminando el proceso.

En segundo lugar, el desarrollo de la actividad económica implica un grado de certeza jurídica. El art. 19 N° 21 de la Constitución hace una separación de roles: mientras el Estado regula, los privados emprenden. Para ello, el Estado necesita potestades que le permitan velar por el interés público o el bien común. Y el privado que desarrolla la actividad necesita tener seguridad jurídica. El Estado ofreció concesiones por 30 años renovables. Lo hizo mediante ley. No lo hizo mediante un acto administrativo, un contrato o una norma de la Administración. Esas reglas, ofrecidas y aceptadas de buena fe son alteradas por la norma en un elemento sustancial. Ésta despoja a los titulares de las licencias de una posibilidad cierta de renovar su concesión. Entonces, se pasa de una concesión de 30 años prorrogable, a una de 30 años sometida a un concurso para la renovación. Eso no es aquello que se ofertó y sobre lo cual se tomaron decisiones jurídicas y económicas. El Estado ha faltado a su promesa de mantener su palabra en orden a que una concesión pasa de 30 años renovable a una que ya no es así. Mas todavía si estas concesiones se hicieron inmediatamente después que el legislador cambió la

duración de las concesiones. Éstas eran indefinidas. Pasaron a durar 30 años con una renovación por otros 30.

El art. 19 N° 21 no sólo implica una garantía para iniciar actividades, organizarlas, contratar insumos, trabajadores, realizar ventas, concordar precios. El desarrollo de esa actividad implica también ampliar, expandir, planificar el proceso de inversión. El cambio de las condiciones de las reglas del juego por parte del Estado, lesiona seriamente dicha posibilidad de crecimiento y de planificación de una determinada actividad.

3. Se afectan principios constitucionales

El tercer aspecto constitucional involucrado es que se afectan principios centrales de nuestro ordenamiento constitucional¹⁷³. **Por una parte**, se compromete el principio de la confianza legítima. **Por la otra**, la medida es desproporcionada.

¹⁷³ Sobre los principios generales de derecho como control de la actividad normativa de la Administración, Laguna de Paz, José Carlos. Derecho administrativo económico, Civitas, 3º edición, Navarra, 2020, p. 651 y siguientes.

a. Se compromete la confianza legítima

El primer principio constitucional que se afecta es el de la protección de la confianza legítima¹⁷⁴. Mediante este principio se restringe la actividad de los órganos del Estado para impedir que, sin razón suficiente y de manera brusca, se rompa la confianza que las decisiones de la autoridad crean en los ciudadanos sobre la seguridad y estabilidad de determinadas reglas.

Este principio, encuentra sustento constitucional en diversos preceptos. **Por de pronto**, el artículo 1º de la Constitución manda dar *“protección a la población”*. **Enseguida**, el artículo 5º establece que la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales. **Asimismo**, en el artículo 19º, que comienza señalando que la Constitución *“asegura”*; el N° 26, que establece *“la seguridad de los preceptos legales”*. **Además**, el hecho que la actividad económica debe sujetarse

¹⁷⁴ García Luengo, Javier. El principio de protección de la Confianza en el Derecho Administrativo; Edit. Civitas, Madrid, 2002; Castillo Blanco, F. La protección de confianza en el Derecho Administrativo, Edit. Marcial Pons, Madrid, 1998. En Chile: Bermúdez Soto, Jorge. El principio de confianza legítima en la actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria, Revista de Derecho (Valdivia), Vol. 18, N.º 2, 2005, Págs. 83-105; Fermandois V., Arturo. Derecho Constitucional Económico. Regulación, tributos y propiedad, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, Tomo II, 2013, Pág. 488; Letelier W, Raúl. Contra la confianza legítima como límite a la invalidación de actos administrativos, Revista Chilena de Derecho, Vol. 41, N° 2, 2014; Ponce de León Solís, Viviana. La problemática invocación a la confianza legítima como límite a la potestad legislativa, Estudios Constitucionales, Año 12, N° 1, 2013, Págs. 429-471; Phillips Letelier, Jaime. La protección de expectativas en el derecho administrativo chileno, Edit. Tirant Lo Blanch, Santiago, 2020.

a las normas legales que la regulan, implica que éstas se desenvuelven de acuerdo a lo que ésta señale. Pero, si ésta cambia repentinamente, puede afectar el desenvolvimiento de dicha actividad (artículo 19 N° 21). **Del mismo modo**, se funda en la estabilidad de las situaciones jurídicas. Así, no cabe la retroactividad sancionatoria penal (artículo 19 N° 3); el respeto a las situaciones consolidadas, de modo que no cabe privación de dominio sino por expropiación (artículo 19 N° 24) y el cambio regulatorio debe respetar los derechos existentes. Por ejemplo, el artículo 2° transitorio de la Constitución regula un cambio regulatorio particular: el minero. Conforme a esta disposición, las concesiones vigentes cuando entró en vigencia el Código de Minería, dictado bajo el amparo de la nueva Carta Fundamental, en 1983, no pueden ser desconocidas; pero el nuevo Código permite la imposición goces y cargas. Es decir, se reconoce la titularidad del derecho previo; pero el legislador puede someter esas concesiones a las mismas cargas y obligaciones de aquellas pertenencias que se constituyan bajo el amparo del nuevo sistema. En otras palabras, en cuanto a los goces y cargas prevalecen siempre las disposiciones del nuevo Código.

Para que opere la confianza legítima es necesario el cumplimiento de ciertos requisitos. **Por de pronto**, que el Estado haya generado esa confianza. **Enseguida**, que el Estado la haya roto. **También**, es necesario que esa ruptura sea repentina.

Finalmente, es necesario que haya un perjuicio¹⁷⁵.

Es importante considerar que la protección de la confianza legítima ampara no sólo derechos adquiridos, sino los que están en vías de constitución. Da cobertura a las expectativas. En este sentido, protege los intereses de los particulares contra modificaciones imprevistas de las normas. Cualquiera persona que haya concebido esperanzas fundadas, legítimas, razonables, tiene la esperanza de invocar este principio¹⁷⁶.

Pero, la protección de la confianza legítima no puede ser invocada para producir el congelamiento o petrificación normativa. Puede ser invocado cuando la autoridad rompe una estabilidad que ella misma motivó, afectando situaciones generadas antes de la nueva norma. No es un principio que protege la inmutabilidad, pues está destinado a proteger la ruptura de una confianza que se generó y que produce una injusticia.

¹⁷⁵ García Luego, Javier. El principio de protección de la Confianza en el Derecho Administrativo, Edit. Civitas, Madrid, 2002, Páginas 51 y siguientes.

¹⁷⁶ Sanz Rubiales, Iñigo. El principio de confianza legítima, limitador del poder normativo comunitario, en Revista de Derecho Comunitario Europeo, año Nº 4, Nº 7, 2000, Págs. 91-122. En el derecho comparado, puede consultarse la Revista Documentación Administrativa Nº 263-264, Mayo-Diciembre 2002, en el que se encuentran los siguientes artículos: Modica, Carlos. El principio de seguridad jurídica en el ordenamiento jurídico italiano, Págs. 281 – 327; Anthony, Gordon. Procedimiento, Derecho material y proporcionalidad: el principio de confianza legítima en el Derecho administrativo del Reino Unido, Págs. 329 – 352; Schneider, Jens-Peter. Seguridad jurídica y protección de la confianza en el Derecho constitucional y administrativo alemán, Págs. 249 – 279.

El Tribunal Constitucional ha dicho que no hay propiedad sobre normas¹⁷⁷. También ha señalado que el legislador puede cambiar las condiciones de ejercicio de un derecho¹⁷⁸.

La confianza legítima fue reconocida en la STC 2386/2013, a propósito, justamente, del requerimiento formulado contra el proyecto de ley que se transformó, con posterioridad, en la Ley N° 20.657. Ahí se sostuvo que existía “*un principio de continuidad*” que había que respetar (C. 7°); que había una presencia arraigada (C. 9°); que los privados debían actuar al abrigo de reglas vigentes (C. 7°). **También**, se sostuvo que la inseguridad podía costar más (C.10°). **Además**, se afirmó que no hay ninguna prohibición constitucional de dar estabilidad jurídica (C. 4°). **Finalmente**, se indicó que, había una opción legislativa de respeto a quienes desarrollaban la actividad (C. 14°).

