INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece la meta todo Chile a llamada local.

BOLETINES Nos 8.787-19 y 8.790-15, refundidos.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros acerca del proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, enunciado en el rubro, originado en las siguientes Mociones refundidas:

1.- Moción de los Honorables Diputados señores Alberto Robles, Germán Becker, Juan Luis Castro, Ramón Farías, Gustavo Hasbún, Juan Carlos Latorre, Iván Moreira, Víctor Torres, Ignacio Urrutia y Enrique Van Rysselberghe, que establece la meta todo Chile a llamada local, (Boletín N° 8787-19).

2.- Moción de las Diputadas señoras María José Hoffmann, Andrea Molina, Marcela Sabat y de los Diputados señores René Manuel García, Gustavo Hasbún, Juan Carlos Latorre e Ignacio Urrutia, que modifica la Ley General de Telecomunicaciones, para terminar con la larga distancia nacional y hacer convergentes los cargos de acceso del servicio público telefónico, (Boletín N° 8.790-15).

- - - - - - - -

Dejamos constancia que esta iniciativa legal se discutió sólo en general, en conformidad a lo dispuesto en el inciso sexto del artículo 36, del Reglamento del Senado.

- - - - - - - -

A la sesión en que vuestra Comisión analizó esta iniciativa legal asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Kuschel.

Además, durante la discusión de este proyecto de ley vuestra Comisión contó con la colaboración y participación del Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Jorge Atton; de la Jefa de Gabinete del Subsecretario de Telecomunicaciones, señora Daniela González y de la Asesora Legislativa del Subsecretario de Telecomunicaciones, señora Pamela Barros.

- - - - - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Modificar la Ley General de Telecomunicaciones, para constituir el país en una zona primaria y terminar con la larga distancia nacional en todo el territorio de la república.

ANTECEDENTES JURÍDICOS.

Tienen incidencia, en este proyecto de ley, las siguientes normas jurídicas:

1.- Ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones, de 2 de octubre de 1982.

Artículos 3º, 24 bis, 26 y 29.

2.- Ley Nº 19.302, de 10 de marzo de 1994, que introduce modificaciones que indica en la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones.

Artículo 4º transitorio.

3.- Ley Nº 20.478, de 10 de diciembre de 2010, sobre recuperación y continuidad en condiciones críticas y de emergencia del sistema público de telecomunicaciones.

4.- Ley Nº 20.599, de 11 de junio de 2012, que regula la instalación de antenas emisoras y transmisoras de servicios de telecomunicaciones.

5.- Ley Nº 20.453, de 26 de agosto de 2010, que consagra el principio de neutralidad en la red para los

consumidores y usuarios de internet.

6.- Ley Nº 20.471, de 10 de diciembre de 2010, que crea organismo implementador para la portabilidad numérica.

7.- Ley Nº 20.476, de 10 de diciembre de 2010, establece que a cada región administrativa, corresponda una zona primaria del servicio público telefónico local.

ANTECEDENTES DE HECHO

Según expresa la Moción, que establece la meta todo Chile a llamada local (Boletín Nº 8.787-19), la evolución tecnológica constituye una constante en la industria de las telecomunicaciones. En particular, la convergencia de redes y servicios permite el uso de diferentes tecnologías en una misma plataforma y el uso de terminales multiservicios a los cuales se ha trasladado la inteligencia que estaba contenida en una sola red. Lo anterior ha hecho necesario adaptar la actual regulación a los nuevos paradigmas que se imponen en el sector de modo que el fenómeno de la convergencia, se vea reflejado en la normativa y se traduzca en un aumento de la competencia.

Durante los últimos años, y como parte de un proceso de adaptación de la regulación, la Subsecretaría de Telecomunicaciones ha venido impulsando un cambio en el modelo sectorial, con el objeto de promover la competencia por servicios, sin prescindir de la competencia por redes. En este contexto, el presente proyecto no constituye sino un paso más y natural en el camino hacia un modelo en el que una determinada infraestructura puede soportar una diversidad de servicios, beneficiando a los usuarios con el mayor uso de éstos.

En particular, dentro de los avances en materias regulatorias orientados a modernizar el sector de las telecomunicaciones en Chile, se encuentran diversas iniciativas de orden legal aprobadas por este Honorable Congreso, muchas de las cuales posteriormente han sido desarrolladas mediante normativa reglamentaria. Así, mediante la ley N° 20.478 de 2010, sobre Recuperación y Continuidad en Condiciones Críticas y de Emergencia del Sistema Público de Telecomunicaciones, se incorporó en la normativa la figura del concesionario de infraestructura, que persigue generar los incentivos adecuados para el desarrollo de un modelo donde se separe la infraestructura física de los servicios; en tanto, la ley N° 20.599 de 2012, que regula la Instalación de Antenas Emisoras y Transmisoras de Servicios de Telecomunicaciones, dispuso un nuevo sistema para la instalación de torres y soportes de antenas, que busca incentivar la compartición de las mismas (colocalización); por su parte, la ley N° 20.453 de 2010, consagra el Principio de Neutralidad en la Red para los Consumidores

