

**INFORME DE LA COMISIÓN DE  
TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES,**  
recaído en el proyecto de ley, en segundo  
trámite constitucional, que consagra el  
principio de neutralidad en la red para los  
consumidores y usuarios de Internet.

**BOLETÍN Nº 4.915-19**

---

**HONORABLE SENADO:**

Vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, enunciado en el rubro, originado en Moción de los Honorables Diputados señores Gonzalo Arenas, Marcelo Díaz, Enrique Estay, Alejandro García-Huidobro, Patricio Hales, Javier Hernández, Tucapel Jiménez, José Antonio Kast, Carlos Recondo y Felipe Ward.

- - - - -

Hacemos presente que en la sesión 89ª, ordinaria, en miércoles 5 de marzo de 2008, se recabó la autorización de la Sala para que esta Comisión pudiera estudiar este proyecto de ley en general y en particular.

- - - - -

A una de las sesiones en que se consideró esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de vuestra Comisión, el Honorable Senador señor Carlos Ignacio Kuschel y el Honorable Diputado señor Gonzalo Arenas.

Durante el estudio de este proyecto de ley vuestra Comisión contó con la participación y colaboración del Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello; del Jefe de Regulación Política y Estudios de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, señor Cristián Núñez; de la Asesora Legislativa de dicha Subsecretaría, señora Vitalia Puga y del Jefe de la División Jurídica de esa Subsecretaría, señor Guillermo de la Jara.

Además, fueron especialmente invitados el Presidente de la Asociación de Proveedores de Internet ISP-API A.G., señor Rodrigo Tabja; el Presidente de la Asociación de Telefonía Móvil (ATELMO), señor Guillermo Pickering; el Abogado de Movistar de ATELMO, señor Christian Corté; el Subgerente de Regulación de Proyectos de ENTEL de ATELMO, señor Andrés Cristi; el Fiscal de Claro de ATELMO, señor Ricardo Gebauer; el Gerente General de GTD Internet de GTD Manquehue S.A, señor Miguel Moya; el Fiscal de GTD Manquehue S.A, señor Juan Pablo Marré; el Director General de Telefónica Chile, señor José Molés; el Vicepresidente de Regulación y Mayoristas de Telefónica Chile, señor Humberto Soto; el Gerente General de Voissnet S.A., señor Alberto Mordojovich Soto; el Presidente de VTR Globalcom S.A., señor Mauricio Ramos; el Vicepresidente de Estrategia de VTR Globalcom S.A., señor Juan Vásquez y la Gerente de Comunicaciones Corporativas de VTR Globalcom S.A., señora Ana Isabel Olate.

- - - - -

## **OBJETIVO DEL PROYECTO**

Garantizar a los usuarios de Internet el respeto al principio de neutralidad en la red.

## **ANTECEDENTES**

### **1.- De hecho.**

La moción que dio origen a este proyecto de ley señala que una nueva amenaza se aproxima a nivel internacional y nacional para Internet, pues nuevas tecnologías y prácticas han comenzado a entorpecer el libre acceso y tráfico a través de la red. 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.

Hoy en día el contenido de la red es de una gran innovación, pues las páginas web, los servicios y aplicaciones de la misma son exitosas o fracasan por su propio mérito, lo cual es determinado por la decisión diaria de millones de usuarios.

La llamada "Neutralidad de la Red" 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.

La neutralidad en la red es el nuevo principio que guía la lucha por la preservación de la libertad y apertura de Internet.

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 condicionamientos de ningún tipo.

La neutralidad, es la posibilidad de dirigirse con plena libertad a los destinos virtuales que el navegante estime.

La "neutralidad en la red" consiste en que ésta en sí misma (no sus extremos) transmita toda información sin mirar ni jerarquizar y tampoco priorizar, con lo cual se asegura que la red es la misma para todos.

Sin ella Internet se parecería más a un canal de cable pues los controladores de la red decidirían qué contenidos, aplicaciones o páginas se pueden ver a partir de criterios propios inconsultos y los usuarios sólo se limitarían por tanto a escoger de un menú que su ISP le quiere proporcionar, generalmente condicionado por múltiples intereses económicos de toda índole, con lo cual se pierde una de las grandes ventajas y beneficios de una red libre, guiada exclusivamente por la preferencia de los usuarios.

Es por lo anterior que resulta cada vez más necesario asegurar en forma efectiva el derecho de los usuarios de Internet a utilizar libremente las distintas aplicaciones, prestaciones y posibilidades que la red coloca a disposición del público en general, sin que se puedan imponer restricciones a dicho acceso.

En el caso de nuestro país, las redes se encuentran sumamente concentradas en la oferta de acceso a Internet Banda Ancha, toda vez que la tecnología ADSL que ofrece CTC a través de Megavía y el Cable MODEM que ofrece VTR-MI representan cerca del 94% de las conexiones a Internet por banda ancha en Chile, lo anterior les da un poder para ejercer prácticas atentatorias contra el libre acceso de todos los usuarios a la red, tales como *traffic shapping* o *bloqueo de puertos*.

Explican que el *traffic shaping*, también denominado *throttling*, consiste en medidas que adopta el proveedor de Internet, con dos finalidades:

1. Disminuir el consumo de ancho de banda en protocolos distintos al http (navegación por páginas web), es decir, transferencias de archivos por protocolos PEER to PEER (P2P) o FTP (File Transfer Protocol) limitando la utilidad del enlace por parte del usuario tan solo a la navegación por la red, 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 de la red 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 a Nortel Networks 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.

Finalmente, los autores de la moción consideraron apropiado incluir los principios y derechos que guían la "neutralidad de la red" en la Ley de Protección al Consumidor, toda vez que resulta ser la forma más efectiva para garantizar su cumplimiento, a través de las acciones que esta ley otorga precisamente a los usuarios en sus artículos 50 y siguientes.

## **2.- Jurídicos.**

La iniciativa de ley en estudio se relaciona con la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.

### ESTRUCTURA DEL PROYECTO:

El proyecto de ley se encuentra estructurado en un artículo permanente, que agrega dos artículos nuevos, signados con los números 7º A y 7º B, en la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones y en un artículo transitorio.

El **artículo 7º A**, que se agrega en la ley Nº 18.168, establece que la protección de los derechos de los usuarios de Internet, deberá tomar en especial consideración el cumplimiento 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.

El **artículo 7° B**, señala que para la protección de los derechos de los usuarios de Internet, el Ministerio y la Subsecretaría podrán emplear todas las facultades que actualmente les franquea esta ley y su normativa complementaria. En particular, el procedimiento contemplado en el artículo 28 bis.

El **artículo transitorio** indica que el reglamento a que hace referencia el artículo 7°A que se incorpora en la ley N° 18.168, se publicará dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la presente ley.

- - - - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL

Durante la discusión en general de esta iniciativa legal, la Comisión escuchó las siguientes exposiciones:

### Presentación de la Asociación de Telefonía Móvil (ATELMO)

El **Presidente de la Asociación de Telefonía Móvil (ATELMO), señor Guillermo Pickering**, inició su presentación informando que la institución que representa reúne a todos los operadores de telefonía móvil del país desde hace 10 años. En seguida, expresó que cuando se habla de la masificación de Internet, por el tema de la brecha digital debe analizarse no sólo la que se produce entre Chile y los demás países, sino que también lo que sucede al interior del país, puesto que al analizar la concentración del comercio electrónico y de la banca electrónica, se constata que esto ocurre, en general en Santiago, y también en segmentos socio económicos ABC 1 y C2. Asimismo, la diferencia de brecha digital se manifiesta en las empresas, distinguiendo para estos efectos entre grandes, pequeñas y medianas.

Por las características geográficas del país y por la forma en que se distribuye su población, la superación de la brecha digital, a través de Internet, supone no sólo el uso de las tecnologías existentes, como fibra óptica y cable, sino que también las tecnologías inalámbricas. El nivel de penetración de telefonía fija no supera el 30% en el país y la única manera de masificar los servicios de Internet es a través de una combinación, entre las redes fijas y las redes móviles, que están desarrollando.

Cuando se incorpore la tercera generación de telefonía móvil, que tiene la particularidad de que no sólo transmite voz, sino que datos a alta velocidad, se podrá cubrir el territorio nacional completo. Actualmente, se desarrolla la segunda generación y, la tercera generación, es el futuro inmediato, con lo cual dentro de los próximos años contaremos con una tecnología disponible para masificar Internet Banda Ancha de alta velocidad.

Como consecuencia de lo anterior, un proyecto de ley que se refiere a las redes reviste especial importancia para la industria y esta iniciativa legal no considera la magnitud y la complejidad técnica de las redes móviles de Internet que se construirán en el futuro. El proyecto de ley en estudio está concebido para regular las redes fijas.

Al revisar la experiencia internacional, puesto que la discusión sobre neutralidad de la red no es nueva, los países que están a la vanguardia en esta materia han adoptado una posición prudente en materia de iniciativas regulatorias. En Estados Unidos, no existen regulaciones específicas sobre esta materia, a pesar de que se han presentado 5 iniciativas en el Congreso y la última fue rechazada recientemente, lo que no significa que no existan criterios ordenadores y principios que la Federal Communication Comisión (FCC) haya establecido para orientar esta discusión. Estos principios pueden ser denunciados y objetivamente contrastados ante los tribunales de justicia, como la libertad para acceder a contenidos, para correr aplicaciones, conectar dispositivos y para obtener información del plan.

En Inglaterra, tampoco existe regulación en esta materia y el OFCOM, que es el organismo regulador, ha establecido que con las normas técnicas y los principios que regulan las relaciones de las comunicaciones de la Unión Europea es suficiente, sin perjuicio de seguir revisando y monitoreando esta actividad hacia el futuro.

En Japón, se ha debatido esta materia y no se ha adoptado ninguna decisión en espera de la evolución del proceso de convergencia y en consideración a la evolución hacia redes 100% IP.

En seguida, expresó en relación a las redes móviles que éstas presentan una naturaleza diferente con la redes fijas, se prestan mediante un recurso compartido que son las celdas, además comparte recursos con el servicio de voz utilizando la misma infraestructura de acceso, por lo tanto, es importante considerar que la capacidad que esté libre en la celda para la transmisión de datos es una variable probabilística que depende de la cantidad de usuarios conectados y de la cantidad de llamadas de voz en curso. El cliente comparte con otros usuarios que están en la misma celda. El paradigma es distinto a la Internet fija en la cual el cliente no comparte el recurso en el acceso.

Las tecnologías móviles han comenzado a entregar servicio de Internet. El avance tecnológico permite alcanzar mayores velocidades. Con las próximas redes de tercera generación las velocidades serán similares y se permitirá un mayor acceso a Internet en lugares donde hoy es imposible.

La Banda Ancha móvil no se vende por velocidad, sino que por capacidad, lo que no significa que la capacidad no aumente considerablemente por tercera generación.

En este sistema existe un recurso, que es una celda que se copa, es decir, el usuario tiene una determinada capacidad para utilizar el espacio que, probabilísticamente, le corresponde en la celda. El negocio de la telefonía móvil está estructurado sobre las capacidades disponibles, las necesidades de inversión y la proyección futura.

Para controlar lo anterior existe una norma que regula la calidad de servicio y mide cuál es la calidad por redes. Durante el año 2006 se aplicaron multas por no cumplir con la calidad de servicio, asimismo, se presentan problemas por instalación de infraestructura de redes. En la actualidad existen 13 proyectos de ley, radicados en el Congreso Nacional relativos a la instalación de antenas para telefonía móvil.

Con la tecnología actual existe una vulnerabilidad a la congestión y la prestación de los servicios de telefonía móvil se da en un ambiente de mayor competencia que en las redes fijas. En el mercado existen tres operadores de telefonía móvil que compiten abiertamente. Hay muchas ofertas, cada usuario elige el plan de acuerdo a la medida de sus requerimientos.

La administración eficiente de la red es un punto central, precisamente por los problemas de congestión que se producen cuando el tráfico aumenta más allá de la capacidad de la red para soportarlo, situación que es más notoria en las redes móviles por las razones técnicas señaladas con anterioridad, con lo cual se presenta el siguiente dilema: prima la congestión y el que se logró conectar para bajar música copa la red,



o debe establecerse una autoridad que priorice para que todos los servicios puedan seguir funcionando y los usuarios tengan los mismos derechos.

En este ámbito debe existir transparencia, sin embargo, ésta no debe confundirse con la neutralidad. En consecuencia, es importante determinar si tiene sentido que la red favorezca el tráfico de un monitor, por ejemplo de una persona que sufre un infarto y se monitorea por Internet y al mismo tiempo se está copando la celda por un usuario que está bajando música. También se podría insistir en la instalación de más antenas, sin embargo, no es fácil y son de público conocimiento las dificultades para la instalación de infraestructura y las necesidades de inversión se realizan de acuerdo a ciertos planes de negocio.

