

INFORME DE LA COMISION DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE CONSAGRA EL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD EN LA RED PARA LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE INTERNET.

HONORABLE CAMARA:

Vuestra **Comisión de Ciencia y Tecnología** pasa a informaros, en primer trámite reglamentario, sobre el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de los Diputados señores Arenas, don Gonzálo; Díaz, don Marcelo; Estay, don Enrique; García-Huidobro, don Alejandro; Hales, don Patricio; Hernández, don Javier; Jiménez, don Tucapel; Kast, don José Antonio; Recondo, don Carlos y Ward, don Felipe, que consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet, boletín 4915-19.

A las sesiones que vuestra Comisión destinó al estudio de la referida iniciativa legal asistió el señor Subsecretario de Telecomunicaciones, don Pablo Bello Arellano.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

Como señala el propio proyecto de ley nuevas tecnologías y prácticas han comenzado a entorpecer el libre acceso y tráfico a través de Internet. Es así como grandes compañías y varios ISP "condicionan" el

acceso de los usuarios a la red, discriminando contenidos, aplicaciones o dispositivos, mediante la práctica de priorizar el tráfico de ciertos servidores en virtud de un pago especial. Asimismo, proveedores de acceso vía ADSL, como Telefónica CTC, o vía cable módem, como VTR-MI, que en Chile concentran cerca del 94% de las conexiones a Internet por banda ancha, tienen la posibilidad de ejercer prácticas atentatorias contra la libertad de todos los usuarios, tales como *traffic shapping* o *bloqueo de puertos*.

Explican que el *traffic shaping*, también denominado *throttling*, consiste en adoptar ciertas medidas con dos finalidades:

1. Disminuir el consumo de ancho de banda para protocolos distintos al http, limitando la utilidad del enlace por parte del usuario tan solo a la navegación por páginas web, y
2. Mejorar las latencias globales de la red, esto es, obtener mejores rendimientos de los enlaces en perjuicio de la capacidad de los usuarios para transferir archivos.

El sistema opera a través de un Router o servidor especializado, que identifica los paquetes de conexiones, por ejemplo P2P, limitando su velocidad y haciendo totalmente ineficiente la transferencia. Un ejemplo de la posibilidad de los ISP para utilizar estos medios es la compra, por parte de VTR Banda Ancha, de un equipo llamado *Shasta 5000*, a finales del año 2003, precisamente con este fin.

Por otra parte, debido a que las comunicaciones en Internet se realizan a través de distintos puertos de entrada o salida, es posible que un ISP bloquee ciertos puertos para evitar cualquier tipo de tráfico a través de los mismos. Por ejemplo, si se decide cerrar el puerto 21, no se podrán realizar descargas FTP o, si se cierra el puerto 25, no se puede enviar correos desde el computador.

A las dos anteriores deben agregarse prácticas que limitan la velocidad de acceso, que prohíben instalar equipos entre el PC y el módem o compartir el acceso con terceros.

Agregan que la "neutralidad en la red" asegura a todos los usuarios el libre acceso a los contenidos disponibles en ella y a ejecutar aplicaciones o utilizar los dispositivos de su elección, sin condicionamientos de ningún tipo, lo cual se ve hoy amenazado por las prácticas antes descritas.

II.- MINUTA DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

En conformidad con el N° 1 del artículo 287 del Reglamento de la Corporación y para los efectos de los artículos 66 y 70 de la Constitución Política de la República, como, asimismo, de los artículos 24 y 32 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cabe señalar que la idea matriz o fundamental del proyecto es garantizar a los usuarios de Internet el respeto al principio de neutralidad en la red.

Tal idea matriz se encuentra desarrollada en el proyecto en un artículo permanente y otro transitorio.

III.- ARTICULOS CALIFICADOS COMO NORMAS ORGANICAS CONSTITUCIONALES O DE QUORUM CALIFICADO.

En relación con esta materia, a juicio de vuestra Comisión los artículos del proyecto de ley en informe no son de quórum calificado ni de rango orgánico constitucional.

IV.- DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS RECIBIDAS POR LA COMISION.

Vuestra Comisión recibió al señor Subsecretario de Telecomunicaciones, don Pablo Bello Arellano, y a los señores José Huerta Estrada, miembro de la Organización Neutralidad Sí!, y Alberto Mordojovich Soto, Gerente General de Voissnet S.A..

V.- ARTICULOS DEL PROYECTO DESPACHADO POR LA COMISION QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISION DE HACIENDA.