y Usuarios de Internet, dándose reconocimiento legal al concepto de Internet y generándose un conjunto de obligaciones para los ISP (Proveedores de Acceso a Internet) en cuanto a informar correctamente a sus usuarios respecto de sus planes; adicionalmente se dictó la ley N°20.471, de 2010, que crea Organismo Implementador para la Portabilidad Numérica, que estableció la obligación de implementación de ésta. Como resultado de lo anterior, se inició la portabilidad para la telefonía local en diciembre de 2011 y para la telefonía móvil en enero de 2012, consiguiendo con ambos hitos que suscriptores y usuarios de estos servicios puedan cambiar de compañía sin perder su número telefónico. Respecto al tema de la larga distancia, la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, establece que son aquellas comunicaciones que exceden una zona primaria determinada. A raíz de esta definición existían ciertas confusiones territoriales para los usuarios, ya que en algunos casos, ni siquiera las provincias incluidas en una zona primaria correspondían a la misma Región Administrativa. Para solucionar la problemática anterior, en el año 2010 se publicó la ley N° 20.476 que modificó la ley N° 19.302, que definió las trece zonas primarias que dividen el país, y determinó que a partir del primer día del trigésimo séptimo mes de vigencia de dicha norma, previo pronunciamiento favorable del Tribunal de la Libre Competencia, el país se constituiría en una zona primaria, con lo cual se eliminaría la larga distancia nacional.

En la línea de la convergencia, el primer hito que da cuenta del inicio de las modificaciones regulatorias en pro de adaptarse a dichos nuevos paradigmas son las modificaciones normativas realizadas a partir del año 2010 que han permitido el uso de frecuencias inicialmente asociadas a servicios móviles, para proveer servicios locales, y viceversa. Por último, es preciso señalar que actualmente se encuentra en proceso la homologación de la numeración de la telefonía local, móvil y del servicio de voz sobre Internet a 9 dígitos, que inició su implementación gradual durante el segundo semestre del año 2012, y se espera su finalización este año 2013, consiguiendo de esta forma, que todas las redes telefónicas tengan el mismo largo de numeración, lo cual permitirá la ejecución total de la portabilidad entre redes independiente de la zona geográfica.

Pese a los avances, un tema regulatorio pendiente en este sector, se refería a la diferenciación de precios en las llamadas según red de origen y destino (on net/off net), dificultando la toma de decisiones del usuario al no poder identificar las redes de destino de sus llamadas e incluso restringiéndolas hacia ciertas redes, lo cual, se vería acentuado con la aplicación total de la portabilidad entre redes. Además, dicha diferenciación es una distorsión de mercado que va en desmedro de la competencia ya que disminuye la capacidad de los entrantes de desafiar a los incumbentes dado que se produce un efecto de comunidad en el sentido de que los usuarios se ven compelidos a permanecer en las compañías establecidas porque pueden optar por tarifas on net (dentro de la red) más beneficiosas, lo cual en el equilibrio final afecta la competencia, por ende, los

precios y, finalmente, el bienestar de los usuarios. Cabe mencionar que Chile presenta los cargos de acceso móvil más altos de la OECD –sólo superado por Irlanda- y los más altos de la región –sólo superado por Brasil-, alcanzando en promedio un valor por sobre los $70 por minuto, valor que es reflejado en las tarifas y traspasado al usuario final. Este argumento ha sido ampliamente utilizado por los operadores de telefonía para discriminar llamadas según red de origen y destino.

Todo lo anterior fue fundamental para que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), en Instrucciones de Carácter General N°212012, según Rol NC N° 386-10, reconoció la problemática recién mencionada –señalando que dicha diferenciación de precios produce *"efectos perniciosos para la libre competencia y para la eficiencia económica"- e* instruyó que a partir del inicio de vigencia de los nuevos decretos tarifarios para las concesionarias de telefonía móvil, es decir, enero de 2014, los planes que se comercialicen no podrán contener tarifas diferentes para las llamadas on net y off net. Dentro del análisis detrás de esta medida, se mencionan reparos respecto a la capacidad de los cargos de acceso actuales para representar correctamente los costos de terminación de las llamadas, señalando como una de las razones de eso es que se ha realizado la tarificación de los cargos de acceso a costo medio y no marginal. En este orden de ideas se menciona la Resolución N° 389 de la Comisión Resolutiva que ordenó la fijación de las tarifas de cargo de acceso a "costo directo" y las dificultades que se han generado en aplicarlo, debido a una falta de metodología clara para esto. Luego, por todo lo recién mencionado se hace absolutamente necesario un cambio en los procesos de fijación tarifaria, de modo que la metodología y el procedimiento se haga cargo de los cambios tecnológicos experimentados por el mercado, en particular la convergencia y del cambio en las estructuras de costos de la industria, y al mismo tiempo, se opere en el sentido de lo instruido por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, lo cual finalmente redundará en una disminución relevante de tarifas y un proceso consistente de eliminación de la diferenciación de precios comentada.