Asimismo, tiene sentido restringir el tráfico cuando es dañino, como es la transmisión de virus, gusanos y spam, por lo tanto, debe existir una administración eficiente de la red, con lo cual la innovación tecnológica se verá favorecida con una adecuada flexibilidad para la creación de los planes, aumentará la inversión en cobertura y la masificación de los servicios y accesos de todos los usuarios a través de Internet.

Los estándares con los cuales se mide a la industria móvil son comparables con otros países, lo que no significa que este servicio, que es nuevo en el mundo no puede mejorar. Hace 10 años en Chile habían menos de 1.000.000 de teléfonos móviles y actualmente, existen 13.000.000, es decir, es una revolución tecnológica disponible para todas las personas, lo que ha generado cambios.

En relación a la iniciativa legal, en debate, señalé que pareciera suponer que no existen normas a las que se pudiera recurrir para sancionar actitudes contrarias a la transparencia, abusos de parte de los prestadores y esa percepción es equivocada. La resolución 1.483, de 1999, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, que fijó el procedimiento y plazo para establecer y aceptar conexiones entre ISP, establece en su artículo 6° la obligación de permitir a los usuarios de los ISP conectados de conformidad a la presente norma el acceso a la totalidad de los contenidos que mantengan en condiciones no discriminatorias.

A su vez, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, no sólo tiene las facultades para sancionar conductas contrarias a la libre competencia, sino que recientemente con ocasión de la dictación de un fallo sobre el conflicto de voz sobre ISP se refirió expresamente a la forma en que no se podía abusar y coartar la libertad de los usuarios, es decir, el Tribunal ejerce su facultad.

Finalmente, expresó que los países que han enfrentado este tema y que tienen gran experiencia acumulada en la materia, en ninguno existe legislación sobre neutralidad de la red, la mayoría se

encuentra monitoreando la red, analizando cómo evoluciona esta tecnología. Regular una materia de esta importancia, si es que fuera necesario hacerlo, debería producirse después de un amplio debate de todos los sectores, lo cual ameritaría al menos un proceso de consulta pública, como ha sucedido con el Reglamento de voz sobre IP y después de la creación de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

La regulación debe obedecer a criterios técnicos y económicos objetivos, las prácticas de exclusión anticompetitivas han sido resguardadas a través de la ley de defensa de la libre competencia, las redes móviles son diferentes a las redes fijas puesto que utilizan un recurso limitado, que es el espectro, y se basan en el uso compartido de los recursos, por lo tanto, no pueden estar sujetas a las mismas normas de la red fija.

### **Presentación de la Asociación de Proveedores de Internet (API)**

**El Presidente de la Asociación de Proveedores de Internet, señor Rodrigo Tabja**, informó que esta Asociación representa más del 95% del mercado de acceso a Internet. Están representadas empresas como Telefónica, VTR, ENTEL, Manquehue, ISP con red e ISP, que hacen usos de redes de aquellos que las despliegan, por lo tanto, esta postura representa la posición de la industria en materia de acceso a Internet.

Respecto del desarrollo de la Banda Ancha expresó que la intervención regulatoria ha sido mínima, sin embargo, se ha garantizado un tráfico eficiente y algún grado de mayor información a los usuarios y de la misma forma se ha desarrollado en el resto del mundo. En la actualidad, se puede apreciar que existe una gran variedad de planes y empresas con diferentes velocidades y precios y ante la insatisfacción con el proveedor existe la posibilidad de cambiarse.

Las expectativas de penetración del Gobierno en esta materia en el año 2002 quedaron atrás con el crecimiento explosivo del servicio y las inversiones realizadas. Se proyectaba tener para el Bicentenario 1.000.000 de conexiones, estimación que quedó superada por la práctica. En la actualidad, existe una penetración de 23% en las viviendas y Chile es líder en América Latina. No se puede opacar el desempeño del mercado pensando que existe, una conducta o una actitud que requiera de una regulación urgente. Esta industria se está desarrollando en condiciones sanas.

Un problema diferente es establecer si los usuarios cuentan con información suficiente y siempre estarán insatisfechos

puesto que se trata de un mercado dinámico y será necesario entregar más información a los usuarios, lo que representa un gran desafío para la industria.

El proyecto de ley en estudio, pretende consagrar cinco obligaciones o prohibiciones importantes:

1.- Prohibición para los ISP (aquellos que prestan acceso a Internet) de interferir, discriminar o entorpecer de cualquier forma los contenidos, aplicaciones o servicios, salvo acciones destinadas a garantizar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red;

2.- Obliga a los ISP a proveer servicios de control parental;

3.- Obliga a proporcionar al cliente por escrito una serie de datos que le permitan identificar correctamente el servicio contratado;

4.- Obliga a garantizar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red, y

5.- Obliga a garantizar el acceso a todo tipo de contenidos, servicios o aplicaciones disponibles en la red y ofrecer un servicio que no distinga contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen del mismo o de la propiedad de éstos. Asimismo, prohíbe las actividades que restrinjan la libertad de los usuarios para el uso de los contenidos o servicios salvo expresa petición de los usuarios.

Para entender la posición de esta Asociación es necesario comprender la naturaleza de Internet, que es una red descentralizada y abierta, administrada por muchos operadores, no hay un solo responsable. La red no puede ser neutra, por su propia naturaleza, requiere intervención, de otro modo, sería un caos.

Los datos siguen diversas rutas alternativas, los ISP tienen que administrar esas rutas y de no hacerlo no se podría garantizar la calidad del servicio. Muchas veces siguen patrones estadísticos, sin embargo, siempre se requiere una intervención dinámica en la red.

Diversos entes que están conectados a la red de Internet también ejercen una forma de control del tráfico, por ejemplo, para permitir el acceso a los contenidos, ISP, Escuelas, Universidades y sitios diversos, se usan sistemas de administración de la red. Los ISP, normalmente, almacenan contenidos internacionales en servidores locales con los derechos de autor correspondiente y prestadores habilitados para

ello para permitir un acceso más rápido, lo que implica otra forma de intervención de la red, no por razones de seguridad, sino que para facilitar el acceso y descongestionar las redes, lo que se conoce con el nombre de “cacheo de contenido”.

Los productos que se venden tienen, por regla general, velocidades asimétricas, porque no se requiere que la velocidad de subida sea tan alta como la de bajada. Las personas, dentro del uso tradicional, tienden preferentemente a descargar información de Internet, más que a subir información. La mayoría de los accesos son asimétricos, lo que representa otra forma de intervenir la red.

Las medidas antispam, también son intervenciones y se producen cuando los ISP establecen un límite, que es arbitrario, y limita el número de correos que un usuario puede enviar en un día, porque de otra forma se colapsaría la red, con lo cual se produce una medida de administración eficiente. Es decir, la red necesita ser gestionada en forma permanente y no sólo por razones de seguridad.

El concepto de neutralidad, que se discute a nivel internacional, es un problema de libre competencia y no técnico en el sentido de manipular la red con algún objetivo. La preocupación que se ha presentado en el debate internacional es determinar si se produce con un fin anticompetitivo, así, ejemplificó que un proveedor de acceso a Internet podría ser a su vez un proveedor de telefonía y ese proveedor de acceso a Internet podría interesarle bloquear que una persona no hable por teléfono por Internet porque pierde ingresos por telefonía, con lo cual se produciría una conducta anticompetitiva y eso es lo que se pretende cautelar.

El proyecto de ley en estudio, sólo permite la intervención por razones de seguridad y como se ha demostrado la intervención por razones comerciales o de administración de gestión son válidas. La institucionalidad vigente cuenta con las herramientas necesarias para sancionar conductas anticompetitivas.

Otro punto interesante para entender la razón por la cual la red no puede ser neutra se debe a que la variedad de aplicaciones necesitan atributos distintos y sería ineficiente otorgarle a todas las aplicaciones los mismos atributos, con lo cual se encarecería el servicio de Internet, porque se deberían garantizar velocidades que son inútiles para ciertas aplicaciones. Si fuera necesario realizar inversiones relevantes para entregar a todos los usuarios el mismo servicio sería ineficiente y la Internet sería más cara y atentaría contra la penetración del servicio.

En relación a la discusión internacional relativa a la neutralidad, manifestó que se inició en el año 2003 con un académico de la Universidad de Columbia que insertó este concepto. De los 5 proyectos de

ley referidos a esta materia, en Estados Unidos, ninguno de ellos ha tenido éxito, han participado universidades, asociaciones reguladoras, tribunales de justicia y siempre se ha obtenido la misma conclusión por parte de la División Antimonopolio de Estados Unidos, en el sentido que no es conveniente establecer restricciones de mercado que podrían frenar en lugar de promover las inversiones e innovaciones en la Internet, generando efectos negativos, significativos tanto para la economía como los consumidores.

En el Reino Unido, el Director de Desarrollo del Regulador ha señalado que existen ventajas reales para los consumidores cuando se trata en forma diferenciada cada tipo de aplicación, de hecho la próxima ola de innovación en Internet podría girar entorno a este tipo de priorizaciones.

En Estados Unidos, la Federal Trade Comisión (FTC), sugirió en junio de 2007, que el Gobierno actúe con precaución al evaluar propuestas relativas a regular la neutralidad en la red debido a que todavía no se conocen los efectos sobre el bienestar del consumidor que tendrían tanto las posibles conductas de los ISP, como la regulación en general en el área de acceso a Internet de Banda Ancha. La ausencia de regulación, en el buen sentido, no tiene costos, pero además, puede ser particularmente difícil evitar consecuencias aun incomprensibles y donde la conducta que la regulación quiere corregir ni siquiera ha ocurrido.

En seguida, señaló que comercialmente la segmentación es conveniente porque la discriminación de precios en un sector competitivo es beneficiosa para el consumidor. La priorización de tráfico y el bloqueo de puerto, realizado con fines anticompetitivos es perjudicial para los usuarios. Sin embargo, no se puede prohibir la intervención de la red por razones comerciales y de seguridad, porque va en desmedro de los propios usuarios.

Los precios se disminuyen cuando se priorizan aplicaciones o tráfico, porque las redes se dimensionan según su uso estadístico, de otro modo, existiría capacidad ociosa y se encarecerían las tarifas. Si se limitara determinado tipo de tráfico, como sucede actualmente en Chile y en el mundo, resulta que el 10% de los usuarios consume el 90% de los recursos de la red, esto debe entenderse en el sentido de que se trata de una puerta abierta y en caso de no limitarse se consume la totalidad del servicio, con lo cual se encarecería el servicio de todos los usuarios y además si se tratare de aumentar la capacidad para intentar satisfacer la demanda sería inútil, porque el aumento de capacidad se consume en forma inmediata y no se mejorará el desempeño del servicio.

Las aplicaciones P2P, que la usan normalmente las personas para bajar música, película, compartir programas y datos, no tienen límite y consumen todo el ancho de la banda que está disponible en la

red. La administración de la red es la que permite vender tarifas planas, es decir, se descarga a una velocidad límite.

Finalmente, expresó que la posición de API se puede resumir en los siguientes planteamientos:

1.- La institucionalidad de defensa de la libre competencia y el mercado tienen la capacidad de solucionar las conductas e imperfecciones que se pretende evitar con el proyecto de ley.

2.- Se debe seguir informando a los usuarios respecto a las características de los servicios contratados. La regulación bastaría con establecerla en un reglamento, que está en elaboración por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, con lo cual no sería necesario un proyecto de ley y el medio más efectivo y viable para mantener informado a los usuarios es el propio sitio web de su proveedor.

3.- Establecer la obligación de proveer control parental, contradice el propio de neutralidad al obligar a los ISP a calificar contenido, además es una obligación que es imposible de cumplir a satisfacción de todos los padres y significaría incurrir en fuertes inversiones que se traspasarán a precio, y tratándose de una obligación que es imposible de cumplir y que no forma parte del giro no parece lógico regularlo.

4.- No se comprende el alcance del concepto de “garantizar la privacidad de los usuarios”.

5.- Resulta imposible técnicamente garantizar la protección contra virus y la seguridad de la red. Actualmente, los ISP ya realizan los mejores esfuerzos a través de altas inversiones en equipamiento y personal especializado, por otro parte, cabe tener presente que los sitios más seguros del mundo han sido vulnerados en forma reiterada, como la NASA, el Gobierno de Estados Unidos y el Gobierno de Chile.

6.- Los ISP deben mantener la flexibilidad para diferenciar el acceso a contenidos, servicios o aplicaciones disponibles en la red y para ofrecer servicios que distingan contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen del mismo o de la propiedad de éstos siempre que no sea sin fines anticompetitivos.

Si esta iniciativa legal tiende a cautelar la libre competencia, la institución que representa apoyará esa postura, sin embargo, si se pretende prohibir la gestión y la administración eficiente de la ley se opondrán.

En cuanto a la mayor disponibilidad de información para los usuarios expresó su acuerdo con dicho principio y anunció que se

realizarán los mayores esfuerzos para que los usuarios tengan la mayor información.