A juicio de vuestra Comisión, el proyecto en informe no debe ser objeto de estudio por la Comisión de Hacienda de esta Corporación.

VI.- DISCUSION GENERAL.

El proyecto de ley en informe fue aprobado, en general, por vuestra Comisión en su sesión de fecha 12 de septiembre de 2007, por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala, señores Araya; Arenas, en reemplazo del señor Paya; Egaña; Enríquez-Ominami; Martínez; Moreira, y Sunico (Presidente).

Durante su discusión general, el **señor Subsecretario de Telecomunicaciones** señaló que el Gobierno estima pertinente proponer una consagración legal del principio de “neutralidad en la red Internet”, así

como la protección de los consumidores, pero que dicha consagración debe realizarse en el marco de la ley 18.168, General de Telecomunicaciones, por cuanto Internet puede ser utilizada como soporte de diversos tipos de telecomunicaciones, así como de otros servicios, prestaciones o aplicaciones, por lo que si se enmarcan dentro de la definición de telecomunicación establecida en el artículo 1°, deberán someterse a su regulación.

En este sentido, concordó con lo planteado en el proyecto de ley, en cuanto es necesario legislar para evitar que operadores interesados entorpezcan el libre acceso y tráfico a través de la red Internet; no condicionando el acceso de los usuarios de Internet, discriminando contenidos, aplicaciones o dispositivos, como asimismo, con la llamada "neutralidad de la red" que trata precisamente sobre la libertad en Internet, intentando asegurar el derecho de todo usuario de poder ver con igual facilidad el blog más pequeño así como la más cara y moderna página web de una gran empresa, además de utilizar los servicios y aplicaciones más convenientes, pudiendo obtener el máximo de provecho de los recursos de la misma. Concordó, del mismo modo, que la neutralidad en la red es el nuevo principio que guía la lucha por la preservación de la libertad y apertura de Internet; y con que la "neutralidad en la red" asegura a todos los usuarios el acceso libre de contenidos o ejecutar aplicaciones o utilizar los dispositivos de su elección.

Sin embargo, agregó, el principio de neutralidad de la red debe aplicarse de una forma que priorice otras necesidades y derechos, como son la seguridad en la red así como la protección de la privacidad de los usuarios, entregando a los operadores de acceso la facultad de adoptar las medidas necesarias para estos fines y, siempre que ello no redunde finalmente en que éstos realicen acciones destinadas a gestionar tráfico para su propia conveniencia o con fines anticompetitivos.

Sobre la base de lo expuesto sostuvo que resulta posible distinguir las prácticas de los ISP que obedecen a acciones que tienen por resultado proteger y lograr seguridad en la red, con otras acciones destinadas a gestionar tráficos para su propia conveniencia. Por ejemplo, con respecto a lo primero, hay puertos que se bloquean por razones técnicas (protección de la privacidad de los usuarios respecto al acceso a sus archivos, protección contra virus incluidos en diversas formas con el contenido de la información recibida por el usuario, etc.) y también se realizan medidas de gestión de tráfico y de administración de red con el objeto de controlar el correo basura (spam), dar seguridad a los equipos de usuarios e ISPs y evitar el fraude. Las posibilidades en este campo son numerosas. Es por ello, que el Ejecutivo estima mejor dejar para un reglamento el detalle de las especificaciones a que se refiere el proyecto.

Al respecto, puso a disposición de la Comisión una propuesta de texto alternativo al proyecto original que, manteniendo y respetando las ideas y contenidos originales, lo inserta en la legislación del ramo de las telecomunicaciones y, además, permite que la regulación de la protección de los derechos de los usuarios se regule por la vía reglamentaria, cuestión que permitirá, entre otras cosas, la necesaria flexibilidad normativa que requiere el mundo de la informática y sus aplicaciones.

La Comisión, además, recibió la opinión de don **Alberto Mordojovich Soto**, Gerente General de Voissnet S.A., quien señaló que no se trata de un tema teórico, sino que se trata de una situación real con casos concretos en Chile, en los que se ha observado bloqueos y actitudes que violan el principio de la neutralidad en la red.

Si se entiende que los paquetes o conjuntos de datos que circulan por la red poseen la misma prioridad para transitar por la misma, ello no es respetado en Chile, por algunas empresas proveedoras de acceso a Internet, cuestión que afectó, entre otras, a la empresa Voissnet –de telefonía por Internet-, pues se encontró que al intentar instalar el sistema a sus clientes ello resultaba imposible puesto que los modem de las empresas proveedoras de Internet tenían bloqueados los puertos lógicos por donde circula la voz.