En sentencias anteriores, el Tribunal Constitucional había establecido un estándar en la demostración de este principio. En efecto, dicha protección debía atemperarse con la presunción de constitucionalidad del que gozan las leyes. Ello -señaló-

¹⁷⁷ STC Rol 467/2006; Rol 1452/2010; Rol 1683/2012.

¹⁷⁸ STC Rol 1361/2009; Rol 1452/2010; Rol 2069/2012.

implica una contradicción clara y categórica, no aparente, entre el texto de la ley y la Constitución¹⁷⁹, si lo que se quiere alegar es una inconstitucionalidad. El estándar de prueba alto obedece a que una aplicación relajada de este principio puede afectar el que sea el legislador el que defina los marcos jurídicos aplicables a la actividad¹⁸⁰. Asimismo, sostuvo, dicha protección debe conciliarse con la dinamicidad del legislador en los mercados regulados¹⁸¹. Finalmente, ha exigido un cambio brusco de legislación para que pueda invocarse¹⁸².

La Contraloría General de la República ha utilizado el criterio de la protección de la confianza legítima para dilucidar los problemas de las prórrogas de las contrataciones en el sector público. Como éstas pueden durar hasta el 31 de diciembre, pero admiten prórroga, en el caso de sucesivas prórrogas, de modo constante y reiterado, la Contraloría ha exigido que la no renovación exige un acto administrativo fundado, porque está en juego la protección de la confianza legítima. La recontractación reiterada de los funcionarios, genera en éstos una legítima expectativa que les

¹⁷⁹ STC Rol N° 1863/2012. C. 32°; Rol N° 1986/2012, Rol N° 1991/2012, Rol N° 2069/2012.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² Ibid.

induce razonablemente a confiar en la repetición de tal actuación¹⁸³ ¹⁸⁴. Por ello, ha señalado que no resulta procedente que la Administración pueda cambiar su práctica con efectos retroactivos o de forma sorpresiva, cuando una actuación continuada haya generado en la persona la convicción de que se le tratará en lo sucesivo y bajo circunstancias similares de igual manera que lo ha sido anteriormente. Tiene que existir una actuación coherente del Estado¹⁸⁵. La Contraloría ha exigido, siguiendo a la Corte Suprema, que el plazo de prórroga sucesiva exceda los cinco años¹⁸⁶.

¹⁸³ Mediante dictamen N° E561.358/2024, la Contraloría sostuvo que definir si había confianza legítima o no era un asunto litigioso, inhibía su competencia para pronunciarse en la materia, dejando entregado el asunto a los tribunales. Este criterio fue impugnado, mediante un recurso de protección. Tanto la Corte de Apelaciones (SCA 24.805-2024) como la Corte Suprema (SCS 9.748-2025) ratificaron el criterio de la Contraloría.

¹⁸⁴ Dictamen N°22.766/2016.

¹⁸⁵ Por todos, Dictamen N° 6.400/2018.

¹⁸⁶ La Corte Suprema entre los años 2017 y 2022 exigió dos años (SCS 38.681-2017; 15.122-2018; 161.254-2022). A partir del año 2022, sin embargo, extendió este plazo a cinco años (SCS 26.112-2022; 26.131-2022; 26.196-2022; 26.279-2022; y 26.301-2022). La Corte Suprema ha señalado que el plazo de cinco años permite evaluar íntegramente el desempeño del funcionario y determinar la necesidad de la prórroga (por ejemplo, SCS 2.466-2025). Con menos de cinco años, la Administración puede renovar, sin que se requiera la dictación de un acto especial, pues es el legislador el que establece que el contrato se extingue al término del año si no se prorroga (SCS 2.466-2025).

Los tribunales, también han aplicado este principio. Entre otras situaciones, a raíz de impugnaciones que hicieron los órganos de la Administración del Estado respecto de la aplicación de la confianza legítima en la no prórroga de las contrata.

Así, la Corte Suprema ha dicho que es un verdadero axioma que, si una relación a contrata excede los dos años¹⁸⁷ y se renueva reiteradamente, una vez superado ese límite, se transforma en una relación indefinida, conforme al principio de confianza legítima¹⁸⁸.

En el mismo sentido, la Corte ha dicho que cuando esta prórroga se ejerce por varios periodos consecutivos, genera en el funcionario, la expectativa de su renovación. Esta expectativa, legítima, es consecuencia de la conducta de la propia Administración¹⁸⁹.

Como se observa, tanto la Contraloría como la Corte Suprema, han aplicado todos los requisitos recién indicados para que opere el principio de protección de confianza. **Desde luego**, hay un acto de la Administración consistente en renovar permanentemente la contrata. **Enseguida**, la Administración cambia ese criterio y

¹⁸⁷ Ya señalamos que este plazo lo amplió la propia Corte Suprema a cinco años.

¹⁸⁸ SCS Rol 38.681-2017.

¹⁸⁹ SCS Rol 36.491-2015.

decide no continuar con la contrata y ponerle término. **A continuación**, el funcionario no pudo prever ese cambio, dadas las expectativas que generaron en él las anteriores prórrogas. **Finalmente**, tal cambio abrupto, produce un perjuicio en el funcionario, puesto que queda cesante por la no renovación.

Ahora bien, si observamos esta vez al legislador, constatamos que éste está permanentemente cambiando la normativa legal. Diversas razones explican lo anterior: la adaptación a nuevas realidades de los marcos jurídicos; la actualización frente a los cambios y a los nuevos desafíos; las correcciones o perfeccionamientos; los cambios de orientaciones políticas; los nuevos marcos constitucionales.

Sin embargo, todos esos cambios los ha hecho, en general, con respeto a las situaciones existentes al momento de entrar en vigencia la nueva regulación.

En un apretado resumen de esas ópticas, se pueden ver tres alternativas regulatorias.

En primer lugar, está la del reconocimiento de los derechos que tienen las personas que actualmente operan en el sector innovado. Ello lo podemos verificar en los siguientes ejemplos.

Por de pronto, en la regulación minera. Aquí existen dos normas claves. **De un lado**, la propia Constitución. La disposición segunda transitoria establece que quienes tenían derechos mineros conforme a la legislación antigua, seguían siendo titulares de éstos; pero en cuanto a los goces y cargas y en lo tocante a su extensión, se debían regir por el nuevo Código de Minería. **Del otro**, se encuentra el artículo primero transitorio de la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras (Ley N° 18.097). Ésta dispone que las concesiones mineras vigentes, a la fecha de entrada en vigor del nuevo Código de Minería, subsisten bajo el imperio de éste; pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de dicho Código.

Enseguida, en materia de los derechos de aprovechamiento de aguas, el Código de Aguas dispuso, en su artículo 311, que el ejercicio de los derechos de aprovechamiento reconocidos o constituidos bajo la vigencia de leyes anteriores, se regirá por las normas del presente Código.

Asimismo, una regulación más reciente es la que aborda la televisión digital (Ley N° 20.750/2014). Esta normativa estableció que los concesionarios que fuesen titulares de concesiones, de radiodifusión televisiva de libre recepción en la banda VHF, podían mantener dichas concesiones (artículo 1° transitorio). En este caso, quedaban habilitados para transmitir una sola señal en tecnología analógica. Si no

deseaban seguir ese camino, tenían derecho a solicitar una nueva concesión con medios propios en la banda UHF (artículo 2º transitorio). La ley estableció un plazo de cinco años para el *“apagón analógico”* (artículo 2º transitorio).

Finalmente, se puede citar el ejemplo de la Ley de Pesca. La *“Ley Merino”* (Ley N° 18.892) estableció que seguían operando los que tenían autorización, sin que pudieran ingresar operadores nuevos (artículo 15º permanente y 3º transitorio). Enseguida, las leyes N° 19.079 y 19.080, consagraron que no entraban nuevos operadores, sino que seguían los que tenían autorización (artículos 10º y 11º, Ley 19.080). La Ley N° 19.713, señaló que el límite máximo de captura se aplicaba a los barcos que tenían autorización de pesca vigente (artículo 1º).