### **Exposición de Telefónica Chile S.A.**

**El Director General de Telefónica Chile, señor José Molés**, inició su presentación señalando que esta iniciativa legal contiene diversos aspectos positivos que es conveniente conservar. En ese sentido explicó que las normas relativas a la neutralidad de la red se instituyen en el marco de la Ley General de Telecomunicaciones, que fija por vía reglamentaria el detalle de las operaciones o prácticas necesarias para la seguridad de la red y otros fines que limitan la libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones y servicios de Internet. Además, es positivo que se informe al usuario de las características de los servicios, de modo que éste elija el servicio que mejor satisfaga sus necesidades.

En seguida, expresó que la neutralidad en la red es un tema amplio y complejo, que aún está en discusión en el mundo, por lo que se debe ser cauto en legislar sobre esta materia, no se cuenta con experiencias que ilustran sobre sus efectos, entre los cuales el desincentivo a la inversión podría ser muy perjudicial. En su opinión, sería conveniente contar con estudios del impacto de esta iniciativa legal para el desarrollo de Internet en Chile, dado que no se pueden establecer restricciones que pudieran limitar el desarrollo futuro de las redes y de Internet.

Informó que el origen del debate de neutralidad de la red es una polémica que surgió en Estados Unidos, en que grandes empresas de contenidos, como Microsoft, Google y otras, han promovido un debate en contra de los grandes operadores de cable y de telefonía que proveen redes.

Las empresas de contenido pretenden que se apruebe una ley que impida que los operadores de red cobren a los proveedores de contenidos para que éstos puedan ser vistos por el usuario.

Por otra parte, las empresas de red hacen frente a crecientes demandas de ancho de banda y de renovación de la red, sin contar con un modelo de negocio que les permita recuperar los costos e inversiones para soportar los crecientes requerimientos de Internet. De este modo, se puede concluir que este debate no obedece a razones filosóficas, ni tampoco se refiere a la protección de los usuarios.

A continuación, informó que en Estados Unidos, el Departamento de Justicia recomendó a la Federal Comisión (FCC) no regular Internet, señalando que las restricciones propuestas podían impedir, más que promover, la inversión e innovación en Internet, con efectos negativos

para la economía y los consumidores. Así, el hecho de impedir a los proveedores de banda ancha de cobrar por un servicio con prioridad podría desincentivar la implementación de mejoras de la red; contar con un nivel único de servicio podría limitar la calidad y variedad de servicios disponibles y desalentar la inversión en nuevas instalaciones y las regulaciones propuestas podrían limitar la capacidad de los proveedores de banda ancha de manejar sus redes eficientemente.

En la Unión Europea, la discusión relativa a la neutralidad de red está en estudio. La Comisión Europea realizó una consulta pública para revisión del marco regulatorio para las comunicaciones electrónicas, redes y servicios y las recomendaciones proponen no prohibir bloquear el acceso a contenidos o a aplicaciones en Internet; que el proveedor deba informar las restricciones para acceder a los contenidos y aplicaciones en Internet; poder requerir a los proveedores que publiquen información respecto de la calidad de sus servicios y facultar a la Comisión para fijar una calidad mínima de servicio.

Luego, en relación a los incentivos a la inversión en la red, manifestó que la capacidad y disponibilidad de ancho de banda son claves para el desarrollo de las tecnologías de la información. Si no existen los incentivos a la inversión en redes se corre el riesgo que no exista innovación, entendiéndose que dicho incentivo es una adecuada rentabilidad de las inversiones.

Asimismo, señaló que existe la posibilidad de que la nueva infraestructura requerida pueda financiarse en base a nuevos modelos de negocio, como sería el caso del cobro en función de la intensidad de uso que haga el usuario o proveedor de servicios, sin embargo, el proyecto de ley en estudio podría coartar la libertad de generar estos nuevos modelos de negocio.

Las posibilidades de desarrollo vitales para el país podrían verse restringidas según el alcance que se dé a ciertas disposiciones del proyecto de ley sobre neutralidad.

Finalmente, expresó que es riesgoso adoptar en Chile una legislación temprana sobre neutralidad de red, en tanto los países más avanzados aún están estudiando el tema. Chile es un país que tiene mucho que avanzar en conectividad de banda ancha. En la actualidad, alrededor del 20% de los hogares tiene banda ancha y si se pretende llegar al 50%, se requerirán inversiones cuantiosas.

Las futuras aplicaciones de Internet exigirían nuevas redes de alta velocidad, como la fibra óptica al hogar o al barrio, lo que demandará nuevas inversiones. El desarrollo de la red podría verse



afectado si la neutralidad de la red elimina una fuente de financiamiento proveniente de nuevos modelos de negocio, el que usa más, paga más.

Es indispensable establecer un equilibrio entre la protección de los que usan la banda ancha, pero que no inviertan en ella, con los incentivos para que los proveedores de red aumenten la cobertura y la velocidad del servicio.

### **Exposición de Voissnet S.A.**

**El Gerente General de Voissnet, señor Alberto Mordojovich**, señaló que desde el punto de vista de las redes, Internet es la nueva red pública, es decir, todos los servicios tradicionales de telecomunicaciones están convergiendo en esta red y se debe separar, entre lo que es público y lo privado. Existen ciertas aplicaciones que pueden requerir más calidad y beneficios, sin embargo, se deben separar las redes privadas, que las compañías de telecomunicaciones las venden, de las redes públicas en que todos tienen acceso a ellas. En ese sentido, explicó que la misma situación ocurre con las vías públicas en que todas las personas tienen acceso.

En otros países, existe mayor competencia en brindar servicios de acceso a Internet, por lo tanto, no ha sido tan necesario como en Chile establecer una normativa sobre neutralidad en Internet.

La distinción entre red pública y red privada es fundamental, hay aplicaciones, como puede ser en el futuro la telemedicina que requieran determinada calidad de servicio para lo cual deberán contratar una red privada para esos efectos.

Cuando se habla de red pública deben defenderse los derechos de los consumidores. En Internet, y en cualquier sistema de telecomunicaciones cuando se habla de redes se debe ser muy cuidadoso al definir las capas que la componen, para ello la Organización de Estándares Internacionales (OSI) ha definido un modelo bastante aceptado por los ingenieros de telecomunicaciones.

Cuando se habla de redes, normalmente se comprende la capa física que se refiere a la conexión física entre dos puntos, sea por el aire, por un par de cable o cable coaxial, en el caso de las compañías de televisión por cable. Esta es la parte que requiere mayor inversión de obras civiles en telecomunicaciones.

La segunda capa se denomina capa física, en ésta se codifica el mensaje, hay que transmitir y recibir, y cuando se unen los dos puntos anteriores con otros, estamos ante la tercera capa, donde el protocolo es más complicado porque se deben elegir rutas, esta se denomina IP, que

es un protocolo lógico que permite ver el estado de las rutas, el nivel de congestión y determina en forma inteligente el camino más disponible.

Internet es una gran malla dentro de la cual los paquetes pasan de un lado a otro por la ruta más expedita. Cuando se hace de carácter público se deben respetar los derechos del público. En seguida comparó Internet con la red eléctrica, señaló que a través del tiempo se ha determinado un mecanismo para manejar la electricidad, que es la forma más eficiente para mover energía. En toda la era industrial, la electricidad representa la manera cómo desde la generación se puede llegar a las aplicaciones, es decir, existen capas, empresas que se dedican a la generación, existen redes de transmisión de alta tensión, existe un sistema interconectado en que muchos generadores pueden competir por aportar a ese sistema interconectado central. También existen sistemas de alimentación y de ahí hacia abajo en una ciudad se enfrenta un monopolio natural, que es la compañía de distribución y como se trata de un monopolio se debe regular y fijar tarifas. Las tarifas no se fijan a nivel de las aplicaciones, sino que se fija un precio estandarizado, se regula la calidad y se sabe la potencia que se debe exigir a la compañía, porque de lo contrario, las aplicaciones no funcionarán. No obstante, no existe un monopolio en las aplicaciones, se pueden adquirir televisores, lavadoras, etc. y simplemente se conectan a la red pública y funcionan.

La Internet es lo mismo, es una gran red pública que en lugar de transmitir kilowatts/ hora transmite bits y los bits se consumirán mediante un empalme con un ISP. Desde esta misma perspectiva de servicios y aplicaciones, la telefonía es una aplicación, para lo cual se usa la red pública telefónica a través de un medio físico que es el más apropiado, el par de cobre. En el caso de la televisión por cable, también se trata de una aplicación verticalizada, televisión pagada, se utiliza el cable coaxial que es la parte física que se instala en las calles, además son públicas porque se usan las vías públicas, es decir, no se trata de negocios privados que funcionen en las compañías telefónicas, la unión entre la central telefónica y las casas requiere de un permiso, de una concesión.

El aire como red de difusión, para la radio y la televisión, era el mundo pre Internet, mundo en que se construían redes verticalmente para una aplicación definida. Cuando aparece Internet y las compañías telefónicas la vendieron como una aplicación, como un servicio más de la red, se ha asociado a Internet con la capa alta de aplicación. En un comienzo, antes de la creación de la banda ancha y dada la ubicuidad de la red telefónica era necesario conectarse a Internet pasando los datos a través de un modem por las líneas telefónicas. Sin embargo, en la actualidad, Telefónica insiste en definir a la Internet como un servicio complementario de la red telefónica.

Existen multiplicidad de mecanismos de acceso y a través de la red, capa tres, es posible conversar entre clientes conectados por par de cobre con clientes que están con cable coaxial y clientes conectados en forma inalámbrica porque se ha definido a nivel mundial un protocolo de red en IP que permite a todos interconectarse lo que otorga mayor potencialidad a las telecomunicaciones porque ya no son verticales, sino que existe una capa horizontal que une algo que antes era disgregado y otorga mayores facilidades.

Sobre la Internet se montan aplicaciones, la web, los correos electrónicos, la educación a distancia, la transmisión de datos que se puede hacer sobre la Internet a través de redes privadas virtuales, la misma televisión, con el fenómeno youtube, la telefonía con la voz sobre IP, vigilancia, radio, telemedicina y cualquier cosa que se pueda transmitir en bits es teóricamente candidata a ser transmitida y repartida por Internet.

Lo anterior, genera un marco nuevo desde el punto de vista de la competencia en que se divide el mercado en dos grandes segmentos, el primero, de acceso a Internet y el segundo de aplicaciones sobre Internet. En los países desarrollados no ha habido una regulación taxativa con respecto a la neutralidad de Internet, no es menos cierto que los ISP de Estados Unidos se han portado bien, no han bloqueado ni han interferido la neutralidad. Algunos están en contra de la neutralidad de Internet porque señalan que es una solución en busca de un problema, el problema no ha existido, salvo por pequeños casos que se han presentando y ello debido a que las empresas telefónicas de Estados Unidos cuidan su imagen y no lo han afectado.

La situación en Chile es diferente. En ese contexto relató una situación de bloqueo de puerto que afectó a su empresa de telefonía por Internet para transmitir telefonía por Internet, en el caso de las conexiones con Telefónica CTC., por lo que es necesario buscar una legislación que defienda los derechos de los consumidores y de los nuevos emprendedores porque no es el caso de Estado Unidos ni tampoco de Europa. Como consecuencia de lo anterior, reiteró que Internet no es una aplicación no está en la capa alta del modelo OCI, es infraestructura, es red, la misma red carretera que ha construido en Chile debe construirse con Internet, vía pública digital y mientras más se desarrolle existirán más posibilidades de tener educación a distancia y servicios en toda la creatividad que venga por el mercado.

Para los efectos de la importancia que tiene, por el hecho de realizar telefonía sobre Internet, televisión sobre Internet; es mucho más importante Internet que la red pública telefónica, porque se puede dar telefonía sobre Internet. La red telefónica debería desregularse porque se puede hacer telefonía por Internet, cualquiera puede entregar este servicio telefónico en forma competitiva, las barreras se presentan en las vías físicas.

En seguida, informó que a junio de 2007 hay países que han crecido más de un 200% en penetración de banda ancha, con lo cual si se realizan los cambios regulatorios necesarios se podría triplicar la banda ancha en el país en un año. Los cambios en la regulación producen de inmediato cambios en el mercado.

Los líderes de penetración por población son los países nórdicos de Europa y los países asiáticos. Por el contrario, Estados Unidos, no es un líder que se deba seguir. Ha cometido una serie de errores en su política de banca ancha porque ha fomentado lo que se ha denominado la competencia intermodal, competencia entre las compañías de televisión por cable y compañías telefónicas, con lo cual está fomentando un duopolio en que es fácil adoptar acuerdos y no es fácil llegar a los niveles de penetración y de calidad que tienen los otros países que han optado por la desagregación de las redes dominantes para generar competencia. Existe una saturación de alrededor de 30% sobre la población, calculando 3 personas por casa, es casi 100% de penetración en las familias, Chile está en un porcentaje de 6% de penetración sobre los habitantes, 1.200.000 conexiones según el último informe.

