

PL Para reconocer el acceso a internet como servicio público de telecomunicaciones.

BOL 11632-15

Comisión mixta.

Manuel Araya A.
Gerente de Regulación Corporativa
Entel.

INTRODUCCIÓN

- La promulgación de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) en 1982 ha sido fundamental para el avance de la industria, proporcionando seguridad jurídica a los operadores que han implementado redes tanto fijas como móviles a lo largo y ancho del país, incorporando las tecnologías más avanzadas.
- En la actualidad, el 70% de los hogares goza de acceso a Internet fijo, y de este porcentaje, el 70% utiliza fibra óptica.
- Chile se destaca como uno de los tres países con la velocidad de Internet más alta a nivel mundial. Los precios por GB en Chile son de los más bajos entre los países de la OCDE.
- Las redes móviles brindan cobertura a más del 98% del territorio habitado. Además de que el 98% de las conexiones móviles se efectúa a través de la red 4G y Chile tiene hoy el despliegue más grande de tecnología 5G de toda la región.

EL PRINCIPIO DE LA CONVERGENCIA Y LA NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA HAN SIDO RECOGIDOS POR LA LGT Y POR LA INSTITUCIONALIDAD REGULATORIA Y DE LIBRE COMPETENCIA, Y EN ESPECIAL POR LAS POLÍTICAS PUBLICAS EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES DE LOS DISTINTOS GOBIERNOS, DESDE EL INICIO DEL DESPLIEGUE DE LA TELEFONÍA MÓVIL EN LOS 90.

Conceptos de ambos principios.

- SIN ESOS DOS PRINCIPIOS, PILARES FUNDAMENTALES DE UN MERCADO REGULADO EN BASE A LA LIBRE COMPETENCIA ENTRE PRIVADOS, NO SE TENDRÍAN LOS RESULTADOS YA SEÑALADOS PUES NO HABRÍA LA INVERSIÓN NI EL DESPLIEGUE ACELERADO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS QUE HAN PUESTO A CHILE COMO LÍDER EN LATINOAMÉRICA.
- HAY DISTINTOS TIPOS DE CONVERGENCIA...PERO AQUÍ ESTAMOS HABLANDO DE CONVERGENCIA DE PLATAFORMAS E INFRAESTRUCTURAS DE RED, QUE SON LAS QUE PRODUCEN LAS ECONOMÍAS DE ÁMBITO (*) Y, EN CONSECUENCIA, LAS EFICIENCIAS ECONÓMICAS QUE INCREMENTAN LA COMPETENCIA, LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y ACELERAN LA INVERSIÓN Y EL DESPLIEGUE DE LAS ÚLTIMAS TECNOLOGÍAS, PRODUCIENDO EN DEFINITIVA EL MAYOR BIENESTAR SOCIAL.
- *** Economías de ámbito: son los ahorros en los costos que una empresa obtiene al producir múltiples productos utilizando las mismas instalaciones o infraestructuras. También se llaman "economías de producción conjunta".**

1. DESDE EL COMIENZO DE LOS CONCURSOS DE ESPECTRO Y DESDE LOS INICIOS DE LA TELFONÍA MÓVIL EN CHILE, SE INSTALÓ EL PRINCIPIO DE CONVERGENCIA Y NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA.

Banda	Norma Técnica		Tipo de Servicio	Tecnología Norma Técnica	Uso Actual	Concesionarios Actuales			
	RE N°	Año							
850 MHz	RE N° 354	1988	Servicio Público Telefonía Móvil Celular	1G	3G (2G)	Movistar (25 MHz)	Claro (25 MHz)		
1900 MHz (A-B-C)	RE N° 1117	1995	Servicio Público Telefonía Móvil Digital 1900	2G	3G - 4G	Entel (30 MHz)	Claro (30 MHz)	Entel (30 MHz)	
1900 MHz (D-E-F)	RE N° 308	2000	Servicio Público de Telefonía Móvil	2G	3G - 4G	Movistar (10 MHz)	Claro (10 MHz)	Movistar (10 MHz)	
2600 MHz	RE N° 479	2005	Servicio Público de Transmisión de Datos Fijo y/o Móvil	4G	4G	Entel (40 MHz)	Movistar (40 MHz)	Claro (40 MHz)	
AWS 1 (1700-2100 MHz)	RE N° 596	2007	Servicio Público Telefonía Móvil Digital Avanzado	3G	4G	CLARO (20 MHz)	WOM (30 MHz)	WOM (30 MHz)	
AWS 2 (1700-2100 MHz)	RE N° 291	2020	Servicio Público de Telecomunicaciones (Transmisión de Datos con 5G)	4G-5G	4G-5G	WOM (30 MHz)			Concesión de servicio de telecomunicaciones cuyo tipo de servicio dependerá de la solicitud que efectúe el postulante
700 MHz (2013)	RE N° 265	2013	Servicio Público de Transmisión de Datos	4G	4G (5G)	CLARO (20 MHz)	Entel (30 MHz)	Movistar (20 MHz)	
700 MHz (2020)	RE N° 386	2019	Servicio Público de Telecomunicaciones (Transmisión de Datos con 5G)	4G-5G	4G-5G	WOM (20 MHz)			Concesión de servicio de telecomunicaciones cuyo tipo de servicio dependerá de la solicitud que efectúe el postulante
3,5 GHz (3.300-3.400 y 3.600 a 3.650)	RE N° 547	2020	Servicio Público de Telecomunicaciones (Transmisión de Datos con 5G)	5G	5G	Movistar (50 MHz)	Entel (50 MHz)	WOM (50 MHz)	

