Establece la "Meta todo Chile" a llamada local
Boletín 8787-19

VISTOS:

Lo dispuesto en los Artículos 1°, 19°, 63° y 65° de la Constitución Política de la República; en la ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el Reglamento de la H. Cámara de Diputados.

CONSIDERANDO:

1° Que, 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.

2° Que, 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.

3° Que, 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 H. 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.

4° Que, 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.

5° Que, 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.

6° Que, todo lo anterior fue fundamental para que el H. 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 H. 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 H. 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.

7° Que, 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

[1] En el citado informe del **TDLC** se señala: "Cuadragésimo: Que la paquetización o venta conjunta de distintos servicios de telecomunicaciones, como práctica comercial, se relaciona con fenómenos integradores de servicios de telecomunicaciones que se han producido a nivel mundial y, particularmente, con el fenómeno de la convergencia tecnológica, que se relaciona con los avances experimentados por las redes, los servicios, los terminales y las aplicaciones. Los avances tecnológicos experimentados por la industria de las telecomunicaciones rompieron, primero, con la tradicional vinculación entre redes y servicios (voz, imágenes y datos), ya que, por ejemplo, redes diseñadas originalmente para prestar un servicio, permiten prestar otros." Lo resaltado es nuestro.

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.

8° Que, en particular, entre el 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.

9° Que, 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.

10° Que, 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 TANTO:

Los diputados que suscriben vienen a someter a vuestra consideración el siguiente,

PROYECTO DE LEY

SUSTITUYE EL INCISO SEGUNDO DEL ARTICULO 4° TRANSITORIO DE LA LEY N° 19.302, MODIFICADO POR LA LEY N° 20.476, DE 2010, ELIMINA LA LARGA DISTANCIA NACIONAL, Y MODIFICA LA LEY N° 18.168, GENERAL DE TELECOMUNICACIONES.

ARTÍCULO 1°.- Sustitúyase el inciso segundo del artículo 4° transitorio, de la ley N°19.302, por el siguiente:

A partir de los 180 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.

ARTÍCULO 2°.- Modifíquese la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, en los siguientes artículos:

a) En el artículo 3° letra e), después de "larga distancia" incorpórese la palabra "internacional.

b) En el artículo 24° bis:

- En el inciso primero, suprímase ", nacional e" y después de "larga distancia" incorpórese la palabra "internacional".

- En el inciso segundo, después de "larga distancia" incorpórese **la** palabra "internacional".

- En el inciso tercero, suprímase ", nacional o".

- En el inciso cuatro, después de “larga distancia” incorpórese la palabra “internacional”.

- En el inciso quinto, después de “larga distancia” incorpórese la palabra “internacional”.

- En el inciso sexto, después de “larga distancia” incorpórese la palabra “internacional”.

- En el inciso séptimo, suprímase ", nacional e".

- En el inciso octavo, después de "larga distancia" incorpórese la palabra "internacional".

- En el inciso noveno, después de "larga distancia" incorpórese la palabra "internacional".

- En el inciso décimo, después *de* "larga distancia", las dos veces en las que aparece incorpórese la palabra "internacional".

c) En el artículo 26°:

- Suprímase el inciso segundo.

En el inciso tercero, después de "larga distancia" incorpórese la palabra "internacional" y sustitúyase la frase "nacionales e internacionales" por la palabra "internacional". Suprímase el inciso cuarto.

- En el inciso quinto, suprímase la frase "y sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo de este artículo".

- En el inciso final, sustitúyase "que exceda una zona primaria" por "que exceda el territorio nacional" e intercálese entre "distancia" y "para" la palabra internacional".

d) En el artículo 29°, inciso segundo, suprímase "nacional e".

e) En el artículo 30° A, sustitúyase "sólo los servicios sujetos a fijación tarifaria", por "servicios de telecomunicaciones" y elimínese la frase "sujetos a regulación tarifaria".

f) En el artículo 30° C:

- En el inciso primero, suprímase "concesionarias".

- En el inciso segundo, sustitúyase la frase "sujetos a regulación tarifaria" por "definidos conforme al inciso cuarto del artículo 30 I del presente Título".

g) En el artículo 30° E:

- En el inciso segundo, agréguese "De acuerdo a lo estipulado en el Artículo 30°, para el cálculo de los cargos de acceso siempre se utilizará la tarifa eficiente, sin importar la red de origen ni destino".

h) Deróguese el artículo 30°G.

1) En el inciso segundo del artículo 30°1, agréguese a continuación de "opinión" la primera vez en la que aparece, la palabra "vinculante" y sustitúyase la expresión: "resolverá en definitiva respecto de" por " aprobará".

J) En el artículo 30°J:

- En el inciso primero, sustitúyase "serán" por "podrán ser", intercálese entre "Subsecretaría de Telecomunicaciones" y "antes de los 180 días", reemplazando la coma que las separa por un punto seguido, lo siguiente:
"Mediante oficio de notificación, las concesionarias deberán informar a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, 420 días previos al vencimiento del quinquenio respectivo, su confirmación de participación en el proceso de envío del estudio antes mencionado. Tal estudio deberá ser enviado"; elimínese la frase "acompañando copia del estudio antes mencionado y otros antecedentes que considere pertinentes.";

Intercálese entre "pronunciarse sobre ellas," y "dicha Subsecretaría" la frase "mediante un informe evacuado" y sustitúyase "a través de" por la palabra "por";

Agréguese al final del inciso: "En caso que una concesionaria, de acuerdo a lo anteriormente estipulado, no participe en el proceso, los Ministerios podrán establecer como tarifas definitivas para dicha empresa aquéllas que resulten del proceso tarifario de otra concesionaria y que sean establecidas en un respectivo decreto tarifario."

- En el inciso segundo, agréguese a continuación de "informe" la palabra "vinculante" y elimínese la expresión "resolverán en definitiva y"

- Agréguese el siguiente inciso tercero, pasando el actual inciso tercero a ser inciso cuarto:

"En aquellos casos que por razones de evolución del mercado, estructura de costos y de inteligibilidad de las tarifas, exista mérito para establecer tarifas que apliquen a un determinado conjunto de concesionarias, los Ministerios podrán dictar un solo decreto que aplique a dicho conjunto de concesionarias, y el proceso de fijación tarifaria se ajustará en lo pertinente."

ARTÍCULO TRANSITORIO: Para efectos de la implementación de las modificaciones incorporadas en la presente Ley, no se considerará el plazo establecido en el inciso segundo del artículo 24° de la Ley General de Telecomunicaciones.

Si concurre lo estipulado en el inciso tercero del artículo 30°J, y se encuentran vigentes decretos tarifarios de concesionarias a las cuales aplicaría dicho inciso, se irán adecuando a la nueva fijación tarifaria a medida que sus decretos expiren.

Respecto de aquellos decretos cuya vigencia se haya extendido por sobre el quinquenio correspondiente, a causa del plan citado en el inciso siguiente, conforme al artículo 30°, no resultarán aplicables las reglas sobre reliquidación contenidas en el inciso sexto del artículo 30° J.
La Subsecretaría establecerá, mediante normativa técnica, el cronograma que especifique el plan de modificación de los procesos establecidos en la presente Ley.

La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial, debiendo ajustarse a ésta los procesos tarifarios que a dicha fecha se encontraren en curso.

En virtud de lo anterior, los Diputados abajo firmantes, vienen a suscribir el Proyecto de Ley.