Teniendo eso presente, la Ley N° 20.657 otorgó a los que tenían autorización indefinida, la opción para ingresar al nuevo sistema con autorizaciones. Además, había un factor de bien común involucrado consistente en que, si no ingresaban, se volvía al sistema antiguo de captura olímpica, propio del régimen anterior a la Ley N° 19.713. Esta ley se estructura en base a un distingo de títulos habilitantes para poder capturar especies: las licencias transables clase A y las licencias clase B. La licencia transable clase A es por 20 años renovable (artículo 26 A y artículo 27). Estas licencias tienen como titulares a quienes tenían autorizaciones vigentes y opten por entrar al sistema (artículo 2º transitorio). Para ser oponible a terceros

deben estar inscritas en un registro (artículo 30º). Son transmisibles y susceptibles de todo negocio jurídico, separada de la nave (artículos 29º y 30º). Además, son prendables (artículo 30º), susceptibles de embargo (artículo 30 A); no garantizan la existencia de recursos (artículo 31º); tienen causales de término (artículo 37º); pagan patentes por nave inscrita (artículo 43º bis); pagan un impuesto (artículo 43 ter). Las licencias clase B, por su parte, duran 20 años; no tienen renovación; se obtienen por subasta y acceden a un porcentaje de la cuota industrial (artículo 27º).

Una segunda alternativa regulatoria es la de otorgar opciones a los sectores titulares de derechos que las nuevas normas pueden afectar.

Un ejemplo en esta línea es lo que ocurrió con la integración del mercado telefónico entre los concesionarios de servicio público telefónico y los concesionarios de servicios intermedios, que reguló la Ley N° 19.302/1994. Hasta ese momento, ambos mercados estaban totalmente segmentados. Para lograr la integración, la ley fijó como condición que debían hacerlo mediante una empresa filial o coligada, y en términos no discriminatorios (artículo 1º transitorio). Bajo esas condiciones las empresas que operaban en el servicio básico pudieron operar en la larga distancia, y estas últimas ingresar al servicio básico.

Otro ejemplo de opción es el que estableció el Royalty Minero respecto de quienes tenían contratos de inversión extranjera (Leyes N°s. 20.026/2005 y 20.469/2010). La opción era entre mantener el régimen que emanaba de ese contrato o someterse al nuevo régimen (artículos 1° y 2° transitorio de la Ley N° 20.469 y artículos 2° y 3° transitorio de la N° 20.026).

La tercera opción regulatoria es que el legislador entregue un plazo de adaptación a los actuales operadores respecto de las nuevas condiciones. Por ejemplo, en materia educacional, se modificaron las condiciones del sostenedor que imparta enseñanza básica y media con reconocimiento oficial. La nueva regulación exigió que fueran personas jurídicas con giro único. La nueva regulación estableció un plazo de adaptación y la posibilidad de transferir la calidad de sostenedor para el solo efecto de constituir la persona jurídica sucesora de la persona natural (artículos 1° y 2° transitorio de la Ley N° 20.370/2009; artículo único de la Ley N° 20.483/2010; artículo único de la Ley N° 20.668/2013).

Otro ejemplo de este plazo de adaptación, es el de las sociedades anónimas deportivas profesionales creadas por la Ley N° 20.019/2005. Esta ley dio un plazo de cinco años para que las organizaciones deportivas pudieran adaptar sus estatutos a la nueva regulación (artículo 1° transitorio).

Otro ejemplo también, es la Ley N° 21.040 que creó el sistema de educación pública, que establece las condiciones mediante las cuales los establecimientos educacionales en manos de las Municipalidades pudieran volver al Estado. Esto se hizo mediante una gradualidad de la entrada en vigencia de los servicios locales de educación pública. Dicho calendario comenzó el 2018 y terminará el 2025 (artículos 2°, 3° y 6° transitorio).

Como se observa, en todas estas tres opciones regulatorias el legislador parte del respeto a los actuales operadores. Introduce la nueva regulación, pero les reconoce sus derechos, les permite optar o les da un plazo de adaptación. En ninguno de los casos hay una privación, ni una afectación del derecho en su esencia, ni un impedimento de su libre ejercicio.

Detrás de todo esto, está el respeto a la confianza legítima.

Ahora bien, la Ley N° 19.277, como ya analizamos en otra parte de este informe, transformó las concesiones de servicios públicos telefónicos de indefinidas a temporales, estableciendo un plazo de duración de 30 años más prórroga de otros 30.

Uno de los artículos transitorios de la Ley N° 19.277 (el tercero) señaló que a pesar que las concesiones dejaban de ser indefinidas, se mantendrían vigentes por el plazo para el cual fueron otorgadas todas las concesiones otorgadas antes de la fecha de publicación de la ley.

Si examinamos los requisitos recién señalados de la confianza legítima, para que proceda la invocación de la confianza legítima a la luz del caso que se analiza, nos encontramos con lo siguiente.

En primer lugar, el Estado generó una situación de confianza. **Por de pronto**, porque respetó las concesiones indefinidas otorgadas con anterioridad, cuando la Ley N° 19.277, el año 1994, las hizo temporales. Nunca se pasó a llevar ningún derecho de los que tenían los titulares en ese momento. Lo que hizo el legislador debiera hacerlo también la Administración. **Enseguida**, si el legislador transformó las concesiones de indefinidas a temporales, lo hizo sobre la base de crear una concesión que duraba 30 años renovable, por asignación directa, no por concurso.

El segundo requisito, radica en el cambio que hace la autoridad a las reglas del juego. Ésta pretende, después de 30 años de vigencia del sistema, cambiar las reglas del sector, estableciendo un concurso en la renovación. Ello no estaba previsto. Menos cuando ya corresponde iniciar las solicitudes de prórroga. **Además**,

la autoridad no lo hace por una norma legislativa ni por una norma reglamentaria. La primera está sujeta a discusión abierta y deliberativa en el Congreso. La segunda es objeto de control de la Contraloría a través de la toma de razón. Lo hace a través de una norma exenta de este examen preventivo de legalidad.

En tercer lugar, ese cambio es repentino o abrupto. No era previsible que habiendo transcurrido los primeros 30 años de vigencia de las concesiones, se pretenda innovar en la materia. Es toda una sorpresa que después de 30 años y al terminar este gobierno se busque un cambio de esta magnitud. Esto no estaba en la previsión de nadie.

En cuarto lugar, se ocasiona un perjuicio. **Desde luego**, quienes participaron en el concurso original de las concesiones, lo hicieron ponderando los costos y beneficios. Uno de esos beneficios era el derecho a solicitar renovación sin concurso, que ahora se pretende eliminar. Por lo mismo, el primer perjuicio es que la autoridad incentivó el concurso bajo un determinado marco y luego de 30 años, lo altera. Ni en un contrato una de las partes puede alterar de esa forma las reglas del juego, menos puede hacerlo un poder del Estado.

Enseguida, hay una pérdida patrimonial, dado que la concesión no vale lo mismo con 30 años que 30 años más renovación sin concurso. Además, la medida deja sin

reacción a los titulares, porque queda muy poco plazo para que se venzan los 30 años. Por lo mismo, hay un costo de oportunidad perdido. Las decisiones de mantener o vender la concesión, son distintas si se hubiera conocido desde el principio esta regla.

Asimismo, en concesiones temporales el horizonte de inversión se torna un asunto esencial, porque el plazo ordena la planificación de la misma. No es lo mismo las expectativas de ganancia o pérdida en una concesión a la que le restan un par de años que una que tenía 30 años más renovación

No estamos postulando ni la inmutabilidad, ni la propiedad sobre las normas. La autoridad puede cambiar los marcos regulatorios. Ésa es su tarea. Sin embargo, debe hacerlo dentro de ciertos parámetros que no impliquen destruir o afectar sustantivamente a quienes están desempeñándose en un determinado sector. Como ya quedó establecido en otra parte de este informe, nuestra autoridad tiene tradición en ese respeto.

La pregunta que cabe formularse, es ¿Con qué certeza puede tomarse este cambio normativo que se propone? ¿Cuánto va a durar, si se llega a oficializar? ¿Qué seguridad jurídica hay de que las reglas no vuelvan a cambiarse de nuevo? El cambio que se propone produce desconfianza sobre la certeza y estabilidad de las

reglas del sector. No porque se cambien. Sino porque no se respetan los derechos que existen.

