

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA SOBRE EL PROYECTO DE ACUERDO QUE APRUEBA EL “CUARTO PROTOCOLO ANEXO AL ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS” (TELECOMUNICACIONES BÁSICAS), ADOPTADO EN GINEBRA, EL 15 DE ABRIL DE 1997.

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana pasa a informaros sobre el proyecto de acuerdo aprobatorio del “Cuarto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios”, adoptado por los Estados Miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el 15 de abril de 1997, sometido a la consideración de la H. Corporación en primer trámite constitucional, sin urgencia.

I. ANTECEDENTES GENERALES.

a) Sobre el origen y alcance del Protocolo.

El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), aprobado en la Ronda Uruguay del GATT, como Anexo 1B del Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la OMC, se propone lograr la liberalización del comercio de servicios a través de rondas sucesivas de negociaciones multilaterales encaminadas a promover los intereses de todos los Estados participantes, sobre la base de ventajas mutuas y un equilibrio general de derechos y obligaciones, respetando debidamente los objetivos de las políticas nacionales. Ambos instrumentos jurídicos se encuentran vigentes en el orden interno como ley de la República, en virtud de su promulgación por decreto supremo del Ministerio de Relaciones Exteriores N° 16, de 1995, publicado en el Diario Oficial del 17 de mayo del mismo año.

Como lo señala el mensaje, la primera ronda de dichas negociaciones culminó entre el 15 de febrero de 1997, con la participación de 69 países, entre ellos Chile.

Las ofertas de los países se consignan en 55 listas de compromisos específicos anexas al Cuarto Protocolo en tramitación legislativa, que suman 455 páginas. La lista presentada por Chile se registra entre las páginas 96 a 100, más un documento de referencia que contiene las definiciones y principios relativos al marco reglamentario de los servicios de telecomunicaciones básicas, incluido entre las páginas 101 y 103.

En términos generales, la lista chilena establece, según lo informado por el mensaje, las condiciones por las cuales los operadores extranjeros deberán regirse para acceder al mercado local para prestar los servicios comprendidos en ella. Destaca el mensaje, que a pesar de que no todos los países miembros de la OMC participaron en estas negociaciones, los compromisos asumidos se hacen extensivos a todos ellos en virtud de la cláusula de la nación más favorecida. Este tratamiento se contempla en el artículo II del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, a cuyo texto se anexa el Protocolo en tramitación.

Este Protocolo contempla, además, las listas de Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Bangladesh, Bélgica, Belice, Bolivia, Brasil, Brunei, Bulgaria, Canadá, Colombia, Costa de Marfil, Comunidades Europeas, República de Corea, República Checa, Dominica, República Dominicana, República Eslovaca, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Granada, Guatemala, Hong Kong, Hungría, Islandia, India, Indonesia, Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Luxemburgo, Malasia, Mauricio, México, Marruecos, Países Bajos, Nueva Zelandia, Noruega, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Perú, Polonia, Rumania, Senegal, Singapur, República de Sudáfrica, Sri Lanka, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Reino de Suecia, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía y Venezuela.

El mensaje informa que todos los países industrializados del mundo participaron en las negociaciones, conjuntamente con más de 40 países en desarrollo, tanto grandes como pequeños, de prácticamente todas las regiones del mundo, así como seis de las economías en transición de Europa Central y Oriental. Así, considerando cifras de 1995, los mercados participantes en las negociaciones representaron más del 91% de los ingresos mundiales procedentes de las telecomunicaciones.

El resultado de estas negociaciones –dice el mensaje– constituyó un buen balance entre las obligaciones y los derechos adquiridos por los participantes. El acuerdo reafirma la intención de los miembros de liberalizar el sector de las telecomunicaciones, pese a que un número importante de países aún mantiene restricciones a la participación local y/o establecen restricciones a la participación del capital extranjero en las compañías del sector.

b) Sobre los propósitos del Protocolo.

Mediante este instrumento se persigue aprobar los compromisos contraídos por los Estados miembros de la OMC para la liberalización progresiva del comercio de redes y servicios de transporte de telecomunicaciones, llevadas a cabo por el Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas (GNTB), en virtud de la Decisión Ministerial que con tal fin se adoptó en Marrakech, el 15 de abril de 1994.