Por otra parte, como quedó establecido en el Informe N° 212009 del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, y como lo demuestran los informes estadísticos de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la telefonía de larga distancia es un mercado competitivo y maduro. La realidad actual del mercado de telefonía local, a nivel nacional nos indica que Telefónica Chile S.A. presenta el 55% de las líneas en servicio, observándose, en los últimos años, una tendencia a la baja en su participación en este mercado. Asimismo, otras empresas aumentaron su participación como VTR y el Grupo Claro alcanzando un 19.5% y un 6.7%, respectivamente, mientras que el resto del mercado se mantuvo relativamente estable. Continuando con el mercado de la telefonía local, cabe destacar que 2 empresas del sector, Claro y Entel, han abierto ofertas comerciales que incluyen la entrega del servicio de telefonía local

inalámbrica, aumentando el nivel de cobertura y oferta en zonas rurales o donde la oferta de este servicio era menor, de manera que este servicio alcance la cobertura nacional esperada.

A mayor abundamiento, al considerar la tendencia de tráfico presentada durante los últimos años, se observa una disminución importante en la telefonía local y la larga distancia acompañada de un aumento de la telefonía móvil, quedando de manifiesto que una de las razones que explica lo anterior, es la sustitución entre tales servicios.

Entre los años 2010 y el 2011, los tráficos de telefonía local y larga distancia nacional, disminuyeron un 9% y un 12%, respectivamente, mientras que en ese mismo periodo el tráfico móvil aumentó un 18%, a pesar que este último servicio tiene asociados mayores costos para el usuario respecto a los otros. Es decir, a estas alturas es claro que la voz móvil ha impuesto competencia al mundo local-larga distancia, más aún, la competencia se está comenzando a dar más bien por el servicio de voz, independiente de la plataforma por la cual se dé dicho servicio.

En lo que se refiere a la estructura de costos presentada por los operadores, la evolución tecnológica experimentada por las redes, explicada en parte, por la introducción de enlaces IP, tanto para voz como para datos, ha hecho que la distancia entre usuarios sea cada vez menos relevante en relación a la estructura de costos de la llamada, es así como han aparecido una serie de sustitutos que le permiten a los usuarios comunicarse entre "largas distancias" por precios mucho más baratos e incluso en algunos casos gratis, ejemplo de ello es Skype, WhatsApp, Viber, etc. Por tanto, desde dicho punto de vista ya no se justifica la mantención de la larga distancia nacional, más aún, parece económicamente absurdo que en muchos casos los precios de las llamadas de larga distancia sean ampliamente superiores a los sustitutos de éstas.

En resumen, atendido el proceso de convergencia tecnológica, la portabilidad total, la sustitución entre servicios y la actual estructura de costos de los operadores, el fenómeno de competencia por el servicio, independiente de la plataforma, está en franca masificación, es decir, en un futuro cercano, lo importante será la voz y no la red por donde ella transite, más aún, lo importante será "comunicarse"; este hecho también es reconocido por el TDLC en sus Instrucciones de Carácter General N°2/2012, ya citado anteriormente, donde señala: *"actualmente no es posible asociar algún servicio a una red o tipo de red determinada, distinguir un servicio de una aplicación sobre internet ni tampoco delimitar estáticamente los atributos o propiedades de los servicios de telecomunicaciones frente a la satisfacción de necesidades de los usuarios, de modo que, producto de la convergencia, es posible dar por superada la definición de mercados separados de voz, datos e imágenes,...".* En este escenario, que generará una competencia total entre todos los actores de la industria, abandonando el

antiguo modelo de competencia diferenciada por mercados fijo y móvil, lo cual finalmente redundará en menores precios y por consiguiente mayor bienestar social, por cierto que ya no se justifica la subsistencia del servicio de larga distancia nacional. En esta misma línea, a lo anterior deben sumarse, modificaciones que permitan dar mayor nitidez a la actualización del proceso de fijación tarifaría en cuanto a hacerse cargo de la convergencia y cambio en la estructura de costos -que reconozca una disminución en la relación entre los cargos de acceso fijo y móvil- que finalmente redunde en una disminución de tarifas y consolide el proceso de eliminación de la discriminación de tarifas on net/off net. El proyecto es una apuesta a impulsar este nuevo escenario, con la finalidad de tender a que los usuarios dispongan de la posibilidad de realizar llamadas a lo largo del territorio nacional al costo de una llamada local, y más aún, que las tarifas móviles bajen de manera relevante y, para así, finalmente, lograr que los usuarios se comuniquen dentro del país sin importar la plataforma o red a través de la cual lo hagan. Lo anterior lleva consigo además una serie de mejoras en el sentido que simplifica la oferta para los usuarios, la forma de hacer las llamadas y aumenta la transparencia en el mercado.