La protección de la confianza legítima busca responder a un desafío lógico de las regulaciones. Éstas se dictan frente a una determinada realidad, con operadores que están desarrollando una actividad económica. Por lo mismo, la autoridad no puede hacer como que no existen, porque esa no es una opción razonable y respetuosa de la Constitución.

b. Se vulnera el principio de la proporcionalidad

El segundo principio fundamental de nuestro ordenamiento constitucional que se afecta con la medida de la autoridad, es el principio de la proporcionalidad.¹⁹⁰

¹⁹⁰ Para análisis del principio, dos obras clásicas: Alexy, Robert. Teoría de los derechos fundamentales, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, Madrid, España; Bernal Pulido, Carlos. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales, Universidad de Externado de Colombia, Cuarta Edición, 2014, Bogotá, Colombia. En Chile, consúltese Alvarado Marambio, José Tomás. Inconmensurabilidad de los valores básicos y proporcionalismo. Presupuestos filosóficos de la interpretación proporcionalista de los derechos fundamentales, Revista Chilena de Derecho, vol. 43, No 1, 2016, Santiago, Chile, pp. 311 – 334; Arnold, Rainer; Martínez Estay, José Ignacio; Zúñiga, Francisco. Estudios Constitucionales, Año 10, No 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, Talca, Chile, 2012, pp. 65 – 116; Covarrubias Alvear, Ignacio. La Desproporción del Test de Proporcionalidad: Aspectos problemáticos en su formulación y aplicación, Revista Chilena de Derecho, vol. 39, No 2, pp. 447 – 480, 2012, Santiago, Chile; Covarrubias Alvear, Ignacio. ¿Emplea el Tribunal Constitucional el test de proporcionalidad?, Estudios Constitucionales,

El principio de proporcionalidad busca introducir racionalidad en las medidas que adopte la autoridad. Busca evaluar la intensidad de las medidas a la luz del interés público. Propicia la prohibición de exceso o de abuso. Cuando se invoca la proporcionalidad, se trata de determinar hasta qué punto resulta constitucionalmente admisible una intervención estatal, o lo que es lo mismo, cual es el grado de intervención compatible con el respeto a los derechos. Desde luego, ello apunta a eliminar la arbitrariedad, en tal sentido, el juicio de proporcionalidad supone el de razonabilidad¹⁹¹. La proporcionalidad busca sopesar si se ha ponderado adecuadamente la limitación del derecho y el bien que se busca

Año 12, No 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, Talca, Chile, 2014, pp. 163-237; Masbernat Muñoz, Patricio; Principio de proporcionalidad y derechos fundamentales: Una perspectiva desde el derecho público común europeo, Revista *Ius Et Praxis*, Vol. 15, núm. 2, 2009, Talca, Chile; Soto Delgado, Pablo. Sanciones administrativas, principio de proporcionalidad y efecto de la inaplicabilidad cuando la gestión pendiente revisa un acto administrativo. El Tribunal Constitucional como contencioso de multas en el Caso Cascada, *Anuario de Derecho Público*, UDP, 2017, Santiago, Chile; Weldt Umaña, Anderson. Comentarios sobre el principio de proporcionalidad en materia de derechos fundamentales laborales, Revista *Aers Boni Et Aequi*, Núm. 5, 2009, Santiago, Chile; Zúñiga Añazco, Yanira. El principio de proporcionalidad como herramienta de racionalidad. Un análisis crítico de su aplicación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno, Revista *Ius Et Praxis*, Vol. 16, núm. 2, 2010, Talca, Chile.

¹⁹¹ Zúñiga, Francisco y Martínez, José Ignacio. El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, *Estudios Constitucionales*, vol. 9, N° 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Santiago, 2011, p. 201-202.

proteger, para así descartar toda arbitrariedad¹⁹². La actuación administrativa debe respetar la relación equilibrada entre la finalidad perseguida y el medio utilizado¹⁹³.

Los países se dividen en dos al momento de la regulación del principio de proporcionalidad. Algunos lo hacen de modo expreso; otros, en cambio, optan por la creación jurisprudencial o doctrinal.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la Constitución no recoge explícitamente el principio de proporcionalidad, pero tiene distintas manifestaciones en la Constitución (arts. 19 N° 2, 19 N° 26)¹⁹⁴.

Si bien el principio de proporcionalidad es reconocido como elemento de análisis de la actuación pública, la influencia alemana del principio es la que metodológicamente prima. Es en este país donde se diseñaron los criterios para el análisis de una eventual vulneración de este principio.

¹⁹² Nogueira, Humberto. Derechos fundamentales y garantías constitucionales, Tomo 1, Librotrencia, Segunda edición, Santiago, 2008, p. 117.

¹⁹³ Bermúdez, Jorge. Derecho administrativo general, Segunda edición, Legal Publishing, Santiago, 2011, p. 444.

¹⁹⁴ STC 2375/2012; 2922/2015; 2983/2016; 4610/2018.

Como se sabe, este principio tiene tres elementos básicos de análisis: la adecuación, el que sea la medida menos restrictiva y el de la ponderación. Estas variables se analizarán en la presente situación.

En primer lugar, el concurso para la renovación no es un fin adecuado. La ley exige que para que haya concurso tiene que existir un número limitado de concesiones. Sin embargo, sobre eso, la autoridad, en la norma técnica consultada, no lo trata. Se limita a señalar que el espectro radioeléctrico es un bien escaso. Pero no profundiza en si estas concesiones que se van a renovar son limitadas o no. La norma no indica como el mero concurso va a eliminar la existencia de concesiones limitadas. Sobre todo que las concesiones se pueden vender; por lo mismo, puede haber reasignación de recursos.

En segundo lugar, tampoco cumple el estándar de la medida menos restrictiva. **Desde luego**, porque existe el mecanismo de la transferencia de la concesión. **Enseguida**, se está regulando solamente a un tipo específico de concesión entregada en 1997. No se están regulando todas las concesiones. **Asimismo**, existe el mecanismo de asignación directa, en que la autoridad tiene la facultad de evaluar aspectos, pues el interesado debe presentar un proyecto técnico y un proyecto financiero. Y la Subtel debe informar de ello al Ministro.

Finalmente, en relación al tercer componente del test de proporcionalidad, esto es, la ponderación, cabe señalar que la normativa tampoco lo pasa. **En primer lugar**, porque la norma se dicta al final del período de 30 años. Ello puede frenar todo tipo de inversiones en el último período, por el riesgo de no renovar la concesión. **En segundo lugar**, no necesariamente el concurso es el mejor mecanismo de asignación de recursos. El concurso sólo opera al inicio. Pero como hay transferibilidad, existe la posibilidad de rotación de titulares. Basta que un nuevo actor quiera comprar la concesión. Es cierto que ello requiere autorización de la autoridad. Pero ésta no puede negar sin causa justificada dicha transferencia (art. 21, Ley N° 18.168). **En tercer lugar**, hay que considerar toda la falta de densidad regulatoria del concurso (la autoridad fija las bases del mismo; aplica el criterio de adjudicación que define la ley). Asimismo, introduce el derecho preferente, por vía administrativa, en circunstancias que es claramente un asunto de reserva legal, toda vez que así está establecido para las radios y así estuvo establecido en su momento para las concesiones de servicio público telefónico antes de la dictación de la norma técnica 13 C hasta que fue derogada por la Ley N° 20.546.

Por todo ello es que la norma compromete el principio de proporcionalidad.

VIII. CONCLUSIONES

1. Entel tiene concesiones otorgadas el año 1997, de servicio público de telefonía móvil digital. Conforme al art. 8 de la Ley N° 18.168, éstas vencen 30 años después, pero pueden renovarse.

2. Mediante la Resolución Exenta N° 2335/2025, la autoridad sometió a consulta ciudadana una norma sobre procedimientos y condiciones para la renovación de concesiones y permisos. Para ello, distingue entre concesiones que se renuevan mediante concurso y las que no requieren este mecanismo legal. Para las que requieren concurso, otorga un derecho preferente. También, la norma establece una serie de condiciones para la tramitación de una renovación por término de vigencia de una concesión o permiso.

3. La norma se dicta en el marco del art. 13 C de la Ley N° 18.168. Éste establece que la autoridad debe llamar a concurso público para otorgar concesiones para permisos o concesiones de servicios de telecomunicaciones, en caso que exista una norma técnica, publicada en el Diario Oficial, que sólo permita otorgar un número limitado de concesiones o permisos.

4. Hasta el año 1994, las concesiones eran indefinidas. La Ley N° 19.277 las hizo temporales, con una duración de 30 años, renovables.

5. La prórroga de las concesiones es reconocida en el derecho comparado. También en el resto de la legislación sectorial. Pero no sujeta a una intervención de la autoridad administrativa como lo hace el art. 13 C. Se regula mediante una norma legal.