I. PRINCIPALES COMPROMISOS CONTRAÍDOS POR CHILE.

El mensaje informa que estos compromisos consolidan la liberalización en sectores tales como la telefonía de larga distancia (nacional e internacional), los servicios celulares y los servicios PCS. Además, incorporan el concepto de neutralidad tecnológica, que significa que el proveedor es quien decidirá cual es la tecnología más adecuada para la prestación de un servicio particular, ajustándose a las regulaciones pertinentes. Un aspecto que destaca el mensaje, es la adopción, casi en su totalidad, por parte de Chile, del documento de referencia, que forma parte integral de la oferta, estableciendo aspectos importantes en materia regulatoria, como, por ejemplo, la independencia que debe mantener el ente regulador respecto del ente regulado.

La única modificación al documento de referencia hecha por Chile, fue la eliminación de la palabra "oficiales " en el número 6, relativo a la asignación y utilización de recursos escasos. Esta modificación, según el mensaje, se debe a que la legislación chilena contempla la asignación de frecuencias de uso delicado a privados, como por ejemplo, las frecuencias asignadas a las empresas de seguridad.

En la lista chilena se elimina la entrada que limita la participación de mercado de operadores de larga distancia internacional de acuerdo a un porcentaje máximo de un total de minutos tasables de larga distancia internacional establecidos en la ley. La razón para eliminar esta restricción es que se trata de una limitación que expiró en septiembre de 1997 y no es la intención del ejecutivo renovarla.

Por otra parte, la lista chilena de compromisos excluye por las razones técnicas que señala el mensaje, los servicios de telefonía local, los servicios de transmisiones unidireccionales por satélite, los servicios de radiodifusión directa de televisión y los servicios de radiodifusión de libre recepción. Se precisa que los servicios de televisión están sujetos a la regulación del Consejo Nacional de Televisión, por lo que su inclusión podría haber colisionado con la ley N° 18.838.

Por último, el mensaje señala que en la lista chilena se consigna que "Los servicios de telecomunicaciones consisten en el transporte de señales electromagnéticas (sonido, datos, imagen y cualquier combinación de éstas) independientemente del tipo de tecnología empleada.

Esta definición no cubre la actividad económica consistente en la prestación de un servicio cuyo contenido requiere la utilización de servicios de telecomunicaciones para su transporte. La prestación de un servicio cuyo contenido es transportado vía servicios de telecomunicaciones, está sujeto a los términos y condiciones establecidos en la

lista de compromisos específicos suscritos por Chile en ese sector, subsector o actividad.”.

II. DECISIONES DE LA COMISIÓN.

a) Personas escuchadas por la Comisión.

Vuestra Comisión escuchó al Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Cristián Nicolai; al Jefe de la Asesoría Jurídica de Entel, señor Cristián Maturana; al Gerente Corporativo de Regulación Telefónica de Telefónica CTC Chile, señor Raimundo Beca, y al Jefe del Departamento de Análisis Jurídicos Internacionales de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, señor Andrés Culagovski, de cuyas exposiciones se os reseña lo sustancial.

El señor Subsecretario de Telecomunicaciones explicó que mediante este instrumento los Estados Partes del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios adoptan diversos compromisos específicos para liberalizar el acceso a sus mercados de los servicios de telecomunicaciones básicas, los que, en el caso de Chile, favorecen el acceso de los servicios de telefonía de larga distancia, nacional e internacional; de servicios móviles; de servicios de transmisión de datos, télex, telégrafos y facsímiles, y de servicios de satélites.

Precisó que de estos compromisos se excluyen los servicios de telefonía local; de televisión satelital directa al hogar; de radio digital y de radiodifusión de libre recepción.

Sostuvo que el Protocolo armoniza con el principio de no discriminación en materia de concesiones, que se extiende a la igualdad jurídica entre chilenos y extranjeros, consagrado en los artículos 8°, 12,13,14 y 15 de la ley N° 18.168, Ley General de Telecomunicaciones, agregando que la única excepción a tal principio se encuentra en el inciso tercero del artículo 9° de la ley N° 19.733, Ley sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, que establece un requisito de reciprocidad para la propiedad de más de un 10% del capital de una concesión de radiodifusión sonora por parte de extranjeros, pero hace ver que esta disposición se refiere a una materia que no fue objeto de compromiso por parte de Chile.

Informó que una gran cantidad de empresas de telecomunicaciones que operan en Chile es, parcial o totalmente, propiedad de empresas extranjeras. Agregó que empresas nacionales del rubro están operando en mercados externos, como Télex Chile y Americatel.