Por su parte, la Moción que modifica la Ley General de Telecomunicaciones, para terminar con la larga distancia nacional y hacer convergentes los cargos de acceso del servicio público telefónico (Boletín Nº 8.790-15), señala que la ley N° 20.476 que modificó la ley N° 19.302 redujo de 25 a 13 las zonas primarias en que se divide el país a efectos de la larga distancia nacional. Además, dispuso que a partir del primer día del trigésimo séptimo mes de vigencia de dicha norma, previo pronunciamiento favorable del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, el país se constituiría en una zona primaria, con lo cual se eliminaría la larga distancia nacional.

Dicha ley fue producto de la fusión de diversas iniciativas parlamentarias, a saber:

1.- Boletín N°5552-15 de los Diputados señores Espinoza; Hales; Latorre; Monckeberg, don Cristián; Sabag y Uriarte, y de los ex Diputados señores Bustos, Enríquez- Ominami, Fomi y Venegas, que establece que cada región administrativa corresponda a una zona primaria del servicio público telefónico local.

2.- Boletín N°5919-15 de los Diputados señores Meza; Espinosa y Robles, y de los ex Diputados señores Quintana y Venegas, que establece que todo el territorio nacional corresponda a una zona primaria del servicio público telefónico local.

3.- Boletín N° 6270-19 de los Diputados señores Barros; Bauer; Eluchans; Hernández; Norambuena; Recondo; Urrutia y Von Mülenbrock, y de los ex Diputados señores Alvarado y Fomi, que modifica el

artículo 4° transitorio de la ley N°19.302, sobre servicio público telefónico, en el sentido de fusionar las Zonas Primarias de Valparaíso, Los Andes, Quillota y San Antonio, en una sola.

4.- Boletín N°6304-19 de las Diputadas señoras Marisol Turres y Marta Isasi y de los Diputados señores Arenas; Bauer; Estay; García-Huidobro; Hernández y Lobos, y de los ex Diputados señores Alvarado y Fomi, que modifica el artículo 4° transitorio de la ley N°19.302, sobre servicio público telefónico, en el sentido de fusionar las Zonas Primarias de Valdivia, Osomo y Puerto Montt, en una sola.

5.- Boletín N°6936-15 de las señoras Diputadas María José Hoffmann; Marta Isasi y Andrea Molina, y de los señores Diputados Calderón; Eluchans; Hernández; Lobos; Melero; Morales y Vallespín, que modifica la ley N° 19.302 General de Telecomunicaciones, estableciendo macro zonas telefónicas en el país.

La ley antes citada tuvo como diagnóstico compartido que la tecnología actual no justifica la diferencia entre llamada local y llamada de larga distancia, dado la entrada al mercado de la telefonía sobre Protocolo de Internet (IP). En efecto, hoy en día la llamada tiene el mismo costo para el emisor, independientemente del lugar en que se encuentre el receptor. No obstante lo anterior, la ley dispuso que a efectos de constituir el país en una sola zona primaria se consultara previamente al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, a efectos de verificar si estaban dadas las condiciones de competencia en la telefonía fija en todo el país.

Sin embargo, en el tiempo transcurrido entre la aprobación de la ley Nº 20.476, las condiciones de competencia en el mercado de las telecomunicaciones y especialmente en el servicio de telefonía ha experimentado un fuerte impulso, dadas otras importantes modificaciones legales como la ley N°20.471 de 2010, que crea Organismo Administrador para la Implementación de la Portabilidad Numérica; la ley N° 20.478 de 2010, Sobre Recuperación y Continuidad en Condiciones Críticas y de Emergencia del Sistema Público de Telecomunicaciones que introdujo un nuevo tipo de concesionario de servicio intermedio que únicamente provee infraestructura física; la ley N° 20.453 de 2010, que Consagra el Principio de Neutralidad en la Red para los Consumidores y Usuarios de Internet. Además de lo anterior, se licitó el uso de la banda 2.600 Mhz que permitirá otorgar servicios de transmisión de datos de cuarta generación, ingresaron al mercado móvil varios nuevos actores pasando de 3 a 8 actores en el mercado, se dictó la norma de desbloqueo de equipos celulares y se modificaron los contratos de las empresas de telefonía para eliminar de esta manera condiciones de amarre que limitaban el cambio de compañía por parte de los usuarios.

Estos elementos permiten estimar que es posible materializar la eliminación de la larga distancia sin necesidad de requerir informe previo al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, dilatando así un cambio técnico y normativo que beneficia directamente a los consumidores.

Además de lo anterior, es de público conocimiento que recientemente el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), se pronunció respecto de las diferencias de tarifas para llamadas on net y off net –llamadas dentro o fuera de la red de la concesionaria de la que una persona es cliente- y de la paquetización de diferentes servicios por parte de una misma concesionaria. En el análisis que realiza el Tribunal, dio importantes luces acerca de otro aspecto que es relevante, modernizar el sector de las telecomunicaciones a la luz de los cambios significativos que el mercado ha experimentado dado el fenómeno de la convergencia, como son los llamados cargos de acceso.