El tipo de tecnología que se usa para dar banda ancha, el ADSL o las tecnologías DSL que son las que se montan sobre pares de cobre, son claramente las dominantes a nivel mundial, es decir, las tecnologías de las telefónicas son las que más se utilizan para dar acceso a banda ancha, por sobre las compañías de cable moden y las compañías de fibra, porque el par de cobre sigue siendo la forma más barata y eficiente para entregar acceso a Internet. En Chile se da una curiosidad muy dañina, tenemos 3.500.000 de pares de cobre y 700.000 de ellos con banda ancha, por lo tanto, queda una cantidad superior a 2.000.000 que se están mal utilizando y esta falla de mercado le cuesta muy cara al país, hay recursos instalados, pares de cobre, que no se están utilizando en banda ancha.

A nivel mundial, 2/3 de las conexiones se otorgan por las tecnologías de las empresas telefónicas, lo cual es grave porque las otras compañías enfrentan serios problemas de amenazar al dominante porque simplemente el dominante siempre tendrá la posibilidad de otorgar el servicio más barato, con lo cual la situación está empantanada, no hay inversión porque está Telefónica y ésta no invierte porque no le conviene, con lo cual el país no avanza, nadie se atreverá a competir con Telefónica porque ésta con una inversión muy marginal los deja fuera de mercado, sobretodo en el caso del cable moden. Telefónica está empeñada en colocar televisión para sacar a VTR del mercado. En su opinión, el actual liderazgo latinoamericano no sería posible si no fuera por el impulso que VTR le dio a la banda ancha.

En Chile, existen alrededor de 1.200.000 conexiones, al segundo trimestre del 2007, con una tasa de crecimiento de 7% trimestral. En el contexto latinoamericano la posición chilena es positiva porque los demás países tienen situaciones de monopolio, por lo que es necesario efectuar la comparación con los países líderes.

Dentro de las 1.200.000 conexiones en Chile se nota una fuerte dominancia del ADSL y la empresa que tiene el control y el poder de mercado es Telefónica. La mitad de esas conexiones de banda ancha por velocidad de bajada tienen menos de 500 kilobits, lo que constituye una calidad claramente deficiente para los estándares internacionales. Informó que realizó un cálculo del factor de contención, de 1.200.000 conexiones de Internet de banda ancha con una conexión promedio de 0,5 megabits por segundo lo que significa que está vendido hacia los consumidores 600 yigabits por segundo. El ancho de banda internacional de Internet en Chile no supera los 30 yigabits por segundo, es decir, existe una sobreventa técnica y hay un factor de contención de 20 a 1, lo que significa que si el costo del ancho de banda internacional son US\$ 80 por megabits por segundo sólo incide en US\$ 4 por megabits por segundo a nivel del consumidor final. Estas cifras deben considerarse cuando se señala que Chile debe pagar más caro por la banda ancha porque estamos lejos del mundo, sin embargo, Australia está más lejos de Estados Unidos y paga menos por la banda ancha.

El último informe de la OSD señala que Chile tiene los costos más caros por acceso a Banda Ancha. En calidad sólo llegamos a 4,1 megabits y en Japón se ofrece un yigabits por segundo para los hogares. En términos de precios por megabits por segundo, Chile está en US\$ 26 por segundo y Japón en US\$ 0,13, debiendo considerarse que tiene costos operacionales más altos que Chile en dólares. Argentina tiene un precio que alcanza a un 3% del costo que en Chile.

En su opinión, el problema se presenta porque Telefónica está protegiendo su flujo de caja, como cualquier inversionista privado y la Internet de Banda Ancha no le conviene y está haciendo lo posible por retardar el desarrollo de Banda Ancha porque está con utilidades sobre el 50% de lo que vende.

Finalmente, explicó que sus propuestas regulatorias son muy simples. Internet es una vía pública, sin perjuicio de la existencia de redes privadas para resolver los problemas que requieren de éstas, sin embargo, como país se deben definir las normas de la vía pública en el mundo virtual. Con Internet han nacido nuevos derechos porque hay un espacio común y no se puede dejar que lo dominen los que dan el acceso a este espacio, las Compañías Telefónicas u otras. Es peligroso, desde el punto de vista político que una empresa capture al ciudadano en todas sus interrelaciones digitales porque provee el par de cobre que llega a la casa. La

Internet es una red comunitaria y todos tienen derecho a expresarse e informarse en la red, lo que trasciende más allá de los intereses económicos en juego. Hay que proteger los derechos civiles de todos los chilenos, el derecho a emprender entre ellos y a consumir.

Se necesita inversión, pero la inversión marginal que se requiere para dotar de Banda Ancha a 3.000.000 de pares es muy baja. Menos de US\$ 100 en inversión y US\$ 30 en instalación por par de cobre, por cada casa. Esto es lo que cuesta instalar los modems de Banda Ancha en los terminales de la Central Telefónica.

Estamos pagando \$35.000 mensuales por Banda Ancha de una calidad ínfima. Existe una gran falla del mercado y se ha tratado de hacer ver y es urgente de corregir. En Chile se debería pagar US\$ 20 como máximo por una conexión de Banda Ancha y si así fuera la telefonía IP puede brindar el servicio telefónico en US\$ 10 más. Actualmente, se ofrecen planes de telefonía y de Internet por \$ 25.000, ¿cuánta Banda Ancha se tendría si el precio fuera de \$ 10.000 mensuales?.

Con respecto a la densidad poblacional de Chile, señaló que es muy alta. Las ciudades tienen casas pequeñas, somos más parecidos a la realidad de Corea, Europa y Japón, más que a Estados Unidos. Uno de los problemas que se han presentado en Estados Unidos es que los suburbios son muy extensos y las distancias de las centrales telefónicas a las casas superan los 6 kilómetros con lo cual el ADSL no funciona porque no alcanza los anchos de banda que se requieren. En Chile, las distancias promedio son inferiores a 3 kilómetros, por lo tanto, el ADSL debería funcionar perfectamente. Si se llega con fibra óptica a la base de un edificio se pueden entregar anchos de banda de 100 megabits por segundo a todos los departamentos. Esa inversión no se hace porque se protegen los US\$ 500.000.000 (quinientos millones de dólares) de flujo de caja que tiene Telefónica.

En Chile existe todo lo necesario para contar con un ancho de banda como la que existe en los países desarrollados o mejor. El problema de la neutralidad de Internet no resuelve el tema, sin embargo, es necesario como consecuencia de la forma en que han actuado las Compañías en Chile, que no han respetado al consumidor y se lo ha bloqueado, a diferencia de lo que sucede en Estados Unidos en que existe un respeto mayor al consumidor, que la autoridad dicte las normas de conducta en esta nueva vía pública.

### **Exposición de GTD Manquehue**

**El Gerente General de GTD Internet de GTD Manquehue S.A, señor Miguel Moya,** manifestó que el proyecto de ley, en

informe, afectaría necesariamente la provisión de un servicio que se ha desarrollado con vigor y creatividad sin paralelo en la historia, gracias a un delicado equilibrio entre las tecnologías más avanzadas y los requerimientos de los usuarios, y del cual existe una dependencia insustituible en la sociedad contemporánea.

No obstante, comprende la intención final de legislar con el objetivo de proteger y garantizar los derechos de los usuarios de Internet y prevenir eventuales ventajas inconvenientes de alguna posición dominante en el mercado. Indicó que es necesario establecer que este tipo de situaciones no se han presentado de manera sistemática ni han inhibido el crecimiento de la red de Internet y su enorme oferta de servicios e información. En ese sentido, destacó que no se puede utilizar un caso que tuvo cierta relevancia por su difusión en los medios de prensa (Caso de Red Voiss) y que fuera conocido y resuelto por las instancias jurisdiccionales competentes en materia de libre competencia, para pretender dar solución general a un problema particular superado.

La neutralidad en la red, en términos de la iniciativa legal, en debate, sólo para identificar algunos aspectos negativos, traería consigo la necesidad de enormes inversiones no cuantificadas, la quiebra o retiro del mercado de numerosos operadores que dan transparencia al mercado, fortaleciendo la formación o concentración de monopolios o duopolios o situaciones análogas, con el consiguiente aumento de los servicios que eliminaría la posibilidad de tener acceso a Internet a los usuarios de menores recursos aumentando aún más la brecha digital de la cultura.

En resumen, imponer a Internet un conjunto de reglas y regulaciones como las que la norma en discusión pretende, traería consigo consecuencias negativas, derivadas de las siguientes consideraciones:

- Se trata de resolver un problema que aún no se presenta. Utilizar el caso Red Voiss para ejemplificar la conveniencia de esta legislación es absolutamente insuficiente, habida consideración de la complejidad del tema.

- Internet no es neutral y nunca lo ha sido, los protocolos TCP-IP y BGP no fueron diseñados bajo el criterio de neutralidad, sino que de eficiencia. Análogamente el diseño de las redes de telecomunicaciones o viales se conciben bajo el criterio de optimizar los medios desde los puntos de vista técnicos y económicos, y no dimensionadas para aceptar cualquiera demanda. En otras palabras, si se dejara la red operar por sí sola, ello no la haría "neutral".

- Una administración eficiente de la red requiere priorizar alguna data y también requiere que cierto tipo de contenidos, aplicaciones y adjuntos sean filtrados y/o bloqueados. Sin mecanismos de filtrado, por ejemplo, de spam y de ataques a las redes, eventualmente podrían afectarse éstas en tal grado, que el país o parte importante del mismo quedaría expuesto a quedar sin Internet, afectándose seriamente la economía, el debido funcionamiento de las instituciones públicas y privadas y muy fundamentalmente, la imagen del país.

- Existe una clara conveniencia para los consumidores de que cierta data sea priorizada. Los criterios de priorizar contenidos son una práctica común en una serie de industrias y ello no ha generado ningún reclamo por parte de los consumidores de dichos bienes o servicios (en la misma Internet, ciertos portales y motores de búsqueda priorizan los resultados de aquellos avisadores que pagan para que sus ofertas se desplieguen primero, las autopistas cobran por su uso, viajeros que pagan más en las aerolíneas acceden a mejores asientos, etc.).

- Nuevos contenidos y aplicaciones requieren de una administración inteligente de las redes. Una red sin administración sería una red ineficiente para todos. Existen aplicaciones clásicas como la VOIP, streaming de video para películas y telemedicina, juegos de video interactivos, descargas de archivos voluminosos por nombrar algunos ejemplos que poseen muy diversos requerimientos. Muchas de estas aplicaciones son sensibles a diferentes niveles de velocidad, jitter, simetría, capacidad y latencia por nombrar algunos de los factores presentes en la red. Por ejemplo, la videoconferencia requiere alta velocidad, baja latencia y simetría mientras que bajar archivos sólo requiere velocidad. Por otro lado, la VOIP no requiere gran ancho de banda pero es sensible a la latencia y jitter.

Lo anterior demuestra que la inteligencia de red será cada día más necesaria para entregar a cada uno de los usuarios de estas aplicaciones las mejores condiciones. Cada tipo de usuario debe tener la posibilidad de contratar los servicios más apropiados a sus necesidades.

No obstante lo expuesto, creemos firmemente que más allá de legislar, la solución a las inquietudes que puedan existir respecto de la materia pasa necesariamente por enfatizar en la entrega de una mejor y mayor información a los usuarios respecto de los servicios contratados, de forma tal que existan diversos planes orientados a priorizar según los intereses de cada cliente.

### **Exposición de VTR Globalcom S.A.**

**El Presidente de VTR Globalcom S.A., señor Mauricio Ramos,** realizó un preámbulo en orden de nomenclatura, en el



sentido de que el término de neutralidad en la red es un nombre con una carga de contenido, por un lado muy específica y por otro lado muy ambigua.

Muy específica en el sentido de que el uso de la palabra neutralidad supone una connotación muy positiva. Algunos han dicho que es tan positiva la carga de connotación que lleva este término que ir en contra de la neutralidad de la red parece casi como ir en contra de la paz mundial.

Al mismo tiempo tiene una carga de contenido ambigua porque no hay definiciones, acuerdos, consensos exactos respecto a qué es neutralidad en la red.

Ambos aspectos han hecho que reguladores externos hayan preferido referirse al tema utilizando terminologías más neutras que la expresión marquetera de neutralidad en la red.

La Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos, por ejemplo, se refiere al marco regulatorio apropiado para el acceso a Internet.

Por razones de simplicidad seguirá utilizando el término de neutralidad en la red por el hecho de que aquí se está utilizando no sin antes haber hecho estas precisiones de nomenclatura que son importantes.

En seguida, respecto de lo que cree que son los efectos potenciales del proyecto de ley, manifestó que el primer efecto que tiene es que elimina, o dificulta, la posibilidad de administrar la red de manera eficiente especialmente en momentos en los cuales la red tiene problemas de congestión.