El Jefe de la Asesoría Jurídica de Entel, por su parte, informó que es una realidad a nivel mundial que, especialmente en materia de

telecomunicaciones, los mercados se abren, pero manteniendo resguardos en orden a garantizar la libre competencia, frente a quienes posean una posición dominante en el mercado.

Afirmó que los principios contenidos en este Protocolo no son diferentes de los que se contemplan en las negociaciones en marcha con Estados Unidos y la Unión Europea.

Aseveró que los principios que ordenan el Protocolo se encuentran ya consagrados en nuestro ordenamiento jurídico interno, citando, a modo de ejemplo, lo siguiente:

a) En materia de salvaguardias ante prácticas anticompetitivas, los artículos 6° y 29 de la ley N° 18.168, Ley General de Telecomunicaciones, permiten recurrir a tribunales de justicia y organismos especiales creados por el decreto ley N° 211, de 1973, que fija normas para la defensa de la libre competencia.

b) A propósito de las prohibiciones de subsidios cruzados en la telefonía local, señala que la ley N° 18.168, Ley General de Telecomunicaciones, dispone que los cargos de acceso deben fijarse según las tarifas eficientes.

c) En lo relativo al manejo de información sobre los servicios públicos de telefonía, el artículo 24 bis de la ley N° 18.168, Ley General de Telecomunicaciones, establece, entre otras medidas, que el concesionario de servicio público telefónico deberá ofrecer, dar y proporcionar a todo concesionario de servicios intermedios que provea servicios de larga distancia, igual clase de accesos o conexiones a la red telefónica.

Manifestó su desacuerdo con la exclusión de los servicios de telefonía local, por cuanto los principios del Protocolo son plenamente aplicables a ellos de acuerdo con nuestra legislación interna. Además, considera que esta exclusión no es coherente con las negociaciones comerciales que se sostienen con Estados Unidos de América y la Unión Europea.

Dijo que otras razones para que se asuma el compromiso indicado se fundamenta en el hecho de que el resto de los países latinoamericanos han abierto sus mercados de telefonía local.

Añadió que esta exclusión no puede importar una derogación de normas sobre la materia en nuestro derecho interno, porque si así fuera, por ejemplo, se podría entender que el servicio de telefonía local quedaría excluido de las prácticas anticompetitivas, modificando las facultades de los órganos de libre competencia. En suma, sostiene que esta exclusión no podría significar que los criterios liberalizadores del Protocolo no son aplicables a la telefonía local conforme a nuestra legislación.

Finalmente, opinó que la exclusión de la telefonía local implica que el Protocolo nada aporta, porque éste está dirigido,

fundamentalmente, a la protección respecto de quien posee una posición dominante en el mercado; considera, además, que la exclusión es discriminatoria y no aporta a las telecomunicaciones en el país y a su desarrollo por empresas nacionales en el exterior, dando una señal negativa en un mercado en el cual Chile tiene el prestigio de ser líder.

El Gerente Corporativo de Regulación Telefónica de Telefónica CTC Chile, precisó que los compromisos asumidos por Chile contemplan los servicios de acceso a telefonía de larga distancia nacional e internacional; servicios móviles; servicios de transmisión de datos, télex, telégrafos y fascículos, y los servicios de satélites.

Sostuvo que Chile está siendo castigado por no haber ofrecido liberalizar el servicio local.

Dijo que nuestro país no ha cumplido otros compromisos, como ha sucedido con la conexión de circuitos privados internacionales con la red pública o con las tarifas de interconexión. Respecto a esto último, observa que las tarifas de interconexión debieran ser simultáneas, simétricas y debieran asegurar el autofinanciamiento.

Informó que se acordó iniciar una nueva ronda de negociaciones el año 2000, iniciándose el año 2001. Varios países, entre ellos Chile, han formulado propuestas referentes a telecomunicaciones.

En lo que se refiere a estas nuevas negociaciones, sostuvo que las ideas fuerza de las propuestas son, entre otras, la ampliación de la cobertura de los compromisos en telecomunicaciones básicas; la necesidad de formular compromisos respecto de internet y el establecimiento de compromisos en materia de comercio electrónico.

Afirmó, por último, que para que Chile pueda negociar, debe ratificar este Protocolo, pues ratificando lo mínimo siempre queda la opción de hacer más.