En efecto, como explica el Tribunal en la Instrucción General sobre efectos en la Libre Competencia de la Diferenciación de Precios en los Servicios Públicos de Telefonía "Tarifas on-net/ off net" y de las ofertas conjuntas de servicios de telecomunicaciones, de fecha 18 de diciembre de 2012, "cuando una llamada termina en otra red, el dueño de la red en que se generó la llamada debe pagar al de la red en que se terminó la misma el denominado cargo de acceso. Este cargo de interconexión es determinado conforme lo señalan los artículos 30 a 30J de la ley N° 18.168 por el ente regulador cada cinco años, teóricamente en base a costos incrementales de desarrollo del servicio" (considerando décimonoveno).

Sin embargo, apunta el Tribunal que "si el cargo de acceso realmente reflejara el costo de terminación de llamadas, no habrían razones de costo para diferenciar tarifas según red de destino" (considerando vigésimo). Sin embargo, agrega el Tribunal que existen dos problemas que impiden lo anterior. El primero es la asimetría de información entre el regulador que no posee toda la información para conocer realmente los costos de una empresa eficiente y, el segundo, porque la tarificación se realiza a costo medio y no a costo marginal, en circunstancias que el cargo de acceso óptimo no debería superar el costo marginal de terminar una llamada.

Lo anteriormente señalado da cuenta de una falencia de la actual regulación que debe ser corregida en el sentido de cautelar que la determinación de los cargos de acceso será la óptima considerando especialmente el fenómeno de la convergencia presente en el mercado. En efecto, como señaló el Tribunal los avances de la tecnología en el sector de las telecomunicaciones han introducido un quiebre entre redes y servicios, pues actualmente es posible otorgar distintos servicios por las

mismas redes, o dicho de otra forma, no existe una vinculación necesaria entre la red que se utiliza y el servicio que se presta. Los consumidores experimentan esta nueva realidad día a día, pues los dispositivos inteligentes que utilizan les permiten acceder desde un único terminal a distintos servicios que antes se prestaban separadamente, siendo la transmisión de datos un servicio clave que se identifica con este servicio "convergente". Así, "en definitiva, actualmente no es posible asociar algún servicio a una red o tipo de red determinada, distinguir un servicio de una aplicación sobre internet ni tampoco delimitar estáticamente los atributos o propiedades de los servicios de telecomunicaciones frente a la satisfacción de necesidades de los usuarios, de modo que, producto de la convergencia, es posible dar por superada la definición de mercados separados de voz, datos e imágenes, sin perjuicio de existir regulaciones pendientes de adaptación que no son neutrales a esta evolución y que permanecen distinguiendo entre unos y otros servicios o prestadores (considerando cuadragésimo primero). Precisa el Tribunal que, sin embargo, aún es posible distinguir dos grandes tipos de servicios asociados a distintas redes: los servicios fijos y los servicios móviles aun cuando dicha diferenciación se irá atenuando con el tiempo, con la llegada del servicio de internet móvil de grandes capacidades.

No obstante esta evidencia, el régimen tarifado actualmente vigente mantiene una visión de redes separadas por tipo de servicio para la determinación de los costos que no es del todo consistente con la forma en que actualmente se proveen los servicios y por tanto, con los costos efectivos que enfrenta la industria para proporcionarlos, situación que debe corregirse recogiendo en la normativa pertinente la nueva situación del mercado.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley en informe, está estructurado sobre la base de tres artículos permanentes y uno transitorio, a saber:

Artículo 1º

Establece que a partir de 120 días de la entrada en vigencia de esta norma, el país se constituya en una zona primaria, adelantándose la eliminación de la larga distancia nacional en algunos casos y, además, elimina la consulta al Tribunal de la Libre Competencia.

Artículo 2º

Incorpora diversas modificaciones a la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones, con la finalidad de adecuarla a la eliminación del servicio de larga distancia nacional en todo el territorio del país.

Artículo 3°

Dispone que esta iniciativa legal comenzará a regir desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial. Con todo, las normas contenidas en ella que eliminan de la ley N° 18.168 la larga distancia nacional, comenzarán a regir una vez que el país esté constituido en una zona primaria, conforme a lo establecido en el artículo 1° de este proyecto de ley.

Artículo transitorio

Prescribe que los procesos tarifarios se adapten a la nueva fijación tarifaria a medida que sus decretos expiren y si se extendiere la vigencia con el objeto que, las nuevas tarifas comiencen a regir de forma simultánea, si concurre lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 30 I de la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones, y se encontraren vigentes los decretos tarifarios de las concesionarias a las cuales se aplicará dicho inciso, éstas se irán adecuando a la nueva fijación tarifaria a medida que sus decretos expiren. Si por el contrario, por aplicación del mismo inciso, se extendiere por parte de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento, Reconstrucción y Turismo, la vigencia de los decretos tarifarios más allá del quinquenio correspondiente con el objeto que las nuevas tarifas comiencen a regir para todas las concesionarias involucradas de manera simultánea, no resultarán aplicables las reglas sobre reliquidación.