Dificulta también la posibilidad de ofrecer planes de tarifa plana, planes que han sido anteriores a la etapa de masificación y alta penetración de la banda ancha en Chile.

Perjudica la masificación de la Banda Ancha, por la dificultad de administrarla de manera crecientemente, especialmente en las horas pick. La congestión en la red podría eventualmente llegar incluso a hacer necesario aumentar las tarifas de la banda ancha. Porque conllevará un mayor costo en las inversiones a ser realizadas en la red. No sólo, por la imposibilidad o la dificultad de hacer esas inversiones de manera eficiente, sino por la necesidad de transpasarse a planes que no son de tarifa plana.

En seguida se refirió a la opinión que han tenido algunos de los reguladores externos respecto a proyectos de neutralidad en la red.

Así, señaló que el Director de Desarrollo de la Oficina de Comunicaciones, en el Reino Unido, hace un año se pronunció en torno a la neutralidad de la red en el sentido de explicitar que no todos los tráficos en Internet son iguales y que, por lo tanto, hay ventajas reales para los consumidores cuando se trata diferenciadamente cada tipo de aplicación. De hecho, la próxima ola de innovación en Internet podría girar en torno a este tipo de priorizaciones.

Cierto tipo de tráficos que pasan por la Internet tienen condiciones diferentes a otros y puede ser precisamente para favorecer la experiencia de los consumidores necesario diferenciar entre unos y otros. Por ejemplo, la voz sobre Internet, las video conferencias, los juegos son tráficos que son muy sensibles a la latencia. Es necesario que esos tráficos fluyan rápidamente, que los paquetes de información se agreguen al otro lado de la transmisión de manera muy rápida con muy poca latencia. Tiene sentido para ese tipo de aplicaciones dar prioridad a esos tráficos.

La División Antimonopolios del Departamento de Justicia Norteamericano también el año pasado señaló que las restricciones de mercado propuestas por algunos defensores de la neutralidad de la red podrían de hecho frenar en lugar de promover las inversiones e innovaciones en la Internet, generando efectos negativos significativos, tanto para la economía, como para los consumidores.

El acercamiento de este Departamento de Justicia respecto del tema de la Internet es en términos generales el acercamiento que tienen la mayoría de los reguladores. Desde el punto de vista de que la administración de la red no sirva de excusa o no sea utilizada para la realización de políticas anticompetitivas por parte de los administradores de la red. Esta cita recoge la posición del gobierno de los Estados Unidos en cuanto a que por neutralidad de la red debe recogerse el principio de que los operadores de red no pueden administrar la red con propósitos anticompetitivos.

La Comisión de Comercio de los Estados Unidos fue un paso más allá y sugirió que el gobierno actúe con precaución al evaluar aquellas propuestas relativas a regular la neutralidad de la red. Ello, debido a que aún no se conocen los efectos que sobre el bienestar del consumidor tendrían tanto las posibles futuras conductas de los proveedores de Internet (ISP) así como la regulación general en el área del acceso a Internet de Banda Ancha.

La ausencia de regulación en el buen sentido, no tiene costos, pero además, puede ser particularmente difícil evitar

consecuencias aún incomprensibles, y donde la conducta que la regulación quiere corregir ni siquiera ha ocurrido.

Estas opiniones son coincidentes en cuanto a que el operador de la red no debiera administrar la red con fines anticompetitivos.

A nivel nacional, la Dirección de Investigaciones Científicas y Tecnológicas de la Pontificia Universidad Católica realizó un estudio puntual de este proyecto de ley. DICTUC señala que el proyecto de ley presentado, al ser traducido a su implantación práctica y técnica, tiene un impacto negativo en los servicios a los usuarios y el desarrollo de Internet.

Los posibles impactos del proyecto serían: desincentivar las inversiones por parte de los (ISP) proveedores de Internet, ello en la medida en que no permiten hacer una administración de la red lo cual podría llevar a inversiones más costosas en ella.

Podría llevar a limitar la incorporación práctica de nuevos servicios. Esto hace referencia a que no todos los paquetes de información fluyen por la Internet, tienen características distintas de latencia y demás y que, para las nuevas oleadas de servicios de avanzada de Internet tiene todo el sentido del mundo de que sea posible diferenciar unos de otros.

El tercer posible impacto es que este proyecto de ley podría llegar a generar otro tipo de controles a los usuarios en el uso de la Internet: límites en capacidad de descarga. En la medida en que sea imposible administrar la red y que sean muy costosas las inversiones requeridas, podría llegar a ser necesario volver a tarifas en las cuales se cobre por consumo y no por tarifa plana lo cual tendría un efecto importante no sólo en el consumo de penetración de banda ancha sino que, eventualmente, en el potencial aumento de los precios en la medida en que las inversiones resulten más costosas.

En seguida, se refirió a la discusión de neutralidad en la red en su sentido más amplio y cómo ha sido acometida por los reguladores y legisladores en otros países.

La discusión respecto de la neutralidad de la red es en el fondo una disputa entre operadores de redes (VTR) y proveedores de contenidos, productos y servicios en la Internet (Google, Yahoo, MSN, etc) acerca de la capacidad que puedan tener los primeros para cobrar a los segundos por el uso de la red. Esa es la discusión de la neutralidad de la red, a la cual el concepto de neutralidad de red se aplica en la mayoría de los países.

Esto se debe a que los operadores de redes tienen la necesidad de recuperar las inversiones hechas, la red se construye antes y se reeditúa después para financiar las inversiones futuras.

Del otro lado de la ecuación están los proveedores de productos, servicios y contenidos a través de Internet que están proveyendo nuevas aplicaciones, nuevos servicios y se genera una natural tensión entre estos dos grupos económicos porque los segundos quieren reeditar, cobrar por esos servicios, y quieren a futuro evitar tener que compartir esos ingresos con los operadores de red. Además, tienen una primera preocupación que es que el operador de red no vaya a bloquear o intervenir en la provisión de sus servicios

La neutralidad de la red es la acepción central de lo que consiste en, la legislación internacional, la posibilidad de que el operador de red bloquee o interfiera con el tráfico en la red con fines anticompetitivos para evitar el desarrollo de plataformas y servicios que puedan competir con los suyos o sobre Internet, video, por ejemplo, y nuevas potenciales aplicaciones: juegos, por ejemplo, es decir, que el operador de red priorice de facilidades superiores y además, no bloquee ni interfiera la red con fines anticompetitivos contra el tráfico de aquellos que eventualmente puedan competir.

La posición de VTR frente a esta acepción de neutralidad en la red es clara y es: no bloquear o interferir la red con fines anticompetitivos es la dimensión dada por la legislación externa al concepto de neutralidad en la red.

En efecto, la mayoría de los legisladores en Estados Unidos y el Reino Unido han optado por el camino de entender que la legislación antimonopolios recoge la prohibición y la fiscalización de esas conductas anticompetitivos y que no es necesario legislación específica al respecto.

En Chile la misma posición sería válida porque la legislación contempla y ha tenido casos en los cuales se ha llegado a la fiscalización de ese tipo de conductas con lo cual se demuestra que ese principio en Chile obraría de manera suficiente. No obstante si es necesario explicitarlo o ratificarlo de manera repetitiva o reiterativa no ven razón para lo cual ello encuentre su objeción.

VTR adhiere plenamente a este principio y no ha bloqueado ni bloqueará tráfico con fines anticompetitivos. La legislación e instituciones chilenas de defensa de la libre competencia han defendido este principio exitosamente.

Por último, VTR sugiere:

1.- Llevar el concepto de neutralidad en la red a su real acepción: prohibir la administración de la red con fines anticompetitivos.

2.- Aumentar la información a los usuarios con características detalladas de los planes que contratan y manteniendo esa información permanentemente actualizada.

3.- No imponer obligaciones imposibles de cumplir tales como garantías de protección contra virus, seguridad, contenidos indeseados y privacidad todos los cuales son imposibles de cumplir.

- - - - -

**Finalizada la discusión en general de esta iniciativa legal, el señor Subsecretario de Telecomunicaciones y los señores parlamentarios formularon las siguientes observaciones y planteamientos:**

**El Honorable Senador señor Muñoz Barra,** expresó que personas que entienden sobre esta materia le han formulado las siguientes proposiciones:

1.- Que Internet no constituye un espacio infinito, por lo que desde el punto de vista técnico se requiere administrar o gestionar dicha vía para permitir que todos los usuarios puedan usarla, de otra forma, podría ocurrir que la congestión puede inutilizar Internet para la gran mayoría.

2.- Que la distribución de la información que recorre la vía de comunicación, el tráfico, no es uniforme en el tiempo, existen períodos punta y períodos valle, por lo que es necesario administrar y gestionar la vía de comunicación para no generar una presión por sobredimensionar la vía que se traduciría en aumentos de costos innecesarios para el proveedor y para la mayoría de los usuarios.

3.- El uso de Internet ha cambiado y seguirá cambiando en forma considerable a través del tiempo. De las transferencias de datos basada principalmente en textos, se ha pasado a la transferencia de música y videos, la participación en juegos en tiempo real y servicios de telefonía. Lo cual significa que los requerimientos a la vía de comunicación que provee cambian, en forma permanente y dinámica, lo que exigiría que los proveedores administren y gestionen para asegurar la mantención del servicio.

4.- La diversidad de los contenidos que se transfieren por la red tienen una relación directa con la inmediatez requerida para el consumo de estos contenidos, como es la lectura de noticias de un periódico en línea, la distribución a tiempo de un mensaje, de un correo electrónico, son contenidos que requieren de inmediatez en su entrega, en contraposición a lo que se podría esperar de la descarga de un archivo de video o música, que por su naturaleza y tipo de consumo, no requieren de inmediatez.

5.- Las distinciones derivadas de la naturaleza de consumo de los contenidos que se transfieren por Internet requieren de los proveedores la capacidad de administrar y gestionar la red para asegurar el correcto desempeño de estos contenidos en función de las expectativas específicas de cada tipo.

6.- Atendida la variedad de contenidos, que se encuentran disponibles en Internet, la autoridad pública, tanto a nivel nacional como internacional, ha comenzado a interesarse por los contenidos que circulan por las vías de comunicación, en la medida que puedan relacionarse con actividades delictivas, terrorismo, narcotráfico, pornografía infantil y diversas fórmulas de vulneración de la propiedad industrial e intelectual.

7.- Se señala que el modelo regulatorio de neutralidad de la red resulta inconveniente por las graves fallas que presentaría, rigidiza en forma innecesaria las vías de comunicación, que generan los proveedores de servicio de Internet al impedirle a éstos realizar gestiones o administraciones de las mismas, lo que se traduce en una pérdida de calidad de servicio y de la capacidad de adaptarlos a las nuevas necesidades que surgirán en el futuro.

8.- Trata la vía de comunicación, que se provee, como un espacio infinito o de amplitud infinita, lo que no sería cierto desde un punto de vista técnico y constituiría un grave error desde un punto de vista económico.

9.- Impide, o al menos dificulta, excesiva e innecesariamente, la tarea de combate a la delincuencia, en ámbitos sensibles y graves.

10.- El proyecto de ley tiende a favorecer a unos pocos usuarios que están en posición de "free rider" perjudicando la calidad del servicio que recibe la gran mayoría de los usuarios e impidiendo la masificación del uso de Internet. En la práctica, se genera una especie de subsidio cruzado de la gran mayoría de los chilenos en beneficio de unos pocos, lo que resulta grave e injusto.

11.- Se desconoce la realidad internacional porque los países desarrollados se han negado a incorporar el principio de neutralidad de la red por estimar que no representa una herramienta reguladora adecuada. En Estados Unidos, el Departamento de Justicia ha señalado que las restricciones propuestas por algunos partidarios de la neutralidad de la red, en los hechos podrían impedir, antes que promover las inversiones óptimas y las innovaciones en Internet.

12.- Los elementos centrales que se deben considerar en la regulación son: regular en forma adecuada este mercado no significa entrar en modelos de neutralidad de la red, que por el contrario, atentan al buen funcionamiento de este mercado y a la larga con el desarrollo y aumento de la penetración de Internet que el país requiere. Por lo mismo, parece apropiado reemplazar el título o denominación del proyecto para dejar en claro que la regulación de estos servicios pueda hacerse desde una perspectiva distinta que recoja de mejor manera el dinamismo y la problemática del sector.

La regulación debe ajustarse a la realidad tecnológica y debe ser flexible para permitir la evolución de los servicios ofrecidos con un modo acorde al avance y desarrollo tecnológico a objeto de satisfacer las necesidades de todos los usuarios. En este sentido, no existe la suficiente experiencia internacional que permita orientar alguna línea de reflexión.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Cantero**, señaló que las observaciones formuladas se justificaban cuando se comenzó el análisis de esta iniciativa legal, sin embargo, dichos planteamientos han sido modificados en la proposición del Ejecutivo, que pretende evitar que se limite el uso de Internet.