El Jefe del Departamento de Análisis Jurídicos Internacionales de la Subsecretaría de Telecomunicaciones informó que Chile excluyó las telecomunicaciones básicas a la espera de nuevas negociaciones.

Agregó que se excluyó la telefonía local del Protocolo, porque no existía una solicitud expresa de apertura y ser un área que no presenta conflictos internamente. De esta forma se dejó un espacio de negociación importante.

Expresó su acuerdo con lo manifestado por el representante de Telefónica CTC Chile, en cuanto a la pertinencia de ratificar este Protocolo, lo cual constituirá una señal importante y positiva que emitirá nuestro país.

Relató que Chile es el único país en desarrollo que ha sido invitado a integrarse a la organización denominada "Países Amigos de las

Telecomunicaciones". Esto responde al hecho de que Chile se caracteriza por su apertura y compromiso con la liberalización. Los miembros de dicha organización han manifestado que la limitación a la telefonía local no compromete los principios que Chile ha respetado y desarrollado. La imagen variará si no aprobamos un instrumento de la importancia del que está en actual estudio.

b) Aprobación del proyecto de acuerdo.

Atendidos los antecedentes expuestos, vuestra Comisión compartió los propósitos liberalizadores del mercado de las telecomunicaciones perseguidos por el instrumento internacional en trámite, así como la afirmación que hace el mensaje en cuanto a que los compromisos asumidos por Chile no implican ningún cambio a la N° 18.168, Ley General de Telecomunicaciones, y, por otra parte, ni afectan las disposiciones de la ley N° 18.838, que creó el Consejo Nacional de Televisión.

En consecuencia, decidió por unanimidad recomendar a la H. Cámara la aprobación del Cuarto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, adoptado por los Estados Miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el 15 de abril de 1997, para lo cual os propone adoptar el artículo único del proyecto de acuerdo con modificaciones formales que tienen por objeto precisar el título del instrumento en trámite de aprobación parlamentaria, así como la Organización en cuyo seno fue adoptado.

El texto del artículo único que os sugiere la Comisión, es del tenor siguiente:

"Artículo único.- Apruébase el "Cuarto Protocolo anexo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios" (Telecomunicaciones Básicas), adoptado en la Organización Mundial del Comercio, en Ginebra, el 15 de abril de 1997."

c) Designación de Diputado Informante.

Vuestra Comisión acordó, por unanimidad, designar Diputado Informante a la H. Diputada ISABEL ALLENDE BUSSI.

d) Menciones reglamentarias.

Para los efectos de los N^{os} 2 y 4 del artículo 287, se os hace constar que este instrumento internacional no contiene disposiciones que se encuentren en las situaciones previstas en dichas normas.

)-----{(

Debatido y despachado en las sesiones celebradas en los días 8 y 15 de enero, y 5 de marzo de 2002, correspondientes al período legislativo 1998-2002, con la asistencia de los Diputados señores Jarpa Wevar, don Carlos Abel (Presidente de la Comisión); Alessandri Valdés, don Gustavo; Allende Bussi, doña Isabel; Ascencio Mansilla, don Gabriel; Kuschel Silva, don Carlos Ignacio; Leay Morán, don Cristián; Longton Guerrero, don Arturo; Moreira Barros, don Iván; Palma Irarrázaval, don Joaquín; Reyes Alvarado, don Víctor; Riveros Marín, don Edgardo, y Urrutia Cárdenas, don Salvador, y en las sesiones de los días 20 de marzo, y 9 de abril de 2002, correspondientes al período legislativo 2002-2006, con la asistencia de los Diputados señores Tarud Daccarett, don Jorge (Presidente de la Comisión); Aguiló Melo, don Sergio; Allende Bussi, doña Isabel; Ibáñez Santa María, don Gonzalo; Ibáñez Soto, doña Carmen; Jarpa Wevar, don Carlos Abel; Kuschel Silva, don Carlos Ignacio; Leay Morán, don Cristián; Masferrer Pellizzari, don Juan; Melero Abaroa, don Patricio; Mora Longa, don Waldo; Moreira Barros, don Iván; Pareto Vergara, don Cristián; Rebolledo González, don Víctor Manuel, y Riveros Marín, don Edgardo.

SALA DE LA COMISIÓN, a 9 de abril de 2002.

FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA,
Abogado Secretario de la Comisión.