En su opinión, la Internet es una red universal, como la vía pública, la que a pesar de sus características virtuales, todos tienen derecho a su uso, y de crear y transitar por ella. Insistió en el hecho de aclarar que no se trata de reclamar un acceso gratuito a Internet, el problema se da cuando ya se pagó por acceder, y el usuario encuentra restricciones impuestas por el proveedor, y eso es lo que está en juego con la neutralidad en Internet, la libertad de dirigirse con libertad a los destinos virtuales que el navegante estime.

La Comisión recibió, además, a don **José Huerta Estrada**, miembro de la Organización Neutralidad Sí!, quien señaló pertenece al sector de los consumidores, y coincidir con la propuesta del proyecto de ley, en cuanto es un tema con presencia en el país, con fallos de tribunales, y que afecta día a día a los usuarios de Internet, y que implica que los proveedores de Internet publicitan ciertas características de su producto, el que a la hora de entregarse no responde a ellas, cuestión poco debatida por el escaso conocimiento técnico del usuario nacional.

Por su parte, los señores **Diputados** integrantes de esta Comisión compartieron unánimemente los fundamentos y contenidos del proyecto en Informe manifestando su parecer conforme con la iniciativa legal que se propone.

Asimismo, manifestaron especial interés en que la iniciativa en debate quedara incorporada a la Ley General de Telecomunicaciones, por tratarse de una materia propia del ámbito de competencia señalado en el artículo 1° de dicho cuerpo legal.

Además, concitó particular atención el debate respecto de ir adecuando nuestra legislación al uso cada día más masivo de la red Internet, por parte de la población, cuestión que implica un desafío a las autoridades administrativas, pero también un llamado al Poder Legislativo a recoger adecuada y oportunamente dicha demanda de nuevas y mejores regulaciones.

VII.- SINTESIS DE LAS OPINIONES DISIDENTES AL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACION EN GENERAL.

No hubo en vuestra Comisión opiniones disidentes al acuerdo adoptado en la votación en general.

VIII.- DISCUSION PARTICULAR.

Vuestra Comisión, en su sesión ordinaria celebrada el miércoles 11 de mayo de 2005, sometió a discusión particular el proyecto adoptándose los siguientes acuerdos:

-- Indicación de los Diputados señores Araya; Arenas; Egaña; Enríquez-Ominami; Martínez; Moreira y Sunico, para sustituir el artículo único del proyecto por el siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Agregase los siguientes artículos 7A y 7B a la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones:

"Artículo 7A.- En particular, respecto de los usuarios de Internet, la protección de sus derechos deberá tomar en especial consideración el cumplimiento a su respecto de las siguientes obligaciones de los suministradores de acceso a los proveedores de acceso a Internet y también de estos últimos; entendiéndose por tales, toda persona natural o jurídica que preste servicios onerosos de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet:

a) No podrán bloquear, interferir, discriminar o entorpecer en cualquier forma la capacidad de cualquier usuario de Internet para acceder, utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legítimo a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso realizado a través de la red. De la misma forma, no podrán realizar ninguna actividad que restrinja la libertad de los usuarios para el uso de los contenidos o servicios dispuestos en Internet.

En todo caso, los suministradores y proveedores de acceso a Internet deberán tomar las medidas necesarias para garantizar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones destinadas a gestionar tráficos con fines anticompetitivos. Asimismo, sólo podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicio, a pedido expreso del usuario.

Un reglamento establecerá las prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos o servicios que se presten a través de Internet.

b) Entregar por escrito a sus usuarios, toda la información relativa a las características del acceso a Internet contratado, su velocidad,

calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio. Esta información deberá ser entregada obligatoriamente por el suministrador o por el proveedor de Acceso, según corresponda, a sus clientes en el momento previo a la contratación del servicio y, además, en cualquier momento en el cual los clientes lo soliciten durante la vigencia del contrato. El reglamento establecerá la forma y contenido específico de esta información.

c) Ofrecer directamente a cada usuario un servicio de acceso al proveedor de acceso a Internet o de acceso a Internet, según corresponda, que no distinga contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen del mismo o de la propiedad de éstos. El suministrador o proveedor deberá garantizar, en forma igualitaria, el acceso a todo tipo de contenidos, servicios o aplicaciones disponibles en la red, en virtud del contrato vigente con los usuarios.

d) Ofrecer servicios de controles parentales para contenidos que atenten contra la ley, la moral o las buenas costumbres, siempre y cuando el usuario reciba información por adelantado y de manera clara y precisa respecto del alcance de tales servicios.”