6. La decisión de la autoridad contenida en la norma técnica consultada tiene varias ilegalidades. **En primer lugar**, no es compatible con el marco jurídico que regula la renovación. En efecto, el art. 8, inciso 3º, de la Ley Nº 18.168 establece la temporalidad de las concesiones con dos elementos: su duración por 30 años y su renovación por períodos iguales. El período de la concesión es un elemento de la esencia de ésta; por lo mismo, es inmodificable. La renovación es lo que impide que la concesión se extinga por el mero transcurso del plazo de 30 años. El plazo de 30 años, con renovación, se estableció después que en la historia de la Ley Nº 19.277, se reemplazara el carácter indefinido de la concesión, por una de duración de 60 años. Este período se dividió en dos, de 30 años, mediando una renovación. La renovación es parte de las facultades que tiene el titular de la concesión.

7. El art. 13 C sólo cubre el otorgamiento de concesiones. En dos oportunidades el inciso 1º utiliza el verbo “*otorgar*”. No se refiere a la renovación. La ley distingue entre otorgar una concesión, modificarla y renovarla.

8. La renovación está establecida en la ley sin condición ni sujeta a concurso.
9. Establecer el concurso implica afectar sustantivamente la renovación, porque éste es un procedimiento competitivo, en que el interesado puede o no resultar ganador de éste.
10. La renovación con concurso implica una nueva asignación. El resultado del concurso es una nueva asignación, que se hace sobre otras bases administrativas distintas a las originales. Es un nuevo contrato. En la renovación, en cambio, la concesión ya está asignada.
11. El art. 13 C implica que se debe cumplir las mejores condiciones técnicas de transmisión o de prestación del servicio. Ello exige una comparación. La renovación no exige, en cambio, aquello.
12. No significa lo anterior que la renovación no contemple una evaluación. **Desde luego**, porque el solicitante debe acompañar a la autoridad una serie de antecedentes. **Enseguida**, la autoridad debe hacer un informe sobre la solicitud. **También**, todo el que tenga interés en ello puede oponerse a la concesión. Sin perjuicio de ello, durante toda la duración de la concesión, la autoridad fiscaliza, puede sancionar, incluso con la caducidad y puede establecer medidas cautelares.

13. **Finalmente**, el art. 13 C exige que la autoridad acredite, en la norma técnica, que sólo se podrá otorgar un número limitado de concesiones. La Corte Suprema (SCS 1993-2005) ha sido categórica en la materia. Sin embargo, en este caso, la autoridad no dijo nada en los Considerandos de la norma técnica. Sólo indicó que el espectro radioeléctrico es un bien escaso.

14. **El segundo reproche de legalidad** es que la norma técnica consultada establece un derecho preferente para su asignación de quien pida la renovación, siempre que iguale las mejores condiciones técnicas que aseguren una óptima transmisión y un excelente servicio.

15. La ilegalidad en este caso se construye sobre los siguientes argumentos. La Ley N° 19.277 estableció un derecho preferente si la solicitud de renovación se presentaba antes de la publicación de la norma técnica en el Diario Oficial. Sin embargo, este derecho preferente fue derogado por la Ley N° 20.546. Se consideró que la norma no había generado lo que se buscaba con ella.

16. La doctrina habla de que existe un *“mito de la preferencia”*. **Desde luego**, porque nunca existió una preferencia que permitiera prevalecer automáticamente sobre nuevos postulantes. **Enseguida**, operaba sólo en caso que se hubiere presentado antes la solicitud de la publicación de la norma técnica.

17. El derecho preferente no puede ser establecido por norma administrativa.

Desde luego, porque en la propia Ley N° 18.168, una preferencia para las radios se establece en el art. 13, inciso 5°. Se hace por norma legal. **Enseguida**, el resto de la legislación sectorial distinta a las telecomunicaciones, cuando establece la preferencia, lo hace por ley. **Finalmente**, en la regla preferencial establecida por la Ley N° 19.277 y suprimida por la Ley N° 20.546 todo se hizo por ley.

18. Existe una **tercera ilegalidad** que tiene relación con la retroactividad de las solicitudes en trámite cuando se publique la norma técnica consultada. Respecto de esas solicitudes, el artículo transitorio de la norma consultada establece que se someterán a su regulación.

19. La norma establece lo que se denomina una retroactividad impropia, pues inciden situaciones jurídicas creadas con anterioridad a la entrada en vigor del precepto.

20. Sin embargo, dicha retroactividad, **en primer lugar**, vulnera el criterio establecido en materia de normas procesales del art. 24 de la LERL. Éste indica que los plazos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas se rigen por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

21. En segundo lugar, vulnera el art. 52 de la Ley N° 19.880, que impide el efecto retroactivo desfavorable. Éste se da porque se pierde todo lo tramitado y el procedimiento se rige por la nueva resolución. Ello obliga al interesado afectado a reiniciar su procedimiento, a pesar que desconocía la norma al momento en que presentó la solicitud. Ello afecta su buena fe, es decir, la convicción de actuar lícitamente. También, afecta la protección de la confianza legítima, toda vez que la autoridad, después de 30 años, y a punto de iniciarse la renovación de las concesiones, dicta una norma que cambia las reglas del juego.

22. La cuarta ilegalidad es que la norma exorbita su competencia técnica. La autoridad está facultada para dictar todas las normas técnicas sobre telecomunicaciones y controlar su cumplimiento. Estas normas son parte del ordenamiento jurídico sectorial. Son obligatorias y su incumplimiento genera sanciones.

23. Las normas tradicionales no están en condiciones de asumir el componente técnico de las regulaciones por la complejidad que ello conlleva, por su dinamicidad y por su componente técnico.

24. A diferencia de la mayoría de las normas técnicas, que son hechas por privados y su validez descansa en los conocimientos y competencias técnicas y

científicas de quienes las elaboran, aquí estamos en presencia de una reglamentación técnica, pues está hecha por la autoridad.

25. Las normas técnicas definen o desarrollan aspectos de detalle para hacer efectiva la regulación aplicable. Establecen reglas de orden técnico. Su rol es asegurar estándares aceptables de seguridad, calidad y eficacia. Pero las normas técnicas deben limitarse a detalles técnicos. No puede, ha señalado la Contraloría, innovar en derechos y obligaciones de los concesionarios. Tampoco puede establecer requisitos, condiciones, u otras exigencias adicionales o distintas de aquellos prescritos en un reglamento del Presidente. Ni puede establecer menores exigencias ni dispensas reglamentarias. La norma técnica no puede invadir el espacio de la potestad reglamentaria del Presidente.

26. La ilegalidad de la norma técnica dictada radica, **por de pronto**, en que no cumple el mandato legal de establecer que porque hay un número limitado de concesiones, es necesario el concurso público. La norma debió analizar, aunque fuera sucintamente, porqué, en este caso, se daba este supuesto. **Enseguida**, establece regulaciones que agregan trámites, establecidos en la ley, como un trámite previo a la renovación; el propio concurso y un derecho de preferencia. **Asimismo**, invade el ámbito propio del reglamento del Presidente, el reglamento que regula el art. 13 C es el DS N° 412/1995. Ello demuestra que establecer los

concursos no es ámbito de la norma técnica. **Finalmente**, como ya indicamos, el art. 13 C se refiere al otorgamiento de concesiones, pero no a las renovaciones. Éstas tienen sus propios procedimientos reglado en los arts. 9 bis y 15 de la Ley y en el DS N° 412.

27. **Finalmente**, una última ilegalidad, es la invocación del dictamen N° 29.107/2009. Éste, a juicio de la autoridad, le permite establecer requisitos y condiciones para la renovación.

28. La ilegalidad está dada, ya que lo único que hizo este dictamen es que no puede renovar una concesión quien haya sido sancionado por la caducidad. Por lo demás, la Contraloría no hace más que reiterar lo establecido en el art. 8, inciso 5° de la Ley N° 18.168.

29. El dictamen es usado para ir mucho más allá, pues una cosa es que quien aspira a la renovación debe cumplir las condiciones y exigencias de la ley y otra muy distinta es que se puedan establecer reglas y condiciones en una norma técnica.

30. La norma técnica, **en primer lugar**, establece a que previo a la tramitación de la renovación, la autoridad debe verificar una serie de causales. Sin embargo, éste no es un trámite que esté establecido en la ley. La normativa técnica innova en la

materia, en circunstancias que el art. 15 formalizó o regló el procedimiento de renovación. Ello implica que sólo por ley pueden agregarse trámites adicionales.