**La Honorable Senadora señora Matthei** expresó que las proposiciones son adecuadas y apuntan a dos conceptos fundamentales:

1) Que no existan prácticas anticompetitivas, sin perjuicio de señalar que estas materias deberían recogerse en la Ley relativa a la Defensa de la Libre Competencia y que no sea necesaria en una mención expresa en la Ley General de Telecomunicaciones, toda vez que cuando existió una práctica de ese tipo se pronunció el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

2) Información a los usuarios para que éstos conozcan con seguridad el producto que están contratando y la industria cumpla con ellos.

En seguida, solicitó cambiar el título de esta iniciativa legal que induce a errores, porque el principio de neutralidad tiene una connotación que no corresponde al proyecto de ley y provoca mucha confusión. A nivel internacional, por neutralidad en la red, se entiende un concepto diferente y mediante esta iniciativa legal se pretende regular las prácticas anticompetitivas y el funcionamiento transparente y eficiente de Internet.

**El Honorable Senador señor Girardi** expresó que mediante esta iniciativa legal se establece una regulación incipiente en esta materia pero que es necesaria para el futuro del desarrollo de Internet.

**El Honorable Senador señor Novoa** consultó cuál es la razón de fondo por la cual se está legislando en esta materia. En seguida, expresó en relación a la naturaleza de la red de Internet que debe clarificarse su naturaleza y establecerse que cuando se ingresa a ella es necesario pagar.

Asimismo, se debe aclarar si para prestar un servicio sobre la red, éste se considera un servicio público que requiere autorización o concesión. En su opinión, esta materia debe abordarse con mucha precaución porque puede suceder que se intente regular una actividad que es fluida y que no requiere mayores regulaciones.

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello**, expresó que la Subsecretaría elaboró una proposición con la finalidad de evitar que se limite el uso de Internet, profundizando tres aspectos fundamentales:

1.- Evitar la discriminación arbitraria. En este ámbito informó que se han presentado casos, por lo que se pretende impedir aquéllas que favorezcan a algunos proveedores respecto de otros.

2.- Mejorar la información a los consumidores ya que la información actual es muy pobre. Pueden existir ciertas gestiones de red o configuraciones de redes, que deben informarse en forma adecuada a los consumidores y deben ser éstos los que decidan qué tipo de configuración es la que prefieren. En la realidad, ocurre que se producen a espaldas de los consumidores gestiones de red de desinformación de los consumidores y lo que recibe el consumidor es un deterioro de la calidad del servicio a partir de ciertas aplicaciones.

Se pretende establecer una regulación mínima que garantice que las velocidades contratadas se parezcan a las velocidades reales, sin perjuicio de reconocer que existe una diferencia importante entre una y otra.



3.- Establecer la facultad de los usuarios de Internet para reclamar acogiéndose al procedimiento de reclamo contemplado en la Ley General de Telecomunicaciones.

El tema de neutralidad de la red es importante a nivel mundial. Así por ejemplo en los programas de gobierno de los candidatos a la Presidencia de Estados Unidos aparece con fuerza la necesidad de establecer este tipo de regulación.

Es importante regular esta materia porque el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia no genera regulación ni sienta jurisprudencia, sólo analiza caso a caso y lo que resolvió en un determinado caso no se transforma en un imperativo respecto de otros actores, a diferencia de lo que ocurre en el sistema anglosajón que cuando se resuelva un tema que afecta a la libre competencia se genera una especie de regulación.

Informó que la controversia planteada ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia entre Telefónica y Red Voiss duró más de 2 años y si por cada situación de este tipo es necesario recurrir a este Tribunal y después a la Excma. Corte Suprema para resolver materias que son urgentes las empresas pueden resultar afectadas.

La Ley General de Telecomunicaciones data del año 1982, época en que no existía Internet, por lo tanto, se carece de una adecuada regulación en la materia. Los plazos que contempla la Ley de Defensa de la Libre Competencia no son los adecuados para estas materias, además, este Tribunal tiene competencia para conocer con posterioridad los hechos y normalmente sus fallos contienen recomendaciones regulatorias.

Destacó que se incorpora a la Ley General de Telecomunicaciones el concepto de Internet con la prohibición para los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones que presten servicios de acceso a Internet de establecer discriminaciones respecto de los oferentes de servicios o de contenidos que estén sobre la red. Además, se prohíbe, en forma expresa, el bloqueo o interferencia de servicios sobre Internet y cualquier discriminación arbitraria que entorpezca el desarrollo de la competencia, de los servicios creativos, que son parte esencial y que dan el sentido a la red. No pueden restringirse al usuario las posibilidades de aprovechar los beneficios y oportunidades que Internet brinda.

Los operadores de red deben adoptar todas las medidas para garantizar la calidad de servicio, la seguridad de las redes, la privacidad de los datos, no se pretende que se degrade Internet por el uso intensivo de descargas de datos, sin embargo, este es uno de los servicios de Internet y tiene que estar disponible, no puede discriminar, no puede estar bloqueada.

De esta forma, este proyecto de ley es de neutralidad, pero entendida como no discriminación arbitraria. La información que reciban los clientes de Internet debe ser adecuada y fidedigna de la calidad del servicio que se ofrece y para ello se debe informar, de acuerdo a esta iniciativa legal, en la página web de las empresas concesionarias y a través de diversas vías que deben quedar establecidas la calidad real y la velocidad real. En la práctica, sucede que la experiencia de navegación es muy distinta a la que se contrata, la velocidad en que se pueden descargar datos es muy inferior a la que se contrató, lo que dice relación con la información que recibe el usuario y la forma cómo se entrega y cómo se establecen ciertas regulaciones técnicas por parte de la Subsecretaría de Telecomunicaciones para garantizar que lo que se ofrece sea lo que en promedio ocurra.

Se sabe que Internet depende de un conjunto de redes que no pueden estar condicionadas o controladas en su calidad precisa. Hay anchos de banda internacional y cuando se usa un servidor del New York Times, el proveedor de acceso no tiene ninguna relación con el servidor, hay un conjunto de vías que son de distintos propietarios por las cuales la información fluye, pero tienen que existir ciertos resguardos y protecciones, anchos de banda internacional contratados.

En relación a la no discriminación, expresó que es fundamental, citando el caso de un proveedor de acceso relacionado a una Empresa Telefónica, como puede ser Terra que no privilegie contenidos que digan relación con ese operador, sino que esté abierto a todos los contenidos y aplicaciones que están disponibles en Internet, sin que se haga un tratamiento simétrico por la relación vertical que pueda existir entre proveedores.

Para la protección de las familias, se ha considerado pertinente establecer la obligación para los proveedores de Internet que ofrezcan mecanismos de control parental. Varios proveedores lo ofrecen.

Los derechos de los usuarios de Internet deben estar resguardados y el procedimiento para ello es el reglamento de reclamos vigente, que otorga buenos resultados y permite a los usuarios hacer valer sus derechos y tener respuesta de las empresas, que permitan hacer estadísticas y conocer la realidad de los servicios que prestan.

Este proyecto de ley constituye un avance para el desarrollo armónico de Internet para que favorezca la inversión, el crecimiento, y no atenta en contra de su desarrollo, sino que por el contrario, la protege y resguarda la fe pública puesta en los proveedores de acceso a

través de los mecanismos de garantizar ciertas condiciones de calidad de servicio y los procedimientos de reclamación correspondiente.

**El Honorable Diputado señor Arenas**, señaló que estas regulaciones siempre van a generar algunas molestias en la industria, que monopolizan el acceso a banda ancha. Siempre para las industrias será más cómodo que no las regulen aunque no realicen esas prácticas, sin embargo, esta iniciativa legal implica la aplicación de normas mínimas, de protección a los consumidores, que no afectarán al mercado y que significarán un importante beneficio social. Manifestó su conformidad con las modificaciones propuestas que pretenden establecer derechos de libertad en relación a los contenidos y dispositivos a aplicar en Internet. Por último, señaló que las últimas publicidades de ofertas telefónicas y de Internet hacen expresa mención de que no tienen restricciones, lo cual demuestra que existían intervenciones.

Por otra parte, señaló que las modificaciones que se introducen a esta iniciativa legal establecen en forma expresa el rol de la Subsecretaría de Telecomunicaciones en Internet que matizará cualquier uso excesivo que se pueda presentar por parte de algunos usuarios en contra de empresas proveedoras de Internet. Finalizó señalando que la iniciativa legal en estudio representa un avance en esta materia.

**- Sometida a votación la idea de legislar, vuestra Comisión, teniendo presente los antecedentes verbales, legales y técnicos anteriormente señalados, la aprobó, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi y Novoa.**

- - - - -

## **DISCUSIÓN EN PARTICULAR**

Como se señaló al inicio de este informe, en la sesión 89ª, ordinaria, en miércoles 5 de marzo de 2008, se recabó la autorización de la Sala para discutir en general y en particular a la vez esta iniciativa legal.

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello**, informó que al Ejecutivo le interesa resolver tres aspectos:

1.- La situación actual en lo que se refiere al mercado de Internet señala que hay un alto porcentaje de usuarios, que alcanza a 66% en la última encuesta semestral realizada por la Subsecretaría a los consumidores de telecomunicaciones, que manifiestan que presentan problemas efectivos en relación a la velocidad y calidad del servicio contratado. Los problemas por deterioro de la velocidad contratada

se producen, normalmente, cuando se descargan un conjunto de aplicaciones, tales como video y música.

Para ello se propone introducir en la Ley General de Telecomunicaciones el concepto de Internet para establecer que los proveedores de acceso a Internet se sometan a las mismas regulaciones de los operadores de telecomunicaciones. En lo que se refiere a publicidad de los servicios, tiene que entregarse lo que se ofrece comercialmente. Permitir que los consumidores puedan reclamar y acogerse al procedimiento de reclamo, que actualmente existe, que es sencillo y exitoso y permite el resolver, en el 85% de los casos, a favor de los consumidores. La modificación que se pretende introducir es para permitir que los usuarios de Internet se puedan acoger a este mismo procedimiento, que se genere mejor información para el consumidor y que los proveedores de acceso a Internet no puedan realizar discriminaciones arbitrarias en las calidades de la conectividad.

Uno de los aspectos que este proyecto de ley ha contribuido a mejorar es que se entiende que pueden existir cualidades distintas en los parámetros fundamentales de Internet, como la latencia. Los parámetros técnicos pueden cambiar y existir configuraciones de conectividad que sean diversas, por lo tanto, no conviene establecer un sistema único, sin embargo, es básico establecer que el proveedor de acceso a Internet no pueda bloquear contenidos, aplicaciones, accesos determinados a proveedores, no pueda hacer discriminaciones arbitrarias, particularmente, que se beneficie a ciertos proveedores de contenidos o aplicaciones que están relacionados desde el punto de vista de la propiedad con el proveedor de acceso a Internet, como fue el caso de Telefonía a través de Internet, en que el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia resolvió en contra del proveedor de acceso y a favor del proveedor de contenido y aplicaciones.

Este proyecto de ley con las modificaciones propuestas por los señores Senadores miembros de esta Comisión es adecuado, no genera sobre regulación, protege en forma adecuada a los consumidores. En Chile, uno de cada tres hogares tiene acceso a Internet con lo cual se trata de un servicio cada vez más masivo, por lo que es importante que los consumidores cuenten con mayor información, puedan reclamar, que se garantice que el servicio que se entrega es el que se contrata y que el proveedor no pueda establecer barreras de acceso, restricciones arbitrarias que, por lo general, tienen un efecto anticompetitivo y que restringe la posibilidad de innovar, de emprender, de generar aplicaciones sobre Internet.

En la nueva sociedad de la información el valor de la creatividad y del entendimiento está en lo contenidos y aplicaciones que se pueden desarrollar en Internet y si se establecen mecanismos que permitan

bloquear esa posibilidad se pierde una de las potencialidades fundamentales de Internet, es por ello que el Ejecutivo ha respaldado desde sus inicios esta iniciativa legal y considera conveniente establecer algunas modificaciones para perfeccionarlo y evitar que se convierta en un obstáculo para el desarrollo de Internet. Por el contrario, pretende que sea un instrumento para favorecer y proteger a los consumidores.

Las propuestas del Ejecutivo que se presentan a esta Comisión recogen las mayores preocupaciones que expresaron los representantes de la industria y son resueltas en forma satisfactoria y, al mismo tiempo, consagran la protección a los consumidores y la libertad de generación de contenidos y de servicios a través de Internet.

Informó, en relación a si esta iniciativa legal pretende regular los problemas de congestión en la red, que en todas las redes se presentan problemas de congestión y este proyecto de ley pretende que la información a los consumidores sea apropiada, es decir, si un operador para poder gestionar las cargas de tráfico requiere hacer determinados manejos debe cumplir con dos condiciones fundamentales: información adecuada al consumidor y cuando se produce una congestión de tráfico que se realice de forma competitiva, por ejemplo, si se descargan películas no se pueden privilegiar a determinados proveedores de películas en relación a otros.