"Artículo 7B: Para la protección de los derechos de los usuarios de Internet, el Ministerio y la Subsecretaría podrán emplear todos los mecanismos que actualmente les franquea esta ley y su normativa complementaria. En particular, el mecanismo contemplado en el artículo 28 bis.”

-- *Puesta en votación la indicación fue aprobada por seis votos a favor.*

-- Indicación de los Diputados señores Araya; Arenas;

Egaña; Enríquez-Ominami; Martínez; Moreira y Sunico, para incorporar un artículo transitorio al proyecto, del siguiente tenor:

“ARTÍCULO TRANSITORIO.- El reglamento a que hace referencia el artículo 7ª que se incorpora a la ley N° 18.168, se publicará dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la presente ley.”

-- *Puesta en votación la indicación fue aprobada por seis votos a favor.*

IX.- ARTICULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES POR LA COMISION.

No hubo, con ocasión del debate habido en la discusión en particular del proyecto, artículos o indicaciones rechazadas o declaradas inadmisibles por la Comisión.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que os dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Ciencia y Tecnología os recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Agregase los siguientes artículos 7A y 7B a la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones:

"Artículo 7A.- En particular, respecto de los usuarios de Internet, la protección de sus derechos deberá tomar en especial consideración el cumplimiento a su respecto de las siguientes obligaciones de los suministradores de acceso a los proveedores de acceso a Internet y también de estos últimos; entendiéndose por tales, toda persona natural o jurídica que preste servicios onerosos de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet:

a) No podrán bloquear, interferir, discriminar o entorpecer en cualquier forma la capacidad de cualquier usuario de Internet para acceder, utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legítimo a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso realizado a través de la red. De la misma forma, no podrán realizar ninguna actividad que restrinja la libertad de los usuarios para el uso de los contenidos o servicios dispuestos en Internet.

En todo caso, los suministradores y proveedores de acceso a Internet deberán tomar las medidas necesarias para garantizar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones destinadas a gestionar tráficos con fines anticompetitivos. Asimismo, sólo podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicio, a pedido expreso del usuario.

Un reglamento establecerá las prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos o servicios que se presten a través de Internet.

b) Entregar por escrito a sus usuarios, toda la información relativa a las características del acceso a Internet contratado, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio. Esta

información deberá ser entregada obligatoriamente por el suministrador o por el proveedor de Acceso, según corresponda, a sus clientes en el momento previo a la contratación del servicio y, además, en cualquier momento en el cual los clientes lo soliciten durante la vigencia del contrato. El reglamento establecerá la forma y contenido específico de esta información.

c) Ofrecer directamente a cada usuario un servicio de acceso al proveedor de acceso a Internet o de acceso a Internet, según corresponda, que no distinga contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen del mismo o de la propiedad de éstos. El suministrador o proveedor deberá garantizar, en forma igualitaria, el acceso a todo tipo de contenidos, servicios o aplicaciones disponibles en la red, en virtud del contrato vigente con los usuarios.

d) Ofrecer servicios de controles parentales para contenidos que atenten contra la ley, la moral o las buenas costumbres, siempre y cuando el usuario reciba información por adelantado y de manera clara y precisa respecto del alcance de tales servicios.”

"Artículo 7B: Para la protección de los derechos de los usuarios de Internet, el Ministerio y la Subsecretaría podrán emplear todos los mecanismos que actualmente les franquea esta ley y su normativa complementaria. En particular, el mecanismo contemplado en el artículo 28 bis.”

“ARTÍCULO TRANSITORIO.- El reglamento a que hace referencia el artículo 7ª que se incorpora a la ley N° 18.168, se publicará dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la presente ley.”

**SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE A DON
ANDRÉS EGAÑA RESPALDIZA.**

SALA DE LA COMISION, a 12 de septiembre de 2007.

Acordado en sesiones de fecha 11 de julio, 5 y 12 de septiembre del año en curso, con asistencia de los señores Diputados Araya; Bertolino; Egaña; Enríquez-Ominami; Farías; Martínez; Moreira; Paya, y Sunico.

Asistió, asimismo, a dichas sesiones el Diputado señor Arenas.

Pedro N. Muga Ramírez
Abogado Secretario de la Comisión