LA TOTALIDAD DEL ESPECTRO ASIGNADO A TELEFONÍA MÓVIL DESDE EL AÑO '89 A LA FECHA, (670 MHz) TIENE UN USO Y APLICACIÓN CONVERGENTE.

2. TELEFÓNICA; MONOPOLIO LOCAL DE SERVICIO PUBLICO TELEFÓNICO LOCAL, PRESTÓ SERVICIO DE ACCESO INTERNET CONMUTADO POR VÍA TELEFÓNICA DESDE MEDIADOS DE LOS ´90.

PROCESO DE CONVERGENCIA SE ACELERÓ A PARTIR DEL AÑO 2010.

3. INSTRUCCIÓN DE CARÁCTER GENERAL N° 2 TDLC / 2012

Argumenta la FNE en su solicitud que, en un contexto de convergencia tecnológica de redes, sumado a la normativa técnica vigente, se hace cada vez más difícil la delimitación y definición de los servicios de telecomunicaciones, lo que ha llevado a las compañías a seguir una estrategia de comercialización en paquetes de servicios.

Afirma que esta práctica no sería cuestionable en sí misma, desde la perspectiva de la libre competencia, ya que a partir de ella -como se explicita en el Informe N° 2 de este Tribunal, de 2009- se incrementa la capacidad de autoselección entre clientes, lo que permite una mayor oferta, un mayor acceso de los usuarios a este servicio y, además, permite alcanzar economías de ámbito entre distintos servicios que usan la misma infraestructura. Esta estrategia comercial ha sido desarrollada en distintos países de la Unión Europea, tales como Reino Unido, Francia y España.”

El razonamiento descrito por el TDLC, recoge la eficiencia en economías de ámbito derivada de prestar servicios en un misma plataforma de red.

4. RESOLUCIONES SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES, SOBRE CONVERGENCIA DE SERVICIOS DE TELEFONÍA LOCAL Y MÓVIL, EN LAS DISTINTAS BANDAS DE ESPECTRO. (Subsecretario Sr. Jorge Atton)

- Resolución exenta N° 4.477 del 2010, que permite que las frecuencias otorgadas para servicio público móvil (850Mhz, 1900 Mhz, AWS) se empleen para suministrar servicio público de telefonía local.
- Resolución exenta N° 6.554 del 2010, que permite que las frecuencias otorgadas para servicio público telefónico fijo (3.400-3.600Mhz) se empleen para suministrar servicio público de telefonía móvil.

5. REGLAMENTO GENERAL DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES (Subsecretario Sr. Jorge Atton)

Decreto Supremo N°18/2014, se consolidó en el ordenamiento jurídico chileno el derecho del titular de una **concesión de un servicio público de telecomunicaciones de utilizar las bandas asignadas para la prestación de servicios públicos de voz y datos, que incluyen los de telefonía local y móvil,** los servicios públicos del mismo tipo, y sus servicios complementarios, conforme a las definiciones del artículo 2° del referido Decreto Supremo.

6. EMPRESA CONVERGENTE EN LOS PROCESOS DE FIJACIÓN TARIFARIA

La empresa eficiente es una empresa convergente. En consecuencia, el desconocer los principios de convergencia tecnológica y neutralidad de servicios, e imponer restricciones para que los concesionarios, en especial de la sub-banda 3.4-3.6 GHz puedan prestar servicios móviles con sus actuales concesiones, desconoce la regulación vigente y la tendencia mundial; y, en especial, va en contra de las facultades y la política pública impulsada por el ente regulador (SUBTEL), que ha sido expresada en sus actos administrativos de los últimos 30 años.