Aclaró que la Subsecretaría no está presentando un texto nuevo en esta materia, sino que la proposición es para mejorar el proyecto de ley. El texto presentado no es una indicación del Ejecutivo sino que es un perfeccionamiento que se propone a la Comisión.

Respecto de la modificación del título de este proyecto de ley expresó que el concepto de neutralidad es muy amplio y esta iniciativa sólo se refiere a una acepción del concepto de neutralidad y desde ese punto de vista el título genera más confusión de lo que el proyecto en sí mismo apunta. A nivel internacional, existen grandes discusiones relativas al concepto de neutralidad y la posición del Ejecutivo se considera medida y razonable.

Sin perjuicio de lo anterior, expresó que si este título confunde se puede modificar su denominación siempre que el sentido y el contenido sea el que se ha acordado en esta Comisión.

Finalmente, vuestra Comisión acordó trabajar sobre la base de la proposición presentada por el Ejecutivo que recogió las observaciones formuladas durante la discusión en general, con la finalidad de mejorar y perfeccionar el proyecto de ley en estudio.

Se previene, en consecuencia, que los miembros de la Comisión formularon indicaciones a dicho texto.

El proyecto de ley aprobado por la Honorable Cámara de Diputados se encuentra estructurado en un artículo permanente y un artículo transitorio, los que se pasan a analizar a continuación, en forma detallada, efectuando para ello una breve descripción del contenido de cada uno de ellos, de las principales observaciones formuladas por los miembros de la Comisión sobre el particular, y de los acuerdos adoptados a su respecto.

### **Artículo Primero**

Agrega los siguientes artículos 7° A y 7° B, en la Ley General de Telecomunicaciones.

Durante la discusión de esta norma, el Ejecutivo propuso reemplazar en el encabezamiento de este artículo la referencia “artículos 7° A y 7° B” por “artículos 24 H, 24 I y 24 J”.

**- Sometida a votación esta enmienda, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

### **Artículo 7° A Inciso primero**

El artículo 7° A establece que la protección de los derechos de los usuarios de Internet, deberá tomar en especial consideración el cumplimiento 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:

El señor Subsecretario de Telecomunicaciones, don Pablo Bello, propuso reemplazarlo, por el siguiente:

**"Artículo 24 H.-** Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también estos últimos; entendiéndose por tales, toda persona natural o jurídica que preste servicios onerosos de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet:".

**- Sometida a votación esta enmienda, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión,**

**Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

**Letra a)  
Párrafo 1º**

Dispone que 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.

**El Honorable Senador señor Pizarro** propuso reemplazar la letra a) del artículo 24 H que propone incorporar a la ley N° 18.168 el artículo primero de la proposición del Ejecutivo al proyecto, por la siguiente:

“a) No podrán realizar acciones o medidas de administración o gestión de tráfico o de red que representen prácticas contrarias a la libre competencia o discriminación arbitraria.”.

A su vez, **el señor Subsecretario de Telecomunicaciones, don Pablo Bello**, propuso sustituir este párrafo, por el siguiente:

“a) No podrán bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir arbitrariamente el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor 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, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios.”.

**El Honorable Senador señor Novoa** señaló que la proposición sustitutiva presentada por el Ejecutivo es correcta, en cambio, la indicación presentada por el Honorable Senador señor Pizarro se refiere a acciones que sean contrarias a la libre competencia o discriminación arbitraria, sin embargo, estos conceptos se encuentran regulados en otros textos legales. La proposición del Ejecutivo es más específica en esta materia, al referirse a las acciones concretas de no interferir, no bloquear, no discriminar, ni restringir arbitrariamente el derecho de cualquier usuario de Internet, con lo cual, en su opinión resulta más adecuada.

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello,** informó que la proposición del Ejecutivo reconoce que pueden existir distintos tipos de oferta de acceso a Internet. Sin embargo, al mismo tiempo se quiere evitar que por la vía de estos diferentes tipos de acceso se produzcan discriminaciones arbitrarias, que tengan por objeto evitar el desarrollo de servicios amplios en el ámbito de Internet. Como ello ha sido una realidad en Chile, resulta muy importante que se deje claramente establecido.

Esta iniciativa lega pretende regular el acceso a una red, que tiene un enorme potencial de desarrollo y, que actualmente presenta una gran multiplicidad de servicios, de contenidos y de aplicaciones y en la cual el usuario tiene que tener el derecho de poder acceder a estos contenidos y aplicaciones en forma libre, sin perjuicio de que por razones técnicas puedan existir configuraciones de los distintos planes de conectividad que se enfoquen a determinadas prestaciones con mayor calidad o precisión.

El interés del Ejecutivo es aprovechar esta instancia para ser muy precisos y claros de la forma en que se debe desarrollar hacia el futuro este servicio, para lo cual es indispensable contar con un reglamento liviano, que no procure una sobre regulación de este mercado pero que contemple ciertos derechos para los usuarios que en la actualidad se encuentran menoscabados con la normativa legal vigente.

Se debe garantizar que los servicios se puedan prestar en un régimen de mayor libertad posible y consagrar el desarrollo armónico de Internet y los servicios de activación que se utilizan en esta red.

**- Sometida a votación esta enmienda, fue aprobada la proposición del Ejecutivo por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi y Novoa, aprobándose con modificaciones la indicación del Honorable Senador señor Pizarro que quedó subsumida en la enmienda del Ejecutivo.**

## **Párrafo 2º**

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.



El Ejecutivo propuso reemplazar este párrafo, por el siguiente:

“En todo caso, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus, la seguridad de la red, la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones dirigidas a fines anticompetitivos. Asimismo, sólo podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, entre los que no podrán eximir los que provean como operadores, a pedido expreso del usuario, y a sus expensas.”.

**El Honorable Senador señor Pizarro** formuló indicación para sustituirlo, por la siguiente:

“En todo caso, deberán realizar dichas acciones o medidas, según el tipo y características del servicio que presten, con el objetivo de salvaguardar el funcionamiento del servicio de conectividad en interés general de los usuarios.

Además, podrán tomar las medidas o acciones necesarias para preservar la privacidad de los usuarios, la seguridad de la red frente a virus o amenazas similares, y aquellas que sirvan para combatir el tráfico ilegal de contenidos, todo en conformidad a la legislación vigente.”.

Posteriormente, el señor Subsecretario formuló una nueva proposición del siguiente tenor:

“Con todo, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus, la seguridad de la red, la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas. En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera discriminatoria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet.”.

**La Honorable Senadora señora Matthei** señaló en relación al segundo párrafo de la letra a) que no es posible asegurar la privacidad de los usuarios, como sería el caso de la intervención de un hacker. En su opinión, el término “podrán” es muy débil, por lo que solicitó información en relación a esta materia.

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello**, explicó que el término “podrán” está asociado a la discusión de la gestión de tráfico y administración de red, por lo que esta redacción puede mejorarse, aun cuando no sea posible garantizar, la ley podría otorgar cierta orientación para procurar resguardar la privacidad de los usuarios y la seguridad de la red.

En cuanto a la privacidad de los usuarios de Internet señaló que es un tema muy importante y en los países desarrollados se han establecido legislaciones e instituciones específicas para poder garantizar que los datos personales puestos en Internet queden adecuadamente resguardados. Este tema es de gran relevancia, cada día se agregan más datos personales a Internet, que exceden del correo electrónico por el cual se envían los spams. Existe información respecto de la salud, de patrones de consumo, de tarjetas de créditos, entre otros, y existe un importante vacío legislativo.

El Gobierno, dentro de la estrategia digital, ha considerado elaborar un proyecto de ley, destinado a la creación de un marco jurídico que regule esta materia. Sin perjuicio de lo anterior, expresó que sería preferible modificar el proyecto de ley con la finalidad de establecer que el término “podrán” se refiere a la gestión de tráfico y administración de la red y establecer que se “procurará” establecer medidas para garantizar la privacidad de los usuarios.

Se modificó esta redacción del inciso segundo de la siguiente forma:

“Con todo, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas.”.

**El Honorable Senador señor Pizarro** expresó que la proposición del Ejecutivo recoge la idea contenida en la indicación que presentó. No obstante lo anterior, señaló que la última parte del inciso segundo estaría de más: **“En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera discriminatoria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet”**.

Señaló que esta norma ya se encuentra contenida y podría considerarse contradictorio con la garantía de que los contenidos que se expresen estén de acuerdo a las normas legales vigentes. En ese sentido, expresó que no sería posible garantizar que los usuarios no reciban pornografía infantil y por otra parte, no se puede impedir que algún proveedor de servicios entregue este tipo de material.

**El Honorable Senador señor Novoa consultó en relación al párrafo segundo de la letra a), que expresa: "Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas" qué sucederá cuando un usuario solicite que se le bloquee un servicio determinado.**

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello,** explicó que se trata de un bloqueo solicitado por un usuario y el concepto se encuentra reiterado porque si un usuario quiere bloquear un tipo de contenido debe hacerlo a todos los contenidos del mismo tipo y no sólo los que se encuentren asociados a determinado proveedor de contenido. Con esta norma se pretende evitar que a través del bloqueo voluntario se realicen ventas dirigidas y por ese medio se produzca una discriminación, la idea es permitir el bloqueo de tipos de contenidos.

Precisó que en el caso de Internet se trata de servicios de voz, de descarga de películas, de correo electrónico, de Chat. Con la norma propuesta se pretende que al bloquearse, por ejemplo, el servicio de Chat se bloqueen todos los proveedores de Chat y no que se ofrezcan bajo ciertas condiciones.

**El Honorable Senador señor Pizarro** hizo presente que de acuerdo a las explicaciones entregadas por el Subsecretario debería eliminar el bloqueo de contenidos y dejarlo sólo para las aplicaciones o servicios, porque al incorporar el término "contenidos" es necesario discernir de qué contenido se trata.

**La Honorable Senadora señora Matthei** señaló que comprende la explicación entregada por el Subsecretario en el sentido de que permitir el bloqueo particular puede dar origen a ventas dirigidas, sin embargo, también se puede prever al impedir la discriminación por precio en los planes más que cuando los bloqueo sean genéricos.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Cantero,** señaló que en la actualidad es imposible bloquear contenidos en Internet, no obstante, los conceptos de aplicaciones o servicios son más precisos y responden a un lenguaje técnico. En su opinión, este tema se arregla cuando a petición de un usuario se pueden bloquear aplicaciones o servicios específicos.

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello,** informó que la facultad de bloquear contenidos tiene relación con la norma contenida en la letra b) del artículo 24 H, en discusión, que se refiere a los controles parentales, que en Internet son imperfectos, son sistemas de búsqueda por ciertos parámetros, como pornografía, pedofilia, sexo y existen sistemas que bloquean el acceso a aquellas páginas que tienen esos tipos de contenidos, pero la verdad es que la posibilidad de bloquear contenidos, en general, es imposible.

Se pretende evitar que un proveedor de acceso, sólo entregue su servicio de correo electrónico y no permita el acceso a los otros servicios de correo electrónico.

Respecto de los contenidos, explicó que se contempla la posibilidad de un control parental a costo del usuario.

**El Honorable Senador señor Novoa** manifestó su conformidad con las explicaciones entregadas haciendo presente que la ley no puede prever todas las situaciones. Agregó que el hecho de impedir que este bloqueo afecte de manera discriminatoria a los proveedores de servicios soluciona esta situación. En ese sentido, señaló que si existe un servicio de Chat que impida la acción de pedófilos en la red y otro servicio de Chat no ofrece esa posibilidad se puede bloquear sin que se considere discriminatorio. En este caso se estaría bloqueando a un proveedor de servicios porque no está entregando el mismo estándar de calidad y de seguridad que otro proveedor.

Siempre existirán situaciones límites, pero corresponderá a la autoridad administrativa o a la justicia determinar si la acción fue discriminatoria.

Finalmente, el párrafo segundo de la letra a) se aprobó con la siguiente redacción:

“Con todo, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas. En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera discriminatoria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet.”.

- Sometida a votación esta enmienda, fue aprobada la proposición del Ejecutivo por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro, aprobándose con modificaciones la proposición del Honorable Senador señor Pizarro que quedó subsumida en la enmienda del Ejecutivo.

### **Párrafo 3º**

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

El Ejecutivo formuló una proposición para contemplarlo como artículo 24 J, redactado en los siguientes términos:

**“Artículo 24 J.-** Un Reglamento establecerá las condiciones mínimas necesarias de la prestación del servicio del acceso a Internet, así como las acciones que se considerarán prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones o servicios que se presten a través de Internet.”.

- Sometida a votación esta enmienda, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.

### **Letra b)**

Establece la obligación de 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.

El Ejecutivo formuló una proposición para reemplazarla, por la siguiente:

“b) Deberán publicar en su sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, 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 escrito, a petición del usuario, por el proveedor de acceso, según corresponda, en cualquier momento en el cual los usuarios lo soliciten, desde el momento de la suscripción y durante la vigencia del contrato. El reglamento establecerá la forma y contenido específico de esta información. Asimismo, en dicho reglamento se establecerán las medidas necesarias para asegurar la calidad de servicio del acceso a Internet.”.