31. **En segundo lugar**, la autoridad, en base a las causales de la caducidad, adelanta su comprobación en este trámite previo. Al fundarse en causales de caducidad, éstas están sujetas a un racional y justo procedimiento, por ser una sanción administrativa. Sin embargo, ninguna de las condiciones que establece la norma técnica están sujetas a ese procedimiento. La autoridad no puede, utilizando las causales de caducidad, generar un procedimiento previo a la tramitación para verificar las mismas causales. Además, la autoridad, si una concesión dura 30 años tiene tiempo más que suficiente para verificar la ocurrencia de las causales de caducidad.

32. Algunas de las causales que establecen este trámite previo no tienen ningún fundamento legal, ni siquiera asociándolo a la caducidad.

33. **Finalmente**, la autoridad es dubitativa, pues en el Considerando signado con la letra g) de la norma técnica se indica que este mismo procedimiento concursal *“en consonancia con el mencionado dictamen de la Contraloría debería aplicarse a la renovación”*. El *“debería”* refleja que no hay nada categórico, que todo es condicional o eventual, lo que no es propio de una norma jurídica, que manda, prohíbe o permite.

34. Asimismo, la norma remite nuevamente a los requisitos establecidos por el art. 13, en circunstancias que su propósito inicial fue especificar el procedimiento y condiciones para la renovación, dado que la ley no establece el detalle del procedimiento y las condiciones para la renovación.

35. Aparte de estas ilegalidades, la normativa tiene varias inconstitucionalidades. Éstas pueden agruparse en tres grandes categorías.

36. **La primera** es que pasa a llevar la reserva legal. La Constitución establece, **por una parte**, que es materia de ley, las que fijen las normas sobre concesiones de bienes del Estado (art. 63 N° 10) y las que fijen las bases de los procedimientos que rigen a los órganos de la Administración (art. 63 N° 18).

37. El Tribunal Constitucional ha diseñado una serie de test para verificar cuándo la norma administrativa puede colaborar con la ley. Estos test son de dos tipos. **Por una parte**, están los que controlan a la ley que convoca la norma administrativa y, **por la otra**, están los test de intensidad de la regulación administrativa propiamente tal.

38. **El primer test** de la ley que convoca a la norma administrativa, es el test de la densidad. La ley no puede convocar a una deslegalización. Sin embargo, el art.

13 C entrega aspectos medulares de la regulación a decisiones administrativas, pues entrega a la autoridad definir cuándo hay un número limitado de concesiones; cuáles son las bases del concurso; cuándo puede declarar desierto éste; cuándo se da la fórmula que define la asignación. No hay un diseño mínimo en la ley. Ello constituye una renuncia del legislador para abordar un aspecto esencial de la regulación. La base del procedimiento debe estar en la ley.

39. El segundo test es el de la habilitación legal previa y suficiente. El problema se suscita aquí porque no hay suficiencia de la habilitación, ya que el contenido mínimo no lo da la ley sino que se entrega a la autoridad administrativa.

40. Finalmente, en cuanto a la determinación y especificidad, la ley no define con claridad hasta dónde se pueden afectar los derechos por las decisiones administrativas. La norma tiene cláusulas de apertura: las bases administrativas, el criterio reglado para definir la adjudicación, cuándo hay un número limitado de concesiones. Tanto es así que no se sabrá si hay concurso o no sino hasta que la autoridad dicte la norma técnica y determine las bases respectivas. Ello introduce un margen de incertidumbre irreparable.

41. En cuanto a los test de la norma administrativa propiamente tal, tampoco se dan. **En primer lugar**, la norma administrativa no puede innovar respecto de lo establecido en la ley. Ya vimos que la norma establece un trámite para la prórroga,

que es el concurso; crea un derecho preferente; hace aplicable sus disposiciones a los procedimientos administrativos en trámite.

42. Tampoco pasa el test de la esencialidad, toda vez que la norma administrativa define una serie de aspectos propios del legislador, al establecer trámites, como el de admisión a trámite y el del concurso. También, excede su naturaleza de norma técnica, invadiendo el ámbito del reglamento del Presidente.

43. Finalmente, no pasa el tercer test, es decir, el de la razonabilidad técnica, que busca guiar a la autoridad administrativa en la regulación complementaria. La ley no fija sus criterios y tampoco lo hace la autoridad en la norma técnica. **Por una parte**, la norma técnica es circular, pues vuelve a remitir en varios de sus aspectos a la normativa legal. **Por la otra**, no define cuándo hay un número limitado de concesiones que justifique el concurso.

44. Un segundo aspecto de inconstitucionalidad es que se afectan derechos constitucionales: el de propiedad (art. 19 N° 24) y el de desarrollar una actividad económica (art. 19 N° 21).

45. El titular de la concesión tiene sobre ella propiedad, pues puede transferir, ceder, arrendar u otorgar derecho de uso. El hecho que la autoridad administrativa

deba autorizar dichos actos no desmerece en nada el derecho. Además, para denegar estos actos requiere causa justificada.

46. La ley reguló quiénes pueden ser titulares de una concesión (personas jurídicas de derecho público o privado, constituidas en Chile, con domicilio en el país). Ello trasluce el reconocimiento de ese derecho de propiedad.

47. Asimismo, al ser transferible la concesión, se puede vender también el derecho a la prórroga.

48. La ley regula las causales de extinción. Éstas son taxativas y sólo mediante ellas se extingue la concesión.

49. Asimismo, hay derecho de propiedad porque entre las causales de extinción está la renuncia. Sólo pueden renunciarse los derechos que se tienen.

50. La propiedad se extiende al derecho a pedir la prórroga. **Desde luego**, porque no se le puede negar sin causa justificada, ello es una condición de no arbitrariedad del acto administrativo. El derecho a 30 años de duración de la concesión son parte de un mismo todo indisoluble. La renovación implica un horizonte temporal. La prórroga, por definición, es la misma concesión que sigue operando en el próximo

período. Con el concurso, en cambio, hay una nueva asignación, un nuevo contrato, sobre bases administrativas distintas a las originales.

51. Este derecho no es una mera expectativa. Es parte del derecho original. Las concesiones se otorgaron por 30 años renovables. La prórroga no es un derecho nuevo, incorporado artificialmente con posterioridad a su nacimiento. Además, no porque los derechos estén diferidos en el tiempo no son derechos. También, la concesión es susceptible de una serie de actos jurídicos entre vivos. Ello se explica porque es un derecho incorporado al patrimonio.

52. Es cierto que no se prohíbe a la empresa afectada entrar al nuevo concurso y hacer ofertas. Pero el derecho que se le otorgó originalmente no era ése. Era de 30 años más una prórroga sin concurso. No era una concesión concursable, sino que prorrogable.

53. El segundo derecho comprometido es el art. 19 N° 21. **En primer lugar**, porque el concurso introduce un desbarajuste a la proyección económica de las inversiones asociadas a la explotación de la concesión. Éstas se hicieron sobre la expectativa de renovación.

54. El desarrollo de la actividad económica implica un grado de certeza jurídica. El Estado ofreció concesiones por 30 años renovables. No lo hizo mediante un acto

administrativo, un contrato o una norma de la Administración. Lo hizo por ley. Pero estas reglas, ofrecidas y aceptadas de buena fe, son alteradas por una norma administrativa al final de los 30 años, afectando sustantivamente la posibilidad de renovación. Los 30 años renovables es lo que se ofertó y sobre lo cual se tomaron decisiones jurídicas y económicas. El desarrollo de la actividad económica implica planificar los procesos de inversión. Ello se ve lesionado por esta ruptura en la continuidad de la concesión que implica el concurso.

55. La tercera manifestación de la inconstitucionalidad, es que se afectan principios constitucionales. El primero de ellos es el de la confianza legítima.

56. En primer lugar, el Estado generó una situación de confianza. **Por una parte**, porque respetó las concesiones indefinidas cuando, en 1994, por la Ley N° 19.277, pasó las concesiones de indefinidas a temporales. **Por la otra**, el cambio de indefinidas a temporales se hizo sobre la base de crear una concesión que duraba 30 años renovable por asignación directa, no por concurso.