CONCLUSIÓN DE HITOS DE RESULTADOS Y COMO HA FUNCIONADO

- POR ELLO, ES POSITIVO QUE SE EVITE QUE POR INTERPRETACIONES LEGALES (ERRADAS Y JURÍDICAMENTE INADMISIBLES) DE LA LGT EN CUANTO A **QUÉ ES EL TIPO DE SERVICIO**, SE VULNERE LA CONVERGENCIA TECNOLÓGICA Y, CON ELLOS, SE AFECTE LA LIBRE COMPETENCIA, LA INNOVACIÓN Y LAS INVERSIONES, EN DIRECTO PERJUICIO DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Y EL DESARROLLO DEL PAÍS.
- **POR ELLO -PARA EVITAR NUEVAS INTERPRETACIONES ERRADAS Y CONTRARIAS A DERECHO- ESTA EXPLICITACIÓN ES NECESARIA. TAMBIÉN ES NECESARIO QUE LA LEY VUELVA A ACLARAR Y REFORZAR QUE LA CONVERGENCIA DE TECNOLOGÍAS Y ATRIBUCIONES DE SERVICIOS (DENTRO DEL TIPO DE SERVICIO LEGAL DE “SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES”) DEBE RESPETARSE Y SEGUIR RIGIENDO PARA TODAS LAS CONSECIONES VIGENTES DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY, SEA QUE SE HAYAN OTORGADO ANTES O DESPUÉS DE LA NORMA QUE EN DEFINITIVA SE DICTE.**
- ESTO, CON EL FIN DE EVITAR JUDICIALIZACIONES FUTURAS QUE, SIN DUDA, AFECTARÁN LAS INVERSIONES EN NUEVAS TECNOLOGÍAS SOBRE LOS ACTUALES Y FUTUROS ESPECTROS. HAY QUE EVITAR DARLES EXCUSAS A LOS QUE NO QUIEREN INVERTIR Y TRATAN DE IMPEDIR QUE EL RESTO SI LO HAGA. **LA TECNOLOGÍA SIN INVERSIÓN NO EXISTE.**

6. INCISO FINAL ART 14 ACORDADO POR LA MESA TÉCNICA DE ASESORES DE LOS PARLAMENTARIOS Y SUBTEL

La autorización de adición de prestaciones específicas no podrá afectar el tipo de servicio del solicitante ni de las prestaciones específicas originalmente autorizadas, pudiendo condicionarse dicha autorización a la adopción de medidas compensatorias que prevengan dichas afectaciones o distorsiones a través de contraprestaciones de similar tenor a aquellas establecidas en concursos públicos previo informe de la Fiscalía Nacional Económica, junto con dar cuenta de un plan de optimización de uso del espectro radioeléctrico

OBSERVACIONES PARA INCORPORAR

- EL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y TODAS LAS CONCESIONES OTORGADAS SE HAN DESARROLLADO DE UNA FORMA CONVERGENTE Y EN BASE AL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA, SALVO LAS DE 3,5 GHZ, PRODUCTO DE JUDICIALIZACIONES CUYO ORIGEN HA SIDO MUCHAS VECES EL BLOQUEAR O RETRASAR LA INVERSIÓN DE OTROS, COMO ENTEL.
- ESA JUDICIALIZACIÓN HA AFECTADO A MÁS DE 670 MHZ DE ESPECTRO, QUE SON RELEVANTES PARA PODER DAR MÁS Y MEJOR INTERNET, DE FORMA RÁPIDA, A MÁS DE 20 MILLONES DE CHILENOS.
- POR ELLO, COMO YA COMENTAMOS Y REITERAMOS POR SU IMPORTANCIA, LA LGT DEBE DE UNA VEZ POR TODAS EXPLICITAR LA CONVERGENCIA DE TECNOLOGÍAS Y ATRIBUCIONES DE SERVICIOS (**DENTRO DEL TIPO DE SERVICIO LEGAL DE “SERVICIOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICACIONES”**).
- **DEBE RESPETARSE Y EXPLICITAR PARA TODAS LAS CONCESIONES DE ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, INCLUYENDO LAS DE DE 3,5 GHZ.**
- **6G** UTILIZARÁ TODOS LAS FRECUENCIAS A SABER. NO TIENEN NINGÚN SENTIDO QUE SE HAGA SOLO PARA LAS FUTURAS CONCESIONES PUES EL ACCESO A INTERNET DE MILLONES DE CHILENOS OPERA SOBRE EL QUE YA TENEMOS.

OTRAS MATERIAS QUE SE ENCUENTRAN EN LA COMISIÓN MIXTA QUE DEBEN SER ANALIZADAS.