DISCUSIÓN EN GENERAL

El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Jorge Atton, explicó que este proyecto de ley emana de dos mociones muy similares, de la Honorable Cámara de Diputados; una se tramitaba ante la Comisión de Ciencia y Tecnología, que proponía la eliminación de los cargos de acceso y la otra, ante la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, que consistía en una modificación a la ley que se aprobó por unanimidad en el año 2010, que terminó con la larga distancia en la telefonía fija en dos fases. En la primera fase, se eliminaba en 7 Regiones y la segunda fase se establecía una consulta previa al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

En el año 2010, se visualizaba que el nivel de competitividad era del 40% en el país, donde sólo operaba una compañía de teléfonos, por lo tanto, parecía muy recomendable en esa oportunidad que se hiciera una consulta previa al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

Las mociones que se refundieron contemplaban normas relativas a los cargos de acceso, sin embargo, fueron votadas en contra en la Honorable Cámara de Diputados, porque dichas normas serían aplicadas en el año 2018, porque en la actualidad, se encuentra en marcha la realización de un proceso tarifario.

Agregó que desde el año 2010 a la fecha, se han realizado diversos cambios normativos muy importantes en que se autorizó a las compañías móviles de telefonía para usar las redes inalámbricas para entregar telefonía local, con lo cual, en localidades donde sólo operaba una compañía telefónica, como es el caso de Melipilla, ahora pueden participar todas las compañías móviles que tengan redes y entregar este servicio con sus propias redes. De esta forma, en casi todo el país existe una competencia total.

En el año 2012, apareció el porte inalámbrico que ofrecían las empresas Claro y Entel, que otorgaban todos los servicios de telefonía local en forma inalámbrica, sin embargo, no se ha materializado por el tema de los cargos de acceso, puesto que en la telefonía móvil son de alrededor de $ 60 y en la telefonía local aproximadamente $ 6, con lo cual si se empiezan a entregar los servicios locales se cobrará un cargo de acceso local con las mismas redes a $ 60, por lo que se produce un problema y no se ha masificado este servicio.

Entel ha realizado ofertas en muchas localidades, pero con la misma red se va a prestar para discusiones, porque no se entenderá la razón por la cual se cobra un cargo de acceso diferente cuando el servicio se presta con la misma red.

Actualmente, están las condiciones dadas para que exista plena competencia y el fallo del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, por las llamadas “off net” y “on net” reconoció esta situación con la red 4 G, que está en despliegue en todo el país, con lo cual hay total competencia.

El Ejecutivo estima que consignar la intervención del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia implica un alto riesgo de que se judicialice esta materia y se demore entre 3 y 4 años la resolución del conflicto.

La iniciativa legal en estudio, propone que 120 días después de la entrada en vigencia de esta norma se faculte a la Subsecretaría de Telecomunicaciones para que presente un plan de implementación de la larga distancia en todo el país. El calendario de implementación será entre marzo y junio de 2014.

Se han efectuado diversos cambios en la operación del sistema de telefonía y los plazos propuestos son los adecuados.

Finalmente, reiteró la necesidad de aprobar esta iniciativa legal en los términos en que viene propuesta por la Honorable Cámara de Diputados, con excepción del artículo transitorio.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, hizo presente que en los informes de las Comisiones de la Honorable Cámara de Diputados consta que las empresas Telefónica y Entel, tienen una opinión desfavorable en relación a este proyecto de ley, por lo que consultó si ese reparo sólo se refería a los cargos de acceso.

El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Jorge Atton, respondió afirmativamente explicando que se estimó que hacer una modificación legal durante el curso de un proceso tarifario puede afectarlo. No obstante, todas las empresas de telecomunicaciones están de acuerdo con este proyecto de ley implementando el término de la larga distancia en forma gradual.

La Honorable Senadora señora Rincón consultó si el plazo contemplado en la iniciativa legal es de 120 a 180 días para establecer la zona primaria y para que la Subsecretaría de Telecomunicaciones elabore el plan.

Se explicó que esta iniciativa legal se empezará a aplicar después de transcurrido el plazo de 180 días después de publicada. En el proceso anterior, que bajó de 24 a 13 las zonas primarias, la Subsecretaría de Telecomunicaciones demoró 6 meses en la confección de los procesos técnicos que se deben elaborar en cada región.

El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Jorge Atton, precisó que de acuerdo a la Ley General de Telecomunicaciones las modificaciones en los planes técnicos fundamentales se deben realizar en 6 meses, después que se promulga la ley y se toma razón por parte de la Contraloría General de la República.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Chahuán, consultó qué sucede con las empresas de multicarrier que se constituyeron especialmente para estos efectos.