**El Honorable Senador señor Muñoz Barra** formuló indicación para reemplazar la proposición del Ejecutivo, por la siguiente:

“b) Deberán publicar en su sitio web, y actualizar dentro de las 48 horas siguientes a cualquier modificación que sufra, la información relativa a las características generales de el o los servicios de acceso a Internet prestados, su velocidad máxima, 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 escrito, a petición del usuario por el proveedor de acceso que corresponda, desde la suscripción y durante la vigencia del contrato. El reglamento, en el marco antes señalado, establecerá la forma en que se realizará esta entrega de información.”.

Posteriormente, presentó otra indicación para eliminar de la indicación del Ejecutivo la frase final que dice “Asimismo, en dicho reglamento se establecerán las medidas necesarias para asegurar la calidad de servicio del acceso a Internet.”.

Finalmente, el Ejecutivo propuso contemplar esta letra b) como letra c) redactada en los siguientes términos:

“c) Deberán publicar en su sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

El usuario podrá solicitar al concesionario o al proveedor, según lo estime, que le entregue dicha información a su costo, por escrito y dentro de un plazo de 30 días contado desde la solicitud.”.

**La Honorable Senadora señora Matthei** propuso aprobar la proposición del Ejecutivo incorporando la indicación presentada por el Honorable Senador señor Muñoz Barra.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Cantero,** señaló en relación al inciso segundo de la letra c) que no tiene sentido incorporar esta norma en una ley.

**El Honorable Senador señor Novoa** señaló que esta norma es necesaria en caso que se quiera presentar una demanda ante los tribunales de justicia, por lo que propuso que el usuario lo solicite a su costo.

**El Subsecretario de Telecomunicaciones, señor Pablo Bello,** propuso agregar en el inciso primero que esta información sea conocida además por otras vías, como puede ser a través del teléfono, para que efectivamente se pueda acceder en forma eficiente a esa información.

Luego, en relación a lo expresado por el Honorable Senador señor Novoa, informó que existe un contrato de prestación de servicios que tiene que incorporar las condiciones contractuales. Añadió que en caso que la situación no esté contemplada en el contrato respectivo estará con seguridad contemplado en la ley o en el reglamento respectivo.

La Comisión aprobó esta letra, haciendo presente que en el segundo informe se perfeccionará esta norma.

**- Sometida a votación esta letra, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorable Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

### **Letra c)**

Propone 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.

El Ejecutivo propuso redactarla en la siguiente forma:

“c) Deberán ofrecer directamente a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor 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. Se deberá garantizar el acceso a todo tipo de contenidos, servicios o aplicaciones disponibles en la red, en virtud del contrato vigente con los usuarios.”.

Posteriormente, de acuerdo a las nuevas proposiciones formuladas, esta norma quedó comprendida en la redacción del segundo párrafo de la letra a).

**- Este acuerdo se adoptó por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

**Letra d)**

Se establece la obligación de 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.

**La Honorable Senadora señora Matthei** consultó si es posible establecer un control parental.

Se respondió que existe un conjunto de servicios que están disponibles para esta finalidad, aun cuando son imperfectos, se puede hacer descargando los servicios respectivos.

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Cantero,** expresó que las convergencias de las redes neuronales y de la lógica semántica en la inteligencia artificial permitirán este control.

**- Esta letra d), pasó a ser letra b), redactada en los siguientes términos:**

“b) Podrán ofrecer, a expensas de los usuarios que lo soliciten, 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.”.

**- Sometida a votación esta letra, fue aprobada en los términos antes transcritos, por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

- - - - -



El Honorable Senador señor Muñoz Barra formuló indicación para agregar la siguiente letra e), nueva, al artículo 24 H que propone incorporar a la ley N° 18.168 el artículo primero de la indicación del Ejecutivo al proyecto:

“e) Deberán admitir la terminación anticipada del contrato, a solicitud del usuario, cuando cambien las características de los respectivos planes o servicios a que se alude en la letra b) precedente.”.

**En votación esta indicación, fue rechazada por la unanimidad de los miembros presentes de vuestra Comisión, Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi y Novoa.**

- - - - -

#### **Artículo 7° B**

Dispone que para la protección de los derechos de los usuarios de Internet, el Ministerio y la Subsecretaría podrán emplear todas las facultades que actualmente les franquea esta ley y su normativa complementaria. En particular, el procedimiento contemplado en el artículo 28 bis.”.

**La Honorable Senadora señora Matthei** consultó la razón por la cual se tiene que entregar una facultad para que el Ministerio y la Subsecretaría puedan emplear las atribuciones contempladas en esta iniciativa legal.

Se respondió que es necesario para los efectos de aclarar ciertas dudas que se pueden presentar en ciertos procedimientos administrativos contemplados en el artículo 28 bis de la Ley General de Telecomunicaciones. Se pretende dejar constancia para que sean competentes como organismo público para resolver los reclamos que se produzcan en esta materia.

Se acordó contemplarlo como artículo 24 I, sin enmiendas.

**Este acuerdo se adoptó por la unanimidad de los miembros de la Comisión Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

**ARTÍCULO TRANSITORIO**

Prescribe que el reglamento a que hace referencia el artículo 7° A que se incorpora en la ley N° 18.168, se publicará dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la presente ley.

Se acordó sustituir la referencia al “artículo 7° A” por “artículo 24 J”.

**Este acuerdo se adoptó por la unanimidad de los miembros de la Comisión Honorables Senadores señora Matthei y señores Cantero, Girardi, Novoa y Pizarro.**

- - - - -

**MODIFICACIONES**

En mérito de las consideraciones anteriores vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones os propone aprobar el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones:

**ARTÍCULO PRIMERO**

- En su encabezamiento sustituir la referencia “artículos 7° A y 7° B” por “artículos 24 H, 24 I y 24 J”.

(Unanimidad, 5x0)

**Artículo 7° A  
Inciso primero**

- Reemplazarlo, por el siguiente:

**"Artículo 24 H.-** Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también estos últimos; entendiéndose por tales, toda persona natural o jurídica que preste servicios onerosos de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet:".

(Unanimidad, 5x0)

**Letra a)**  
**Párrafo 1º**

- Sustituirlo, por el siguiente:

“a) No podrán bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir arbitrariamente el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio **legal** a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso **legal** realizado a través de la red. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor 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, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios.”.

(Unanimidad, 5x0)

**Párrafo 2º**

- Reemplazarlo, por el siguiente:

“Con todo, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas. En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera discriminatoria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet.”.

(Unanimidad, 5x0)

**Párrafo 3º**

- Pasa a ser artículo 24 J, redactado en los siguientes términos:

**“Artículo 24 J.-** Un Reglamento establecerá las condiciones mínimas necesarias de la prestación del servicio del acceso a Internet, así como las acciones que se considerarán prácticas restrictivas a la

libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones o servicios que se presten a través de Internet.”.

(Unanimidad, 5x0)

### **Letra b)**

- Pasa a ser letra c), redactada en los siguientes términos:

“c) Deberán publicar en su sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

El usuario podrá solicitar al concesionario o al proveedor, según lo estime, que le entregue dicha información a su costo, por escrito y dentro de un plazo de 30 días contado desde la solicitud.”.

(Unanimidad, 5x0)

### **Letra c)**

- Ha quedado comprendida en la redacción del segundo párrafo de la letra a).

(Unanimidad, 5x0)

### **Letra d)**

- Pasa a ser letra b), redactada en los siguientes términos:

“b) Podrán ofrecer, a expensas de los usuarios que lo soliciten, 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.”.

(Unanimidad, 5x0)

**Artículo 7º B**

- Pasa a ser artículo 24 I, sin enmiendas.

**ARTÍCULO TRANSITORIO**

- Sustituir la referencia al “artículo 7º A” por “artículo 24 J”.

(Unanimidad, 5x0)

- - - - -

Como consecuencia de las modificaciones anteriores, el texto del proyecto de ley que os propone aprobar, **en general**, vuestra Comisión de Transportes y Telecomunicaciones queda como sigue:

**PROYECTO DE LEY:**

**“Artículo primero.-** Agréganse los siguientes **artículos 24 H, 24 I y 24 J** en la ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones:

**“Artículo 24 H.- Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también 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, entorpecer ni restringir arbitrariamente el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor 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, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios.**

**Con todo, los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar**

acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas. En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera discriminatoria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet.

b) **Podrán ofrecer, a expensas de los usuarios que lo soliciten**, 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.

c) **Deberán publicar en su sitio web**, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecido, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

**El usuario podrá solicitar al concesionario o al proveedor, según lo estime, que le entregue dicha información a su costo, por escrito y dentro de un plazo de 30 días contado desde la solicitud.**

**Artículo 24 I.-** Para la protección de los derechos de los usuarios de Internet, el Ministerio y la Subsecretaría podrán emplear todas las facultades que actualmente les franquea esta ley y su normativa complementaria. En particular, el procedimiento contemplado en el artículo 28 bis.

**Artículo 24 J.- Un Reglamento establecerá las condiciones mínimas necesarias de la prestación del servicio del acceso a Internet, así como las acciones que se considerarán prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones o servicios que se presten a través de Internet.”.**

**ARTICULO TRANSITORIO.-** El reglamento a que hace referencia el artículo 24 J que se incorpora en la ley N° 18.168, se publicará dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la presente ley.”.

- - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 14 de noviembre; 5 y 12 de diciembre de 2007; 14 y 21 de enero; 5, 12, 19 y 31 de marzo de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señor Carlos Cantero Ojeda (Presidente), señora Evelyn Matthei Fornet y señores Roberto Muñoz Barra (Guido Girardi Lavín), Jovino Novoa Vásquez y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 3 de abril de 2008.

**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 consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet.

**BOLETÍN N°: 4.915-19**

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** tiene por finalidad garantizar que las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet no podrán bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir arbitrariamente el derecho de cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor 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, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios.

Los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet podrán tomar las medidas o acciones necesarias para la gestión de tráfico y administración de red, en el exclusivo ámbito de la actividad que les ha sido autorizada, siempre que ello no tenga por objeto realizar acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia. Los concesionarios y los proveedores procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad de la red. Asimismo, podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sólo a pedido expreso del usuario, y a sus expensas. En ningún caso, este bloqueo podrá afectar de manera discriminatoria a los proveedores de servicios y aplicaciones que se prestan en Internet.

Evitar que los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones y los proveedores de acceso a Internet realicen acciones que afecten o puedan afectar la libre competencia.

Los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones procurarán preservar la privacidad de los usuarios, la protección contra virus y la seguridad en la red.

Ofrecer, a expensas de los usuarios que lo soliciten, 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 precisa respecto del alcance de tales servicios.

Establecer la obligación de los concesionarios de servicio público de telecomunicaciones de publicar en su sitio web, toda la información relativa a las características del acceso a Internet ofrecida, su velocidad, calidad del enlace, diferenciando entre las conexiones nacionales e internacionales, así como la naturaleza y garantías del servicio.

El usuario podrá solicitar al concesionario o al proveedor, según lo estime, que le entregue dicha información a su costo, por escrito y dentro de un plazo de 30 días contado desde la solicitud.

Permitir la aplicación, por parte del Ministerio y la Subsecretaría, de todas las facultades contenidas en esta ley y su normativa complementaria, en particular el procedimiento contemplado en el artículo 28 bis, para la protección de los derechos de los usuarios de Internet.

Establecer, a través de un Reglamento las condiciones mínimas necesarias de la prestación del servicio del acceso a Internet, así como las acciones que se considerarán prácticas restrictivas a la libertad de utilización de los contenidos, aplicaciones o servicios que se presten a través de Internet.

**II. ACUERDOS:** aprobado en general (4 x0).

Artículo Primero: Aprobado (5x0)

Artículo Transitorio: Aprobado (5X0)

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** el proyecto de ley se encuentra estructurado en un artículo permanente, que agrega tres artículos nuevos, signados con los números 24 H, 24 I y 24 J, en la Ley Nº 18.168, General de Telecomunicaciones y en un artículo transitorio.

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

**V. URGENCIA:** no tiene.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Moción de los Honorables Diputados señores Gonzalo Arenas, Marcelo Díaz, Enrique Estay, Alejandro García-Huidobro, Patricio Hales, Javier Hernández, Tucapel Jiménez, José Antonio Kast, Carlos Recondo y Felipe Ward.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** aprobado en general, por 66 votos afirmativos y 2 abstenciones.

- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** el 16 de octubre de 2007, dándose Cuenta en la sesión 58ª, ordinaria, de esa misma fecha, 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:** la iniciativa de ley en estudio se relaciona con la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones.

Valparaíso, 2 de abril 2008.

**ANA MARÍA JARAMILLO FUENZALIDA**  
Abogado Secretario