1. ARTÍCULO 3: ENTIDADES PÚBLICAS COMO PRESTADORES DE SERVICIOS DE ACCESO A INTERNET, A TRAVÉS DE SERVICIOS LIMITADOS DE TELECOMUNICACIONES Y LAS “COMUNIDADES DE TELECOMUNICACIONES”.

Como aspecto previo debemos señalar que el agregar a otras entidades, especialmente si son de derecho público, como partícipes del mercado de las telecomunicaciones, pues se señala que podrán prestar servicio público de acceso a internet; importa un cambio no menor al régimen de competencia entre privados y de alta regulación que ha marcado el sector de telecomunicaciones. Este modelo ha tenido positivos resultados en índices penetración, competitividad, avances tecnológicos u otros.

Se incorporaron una serie de organismos, que no tienen experiencia ni conocimiento en servicios ni redes telecomunicaciones, pero que sin embargo podrían tener ventajas competitivas en el despliegue de infraestructura respecto de los privados, según veremos.

Por ejemplo, las Municipalidades, dado que tienen la administración de los bienes nacionales de uso público. En ese sentido, por esta facultad, tendrían ciertas ventajas o asimetrías para el despliegue de infraestructura; lo cual es una distorsión, en nuestra opinión, a la competencia en el mercado.

También se incorporan las fundaciones, organismos cuya regulación actual está bajo revisión, dado ciertos hechos de la contingencia política. Se agregan, además, otras instituciones que, al no tener la experiencia ni medios, se ve difícil que desplieguen una red de telecomunicaciones, como las juntas de vecinos. Por otro lado, se adicionan instituciones que no están definidas en la ley, como “comunidades de usuarios”.

OTRAS MATERIAS QUE SE ENCUENTRAN EN LA COMISIÓN MIXTA QUE DEBEN SER ANALIZADAS.

RECOMENDACIÓN SOBRE LA DISCUSIÓN EN EL ART 3º:

Por las razones señaladas, en nuestra opinión, la norma de la Cámara de Diputados genera distorsiones en el mercado e incertidumbres jurídicas y por ende de sostenibilidad y desarrollo de inversiones en el sector. Por lo cual, y dado que el ejecutivo ha insistido en mantener a las Comunidades y pese a las críticas, **recomendamos que se mantenga la norma del Senado que es acotada a las Comunidades de Telecomunicaciones**. Adicionalmente, consideramos relevante que se dicte un reglamento adecuado que las regule y señale como se instalarían, operarían y explotarían estos servicios por dichas Comunidades, ya que como sostuvimos, se trata de una excepción que altera significativamente el sistema existente en la normativa de concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones.

OTRAS MATERIAS QUE SE ENCUENTRAN EN LA COMISIÓN MIXTA QUE DEBEN SER ANALIZADAS.

2. ARTÍCULO 24 C: OBLIGACIÓN (CARGA) REGULATORIA PARA UN CONCESIONARIO DE SERVICIO PÚBLICO DE PRESTAR SERVICIO DE INTERNET SI LO SOLICITA UN INTERESADO. LO ANTERIOR AUN CUANDO NO SEA RENTABLE DICHA PRESTACIÓN (INVERSIÓN) PARA EL CONCESIONARIO.

A). PLAZOS AJUSTADOS A LA PRÁCTICA PARA DESPLIEGUE DE RED.

NORMA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS:

En lo fundamental, se modifica el inciso primero de la norma, introduciendo la distinción entre lugares donde “exista infraestructura”, y lugares en los que no existe infraestructura. Estableciéndose un plazo de 6 meses desde la solicitud del interesado en el primer caso, y un plazo de 12 meses desde la obtención de los permisos en el caso de que no exista infraestructura:

“En el plazo de seis meses contado desde la fecha de la solicitud que el interesado presente al concesionario, donde exista infraestructura. En los casos en que no exista infraestructura, este plazo será de doce meses contado desde que el concesionario haya obtenido la totalidad de los permisos requeridos para la ampliación de su red. En este último caso, el concesionario tendrá el plazo de noventa días contado desde la fecha de requerimiento de servicio por parte del interesado para solicitar a la Subsecretaría la autorización para ampliar su red.”

RECOMENDACIÓN: MANTENER LA NORMA REDACTADA POR LA CAMARA DE DIPUTADOS.

OTRAS MATERIAS QUE SE ENCUENTRAN EN LA COMISIÓN MIXTA QUE DEBEN SER ANALIZADAS.