57. En segundo lugar, la autoridad cambia las reglas del juego. Lo hace después de 30 años de vigencia del sistema. Lo lleva a cabo no mediante una norma legislativa, sino que a través de una norma técnica, no sujeta a trámite de toma de razón y existiendo un reglamento del Presidente de la República que regula el concurso.

58. **En tercer lugar**, este cambio es repentino. Al terminar los 30 años y al terminar el presente gobierno, se busca un cambio de esta magnitud, que no estaba en la previsión de nadie.

59. **Finalmente**, se ocasiona un perjuicio. El primer perjuicio es que la autoridad incentivó el concurso inicial bajo un determinado marco, que luego de 30 años de permanecer inalterado, se pretende modificar. Ello genera una pérdida patrimonial. La concesión no vale lo mismo con 30 años que con 30 años mas renovación sin concurso. Como se adopta en el último instante, deja sin reacción a los titulares. El plazo ordena la planificación de la inversión. No hay ninguna certeza que este cambio vaya a permanecer en el tiempo. Si se cambió ahora, se puede cambiar después.

60. **El segundo principio** que se afecta es el de proporcionalidad. **Por de pronto**, porque la ley exige que para que haya concurso debe existir un número limitado de concesiones. Sin embargo, la autoridad no se refirió a ello; se limitó a señalar que el espectro radioeléctrico es un bien escaso. Tampoco la norma indica cómo el mero concurso va a eliminar la existencia de concesiones limitadas. Como las concesiones se pueden vender, puede haber reasignación de recursos.

61. Enseguida, no cumple el estándar de la medida menos restrictiva. El mecanismo de la asignación directa implica la facultad de evaluar ciertos aspectos de la solicitud por la autoridad.

62. Finalmente, no se cumple el estándar de la ponderación. La norma se dicta al final del período de 30 años. El concurso no es el mejor mecanismo de asignación de recursos en este caso. Pues éste operó al inicio y hay transferibilidad de la concesión. Asimismo, hay falta de densidad regulatoria del concurso, pues muchos aspectos están derivados a la autoridad administrativa.

63. De acuerdo a todo lo anterior, a juicio de este informante existen ilegalidades e inconstitucionalidades en la norma técnica. Las ilegalidades tienen que ver con que el art. 13 C no es sustento para establecer el concurso para las renovaciones; se crea un derecho preferente por una norma administrativa; la norma técnica tiene efecto retroactivo; se excede el ámbito de una norma técnica y se extrema el uso de un dictamen de la Contraloría. La inconstitucionalidad está dada porque se vulnera la reserva legal; se afectan derechos constitucionales y se afectan principios constitucionales.

Carlos
Manuel
Carmona
Santander

Firmado
digitalmente por
Carlos Manuel
Carmona
Santander
Fecha:
2025.12.26[®]
11:58:21 -03'00'

Carlos Carmona Santander
Prof. de Derecho Administrativo
Ex Presidente del Tribunal Constitucional

IX. BIBLIOGRAFÍA

Alessandri, Arturo, Somarriva, Manuel y Vodanovic, Antonio. Tratado de derecho civil, Parte preliminar y general, Ediciones Jurídicas de Santiago, Octava edición, Santiago.

Alexy, Robert. Teoría de los derechos fundamentales, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, Madrid, España.

Alvarado Marambio, José Tomás. Inconmensurabilidad de los valores básicos y proporcionalismo. Presupuestos filosóficos de la interpretación proporcionalista de los derechos fundamentales, Revista Chilena de Derecho, vol. 43, No 1, 2016, Santiago, Chile.

Álvarez, Vicente. Introducción a los problemas jurídicos de la normalización industrial: normalización industrial y sistema de fuentes, en RAP N° 147, 1998.

Anthony, Gordon. Procedimiento, Derecho material y proporcionalidad: el principio de confianza legítima en el Derecho administrativo del Reino Unido, Revista Documentación Administrativa N° 263-264, Mayo–Diciembre 2002.

Arancibia, Jaime, las concesiones de bienes nacionales: concepto, objeto, fines y consecuencias prácticas, en Aróstica, Iván y Ponce, Patricio. Del dominio público, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2019.

Ariño Ortiz, Gaspar; De la Cuétara Martínez, Juan Miguel; Martínez López - Muñiz, José Luis. El nuevo servicio público, Ediciones Marcial Pons, Madrid, 1997.

Arnold, Rainer; Martínez Estay, José Ignacio; Zúñiga, Francisco. Estudios Constitucionales, Año 10, No 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, Talca, Chile, 2012.

Aróstica, Iván y Ponce, Patricio. Del dominio público, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2019.

Aróstica Maldonado, Iván. El servicio telefónico: pasado y presente, Revista Ius Publicum, N° 5, 2000.

Arroyo Jiménez, Luis. Libre empresa y títulos habilitantes, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2004.

BCN, Historia de la Ley N° 19.277.

Bercaitz, Miguel Ángel, Teoría general de los contratos administrativos, Editorial Depalma, Buenos Aires, 2º edición, 1980.

Bermúdez, Jorge. Derecho administrativo general, Segunda edición, Legal Publishing, Santiago, 2011.

Bermúdez Soto, Jorge. Derecho Administrativo General, Editorial Thomson Reuters, 3º edición, 2014, Santiago.

Bermúdez Soto, Jorge. El principio de confianza legítima en la actuación de la Administración como límite a la potestad invalidatoria, Revista de Derecho (Valdivia), Vol. 18, N.º 2, 2005.

Bermúdez Soto, Jorge (Editor). Perspectivas para la modernización del derecho a la contratación, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Valparaíso, 2016.

Bernal Pulido, Carlos. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales, Universidad de Externado de Colombia, Cuarta Edición, 2014, Bogotá, Colombia.

Blanquer Criado, David. La concesión de servicio público. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012.

Canals, D. El ejercicio por particulares de funciones de autoridad: control, inspección y certificación, Edit. Comares, Granada, 2003.

Carmona Santander, Carlos. El artículo 93º nº16: estado de la cuestión y proyecciones, Revista de Derecho Público, Vol. 72º, 2010.

Carmona Santander, Carlos. Tres problemas de la potestad reglamentaria: legitimidad, intensidad y control, Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, Vol. 3, 2001.

Carmona Santander, Carlos. Un nuevo estadio en la relación ley-reglamento, Revista de Derecho Público, Vol. 63, 2001.

Cassagne, Juan Carlos. El contrato administrativo, Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires, 2005.

Castillo Blanco, F. La protección de confianza en el Derecho Administrativo, Edit. Marcial Pons, Madrid, 1998.

Cazor, Kamel. Nuevo artículo 93º nº 16: Un enfoque más coherente en torno al control de los Decretos Supremos por parte del Tribunal Constitucional, en Zúñiga, F. (coord.), Reforma Constitucional, Santiago, Editorial Lexis Nexis, 2005.

Celis Danzinger, Gabriel, Contratos Administrativos, Editorial El Jurista, Santiago, 2016.

Claro Solar, Luis. Explicaciones de derecho civil chileno y comparado. De las personas, Tomo 1, Segunda edición, Imprenta el Imparcial, Santiago.

Covarrubias Alvear, Ignacio. ¿Emplea el Tribunal Constitucional el test de proporcionalidad?, Estudios Constitucionales, Año 12, No 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, Talca, Chile, 2014.

Covarrubias Alvear, Ignacio. La Desproporción del Test de Proporcionalidad: Aspectos problemáticos en su formulación y aplicación, Revista Chilena de Derecho, vol. 39, No 2.

Chinchilla Marín, Carmen. El derecho a la ocupación del dominio público y de la propiedad privada necesario para el establecimiento de redes públicas de telecomunicaciones, en: García, Pedro; Chinchilla Marín, Carmen (Coord.). Telecomunicaciones: Estudios sobre dominio público y propiedad privada. Editorial Marcial Pons, Madrid, 2000.

Cordero, Eduardo. El sentido actual del dominio legal y la potestad reglamentaria, en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Vol. 32, 2009.

Cordero, Eduardo. Las normas administrativas y el sistema de fuente, Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte, Año 17º, N° 1, 2010

Cordero Vega, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Thomson Reuters, 2º edición, 2011.

Darnaculleta, M. Autorregulación y derecho público. La autorregulación regulada, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2005.

Díez-Picazo, Luis. La derogación de las leyes, Edit. Civitas, Madrid, 1990.