El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Jorge Atton, respondió que la larga distancia está desapareciendo y esas empresas han migrado a otras áreas de negocios, servicios complementarios y servicios de larga distancia internacional. Hay muchos

servicios que se prestan a través de tarjetas para llamadas a países vecinos como Perú, Ecuador y Colombia, como consecuencia de la gran inmigración que existe en el país.

La larga distancia tiende a desaparecer, la gran mayoría de los teléfonos fijos tienen bloqueada la opción de llamadas de larga distancia y hacia teléfonos móviles.

Este efecto en las regiones del país ha sido muy importante, principalmente en la V Región, no existe una justificación de costos para una gran diferencia de precios en una red que está prácticamente desocupada.

La importancia de esta iniciativa legal radica que un habitante de una región, como puede ser Puerto Montt o de Linares, para llamar a la ciudad de Santiago deben usar el teléfono móvil, porque el prepago cuesta $ 120 y la larga distancia fija tiene un valor de $ 5. De esta forma, se trata de un elemento de competencia muy importante.

La Honorable Senadora señora Rincón consultó la razón por la cual se dejó fuera la telefonía móvil.

Se explicó que la telefonía móvil surgió con una sola área.

Luego, la señora Senadora manifestó que en ese caso estaría de más señalarlo y sería preferible modificar la redacción de la norma porque en la forma en que se estableció parece excluida y que se aplica un sistema diferente, por lo que anunció su voto a favor de esta iniciativa legal y propuso redactar la norma en el sentido que no está excluida, informando que presentará una indicación durante la discusión en particular.

La Jefa de Gabinete del Subsecretario de Telecomunicaciones, señora Daniela González, aclaró que la última modificación es muy significativa porque la mayoría de las llamadas de larga distancia se hacen en relación a Santiago, con lo cual el impacto que se tuvo regionalmente en la eliminación de varias zonas primarias será fortalecido porque el mayor tráfico de llamadas de larga distancia es desde Santiago a las regiones o desde éstas hacia Santiago.

El Honorable Senador señor Kuschel recordó que como consecuencia de la integración internacional de las llamadas de larga distancia se creó en el año 1990 un Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones, que servía para constituir sistemas de telefonías en regiones y en lugares apartados del país, cuyos recursos provenían de la

diferencia de cargos entre las entradas y salidas de llamadas, por lo que consultó qué sucede con dicho Fondo.

Añadió que en la conexión de las zonas intermedias entre Puerto Montt y Chaitén y en la costa hacia Calbuco en Chiloé, no hay acceso y su implementación es muy cara.

El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Jorge Atton, explicó que ese Fondo en su génesis fue una forma de incentivar el crecimiento de las redes fijas y se hizo una diferencia entre los cargos internacionales de las llamadas que se recibían en Chile. Fue una forma de desarrollar las telecomunicaciones, sin embargo, esa diferencia de precios ya no existe y el Fondo recibe los recursos desde la Ley de Presupuestos de la Nación. Para los próximos tres años se contemplan recursos cercanos a US$ 60.000.000 (sesenta millones de dólares), se han realizado licitaciones y las empresas no han participado porque no es rentable.

Próximamente, con la frecuencia 4G, que es la banda 700, se van a incorporar a todas las localidades para que tengan los servicios y los colegios puedan contar con internet, con lo cual se van a ahorrar muchos recursos.

\- - - - - -

VOTACIÓN EN GENERAL

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado, con los votos de los Honorables Senadores señora Rincón y señores Bianchi y Chahuán.

\- - - - - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

A continuación se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

"**Artículo 1°**.- Sustitúyese el inciso segundo del artículo 4° transitorio de la ley N° 19.302, por el siguiente:

“A partir de los ciento veinte días de la entrada en vigencia de esta norma, y para los efectos del servicio público telefónico, excluida la telefonía móvil, el país se constituirá en una zona primaria, en la forma y progresión que la Subsecretaría de Telecomunicaciones defina mediante la correspondiente norma técnica; proceso que en todo caso deberá concluir en el plazo máximo de ciento ochenta días. Para efectos de la implementación de lo señalado en esta ley, no se considerará el plazo establecido en el inciso segundo del artículo 24 de la ley N° 18.168.”.

Artículo 2°.- Incorpóranse las siguientes modificaciones en la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones:

1) En el artículo 3°, letra e), después de las palabras “larga distancia” agrégase el vocablo “internacional”.

2) En el artículo 24 bis:

a) En el inciso primero, suprímense los vocablos “nacional e” y la coma que les precede, y después de las palabras “larga distancia”, la segunda vez que aparecen, incorpórase la palabra “internacional”.

b) En el inciso segundo, después de las palabras “larga distancia”, incorpórase el vocablo “internacional”.

c) En el inciso tercero, suprímense los vocablos “nacional o” y la coma que les precede.

d) En el inciso cuarto, después de las palabras “larga distancia”, incorpórase el vocablo “internacional”.

e) En el inciso quinto, después de las palabras “larga distancia”, incorpórase el vocablo “internacional”.

f) En el inciso sexto, después de las palabras “larga distancia”, incorpórase el vocablo “internacional”.

g) En el inciso séptimo, suprímense los vocablos “nacional e” y la coma que les precede.

h) En el inciso octavo, después de las palabras “larga distancia”, incorpórase el vocablo “internacional”.

i) En el inciso noveno, después de las palabras “larga distancia”, incorpórase el vocablo “internacional”.

j) En el inciso décimo, después de las palabras “larga distancia”, las dos veces que aparecen, incorpórase el vocablo “internacional”.