Díez-Picazo, Luis. Los servicios de interés económico general en el ordenamiento comunitario, en Muñoz Machado, Santiago; Esteve Pardo, José. Derecho de la regulación económica. Vol. I., Fundamentos e instituciones de la regulación, Editorial IUSTEL.

Díez-Picazo, Luis y Gullón, Antonio. Sistema de derecho civil, vol. 1, Edit Tecnos, Madrid, 2012.

Dromi, Roberto. Derecho telefónico, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1988.

Dromi, Roberto. La licitación pública, Ediciones Ciudad Argentina, 2º edición, 1995, Buenos Aires.

Ducci, Carlos. Derecho civil. Parte general. Editorial Jurídica de Chile, Cuarta edición, Santiago, 2015.

Escobar Gil, Rodrigo. Teoría General de los Contratos de la Administración Pública, Bogotá, 1999.

Escola, Héctor Jorge, Tratado integral de los contratos administrativos, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1977.

Estévez Pardo, J. Técnica, riesgo y derecho, Editorial Ariel, Barcelona, 1999.

Fernandois V., Arturo. Derecho Constitucional Económico. Regulación, tributos y propiedad, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, Tomo II, 2013.

Ferney Moreno, Luis. Servicios públicos domiciliarios: perspectivas del derecho económico, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001.

Fischer, Ronald; Serra, Pablo. De los mismos autores: Efectos de la privatización de servicios públicos en Chile: caso sanitario, electricidad y telecomunicaciones, Banco Interamericano del Desarrollo, Serie de Estudios Económicos y Sociales, Octubre 2004.

Fischer, Ronald; Serra, Pablo. Evaluación de la regulación de las telecomunicaciones en Chile, en: Revista Perspectiva, Vol. 6º. Nº 1, 2002.

Fortshoff, Ernst. Tratado de Derecho de Derecho Administrativo, Editorial Instituto de Estudios Políticos, 5º edición, Madrid, 1958.

Franco Escobar, Susana Eva. La autorización administrativa en los servicios de interés económico general: la intervención administrativa en los mercados de las comunicaciones, la energía y los transportes, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017.

García Luengo, Javier. El principio de protección de la Confianza en el Derecho Administrativo; Edit. Civitas, Madrid, 2002.

García, Pedro; Chinchilla Marín, Carmen (Coord.). Telecomunicaciones: Estudios sobre dominio público y propiedad privada. Editorial Marcial Pons, Madrid, 2000.

González Varas, Santiago. El contrato administrativo, Editorial Civitas, Madrid, 2003.

Guiloff, Matías. El dilema del artículo 19 N° 8, inciso 2º, Revista de Derecho: Universidad Católica del Norte, Año 18º, N° 1.

Guiloff, Matías. Operativizando la relación Ley-Reglamento: una propuesta de redefinición del rol de la reserva legal, Revista de Derecho Universidad Austral, Vol. 25º, N°1.

Guiloff, Matías. Regulación de los derechos: la reserva de ley, en Manual sobre derechos fundamentales. Teoría General, LOM Ediciones, Primera edición, 2007.

Jara Alberto y Núñez, Juan Luis. Derecho de las telecomunicaciones, régimen jurídico y estructura del sector en Chile, Ediciones Der, Santiago, 2025.

Laguna de Paz, José Carlos. Derecho administrativo económico, Civitas, 3º edición, Navarra, 2020.

Letelier W, Raúl. Contra la confianza legítima como límite a la invalidación de actos administrativos, Revista Chilena de Derecho, Vol. 41, N° 2, 2014.

Lucero Espinosa, Manuel. La licitación pública, Editorial Porrúa, México, 1993.

Masbernat Muñoz, Patricio; Principio de proporcionalidad y derechos fundamentales: Una perspectiva desde el derecho público común europeo, Revista Ius Et Praxis, Vol. 15, núm. 2, 2009, Talca, Chile.

Modica, Carlos. El principio de seguridad jurídica en el ordenamiento jurídico italiano, Revista Documentación Administrativa N° 263-264, Mayo–Diciembre 2002.

Moraga Klenner, Claudio. Contratación administrativa, Editorial Thomson Reuters, 2º edición, 2019.

Muñoz Machado, Santiago. Servicio público y mercado, Tomo I. Editorial Civitas, Madrid, 1989.

Muñoz Machado, Santiago; Esteve Pardo, José. Derecho de la regulación económica. Vol. I., Fundamentos e instituciones de la regulación, Editorial IUSTEL.

Nogueira, Humberto. Derechos fundamentales y garantías constitucionales, Tomo 1, Librotrencia, Segunda edición, Santiago, 2008.

Ovalle, José Ignacio. Las telecomunicaciones en Chile, Editorial Jurídica Conosur, Santiago, 2001

Parejo Alfonso, Luciano. Servicios públicos y servicio de interés general. Revista de Derecho de la Unión Europea, Nº 7 – 2, 2004.

Phillips Letelier, Jaime. La protección de expectativas en el derecho administrativo chileno, Edit. Tirant Lo Blanch, Santiago, 2020.

Ponce de León Solís, Viviana. La problemática invocación a la confianza legítima como límite a la potestad legislativa, Estudios Constitucionales, Año 12, Nº 1, 2013.

Rojas, Christian. La categoría jurídica de los servicios privados de interés público. El caso de las Juntas de Vigilancias de ríos, en Revista Chilena de Derecho, vol. 41, Nº 1, 2014.

Rojas, Cristian. Las implicancias jurídicas de la normalización técnica. Sus antecedentes, proyección y las manifestaciones para el caso de Chile, en Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte, año 16, Nº 1, 2009.

Santamaría Pastor, Juan Alfonso. Principios de Derecho Administrativo, Volumen II, Editorial Ceura, Madrid, 1999.

Sanz Rubiales, Iñigo. El principio de confianza legítima, limitador del poder normativo comunitario, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año N° 4, N° 7, 2000.

Sarmiento García, Jorge. *Concesión de servicios públicos*, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1999.

Schneider, Jens-Peter. Seguridad jurídica y protección de la confianza en el Derecho constitucional y administrativo alemán, *Revista Documentación Administrativa* N° 263-264, Mayo–Diciembre 2002.

Schopf-Olea, Adrián. El desarrollo y la concreción de la buena fe en la integración de los contratos, en *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 38, Santiago, 2022.

Sierra Iribarren, Lucas. *Regulación de las Telecomunicaciones en Chile: Potestades Normativas, Tradición Divergente y Desafíos de la Convergencia*, Publicación de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, Santiago, Chile, 2008.

Soto Delgado, Pablo. Sanciones administrativas, principio de proporcionalidad y efecto de la inaplicabilidad cuando la gestión pendiente revisa un acto administrativo. El Tribunal Constitucional como contencioso de multas en el Caso Cascada, *Anuario de Derecho Público*, UDP, 2017, Santiago, Chile.

Souvirón Morenilla, José María. *La actividad de la Administración y el servicio público*, Editorial Comares, Granada, 1998.

Tarrés Vives, M. Las normas técnicas en el derecho administrativo, en *Documentación Administrativa* N° 265-266, 2003.

Tarrés Vives, M. Normas técnicas y ordenamiento jurídico, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003.

Valdivia, José Miguel. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Tirant Lo Blanch, 1º edición, 2018, Valencia.

Vásquez Franco, Gladys. La concesión administrativa de servicio público en derecho español y colombiano, Editorial Temis, Bogotá, 1991.

Villar Palasí, José Luis. Concesiones administrativas, Nueva Enciclopedia Jurídica, tomo IV, Barcelona, Seix, 1981.

Weldt Umaña, Anderson. Comentarios sobre el principio de proporcionalidad en materia de derechos fundamentales laborales, Revista Aers Boni Et Aequi, Núm. 5, 2009, Santiago, Chile.

Zegarra Valdivia, Diego. Servicio público y regulación: marco institucional de las telecomunicaciones en el Perú, Editores Palestra, Lima, 2005.

Zúñiga, F. (coord.), Reforma Constitucional, Santiago, Editorial Lexis Nexis, 2005.

Zúñiga, Francisco y Martínez, José Ignacio. El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Estudios Constitucionales, vol. 9, N° 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Santiago, 2011.

Zúñiga Añazco, Yanira. El principio de proporcionalidad como herramienta de racionalidad. Un análisis crítico de su aplicación en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno, Revista Ius Et Praxis, Vol. 16, núm. 2, 2010, Talca, Chile.