3) En el artículo 26:

a) Suprímense los incisos segundo y cuarto.

b) En el inciso tercero, después de las palabras “larga distancia”, la primera vez que aparecen, incorpórase la palabra “internacional”, y sustitúyense los vocablos “nacionales e internacionales” por la palabra “internacional”.

c) En el inciso quinto, sustitúyese la coma después de la palabra “permiso” por la letra “y”, y elimínase la expresión “y sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo de este artículo”.

d) En el inciso final sustitúyese la frase “que exceda una zona primaria” por la frase “que exceda el territorio nacional”, e intercálase entre la palabra “distancia” y la preposición “para” la palabra “internacional”.

4) En el artículo 29, inciso segundo, suprímense los vocablos “nacional e”.

Artículo 3°.- Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial. Con todo, las normas contenidas en ella que eliminan de la ley N° 18.168 la larga distancia nacional comenzarán a regir una vez que el país esté constituido en una zona primaria, conforme a lo establecido en el artículo 1°.

Artículo transitorio: Si concurre lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 30 I de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, y se encontraren vigentes decretos tarifarios de concesionarias a las cuales aplicaría dicho inciso, éstas se irán adecuando a la nueva fijación tarifaria a medida que sus decretos expiren. Si, por el contrario, por aplicación del mismo inciso, se extendiere por parte de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Turismo la vigencia de decretos tarifarios más allá del quinquenio correspondiente con el objeto que las nuevas tarifas comiencen a regir para todas las concesionarias involucradas de manera simultánea, no resultarán aplicables las reglas sobre reliquidación.”.

- - - - - - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 30 de julio de 2013, con asistencia de los Honorables Senadores señor Francisco Chahuán Chahuán (Presidente), señora Ximena Rincón González (Jorge Pizarro Soto) y señor Carlos Bianchi Chelech (Carlos Cantero Ojeda).

Sala de la Comisión, a 30 de julio de 2013.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE LA META TODO CHILE A LLAMADA LOCAL.

BOLETINES Nos 8.787-19 y 8.790-15, refundidos.

I. **OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** modificar la Ley General de Telecomunicaciones, para constituir el país en una zona primaria y terminar con la larga distancia nacional en todo el territorio de la república.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general 3x0.

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** el proyecto de ley en informe, está estructurado sobre la base de tres artículos permanentes y uno transitorio.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.

V. **URGENCIA:** no tiene**.**

VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Proyecto de ley iniciado en las siguientes mociones refundidas:

1.- Moción de los Honorables Diputados señores Alberto Robles, Germán Becker, Juan Luis Castro, Ramón Farías, Gustavo Hasbún, Juan Carlos Latorre, Iván Moreira, Víctor Torres, Ignacio Urrutia y Enrique Van Rysselberghe, que establece la meta todo Chile a llamada local, (Boletín N° 8787-19).

2.- Moción de las Diputadas señoras María José Hoffmann, Andrea Molina, Marcela Sabat y de los Diputados señores René Manuel García, Gustavo Hasbún, Juan Carlos Latorre e Ignacio Urrutia, que modifica la Ley General de Telecomunicaciones, para terminar con la larga distancia nacional y hacer convergentes los cargos de acceso del servicio público telefónico, (Boletín N° 8.790-15).

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL**: segundo.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS**: fue aprobado por 102 votos a favor.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: ingresó al Senado el 9 de julio de 2013, dándose cuenta en la sesión 40ª ordinaria, de 10 de julio de 2013, pasando a la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- Ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones, de 2 de octubre de 1982. Artículos 3º, 24 bis, 26 y 29.

2.- Ley Nº 19.302, de 10 de marzo de 1994, que introduce modificaciones que indica en la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones. Artículo 4º transitorio.

3.- Ley Nº 20.478, de 10 de diciembre de 2010, sobre recuperación y continuidad en condiciones críticas y de emergencia del sistema público de telecomunicaciones.

4.- Ley Nº 20.599, de 11 de junio de 2012, que regula la instalación de antenas emisoras y transmisoras de servicios de telecomunicaciones.

5.- Ley Nº 20.453, de 26 de agosto de 2010, que consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de internet.

6.- Ley Nº 20.471, de 10 de diciembre de 2010, que crea organismo implementador para la portabilidad numérica.

7.- Ley Nº 20.476, de 10 de diciembre de 2010, establece que a cada región administrativa, corresponda una zona primaria del servicio público telefónico local.

Valparaíso, a 30 de julio de 2013.

ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA
Abogado Secretario