B). NECESIDAD DE PRECISAR CONCEPTOS DE LA OBLIGACION DE DAR ACCESO A INTERNET DEL ART. 24C

RECOMENDAMOS QUE:

Se clarifiquen conceptos tales como:

- ✓ zona de servicio,
- ✓ áreas en que hay o no “infraestructura”,
- ✓ requisitos que debiera cumplir un interesado que hace el requerimiento, acreditación del interés, tipo de sujeto que puede ser interesado (incluye por ejemplo a una entidad de derecho público como un municipio),
- ✓ situaciones de fuerza mayor,
- ✓ alcance o extensión de la obligación de prestar el servicio en términos geográficos en materia inalámbrica u otras.

Lo anterior para que una obligación que es tan importante quede claramente descrita para facilitar su aplicación “ex ante”, para que efectivamente se produzca el efecto deseado de avanzar en mayor despliegue de Internet y cierre de la brecha digital. Todas estas clarificaciones también podrían ser entregados, sin ser el ideal, a un reglamento por la propia ley.

OTRAS MATERIAS QUE SE ENCUENTRAN EN LA COMISIÓN MIXTA QUE DEBEN SER ANALIZADAS.

3. Art 36. REGIMEN SANCIONATORIO: SE INCREMENTA EN 500% LAS MULTAS, SIN QUE SE TIPIFIQUEN LAS INFRACCIONES EN GRAVES, GRAVÍSIMAS Y LEVES Y SIN QUE SE GRADÚEN LAS MULTAS EN FUNCIÓN DE AQUELLO. ESTO ES UNA DIVERGENCIA RESPECTO DE LOS REGÍMENES DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES QUE CONTEMPLA LA LEGISLACIÓN CHILENA MÁS RECIENTE (MEDIOAMBIENTE; ELECTRICIDAD, SANITARIO).

- De esta forma existe una gran discrecionalidad en el marco de aplicación que por su naturaleza es difícil de fiscalizar en las instancias posteriores de reclamación judicial. Es importante avanzar en línea con lo que se hace en otros sectores regulados en los que se establecen criterios para la aplicación de las sanciones asegurando una proporcionalidad entre la conducta sancionada y la multa aplicada.
- Las empresas tienen poco espacio de defensa ante cargos discrecionales que pueden ser desproporcionados a la falta. Cabe señalar que en un alto porcentaje de los casos de reclamación de sanciones los tribunales confirman las decisiones del regulador asumiendo un criterio de amplia deferencia hacia la autoridad.

El texto aprobado en la Cámara incrementa en cinco veces los montos máximos de las sanciones a las que están afectos los operadores de servicios públicos. Esto sin embargo no va asociado a una definición de escala gradual según gravedad de la falta, generando incertidumbre y una potencial excesiva discrecionalidad en su aplicación. Debe establecerse un catálogo de infracciones con la tipología, gravedad, y criterios para aplicar la sanción, por ejemplo por reincidencia. La normativa de otros sectores establece gradualidad según la mayor o menor gravedad de las infracciones, lo cual genera un marco de mayor certeza jurídica y evita afectaciones constitucionales.

OTRAS MATERIAS QUE SE ENCUENTRAN EN LA COMISIÓN MIXTA QUE DEBEN SER ANALIZADAS.

4. Artículo 26 Ter: Obligación de habilitar acceso web a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, para el monitoreo y supervisión de operaciones de los concesionarios.

Estamos en desacuerdo con esta facultad pues **afecta severamente el derecho a la privacidad de los concesionarios, su facultad de gestión técnica y operativa de la empresa de servicio público y la protección de datos personales de sus usuarios**, de su información comercial, técnica, estratégica y competitiva, permitiendo a SUBTEL tener un acceso en línea a lo que ocurre en las redes de los concesionarios sin que si quiera se haya producido una interrupción o afectación del servicio. Esta “vigilancia continuada” de la autoridad mediante un monitoreo permanente de sus operaciones “en línea” además de ser inusual en materia de fiscalización administrativa puede abrir brechas y dudas sobre el rol de la autoridad en relación a las comunicaciones de los ciudadanos en una sociedad democrática.

5. Artículo 36 Bis: Información que puede solicitar la Subsecretaría de Telecomunicaciones. Modificación a la norma por parte de la Cámara de Diputados.

Esta norma faculta a SUBTEL a solicitar información comercial lo que jamás ha estado dentro del ámbito de sus atribuciones y que vulnera gravemente el derecho de propiedad sobre información estratégica, comercial y competitiva de los concesionarios.

La competencia de SUBTEL es de carácter técnico y de protección a los usuarios, SUBTEL no tiene atribuciones ni el ámbito comercial, ni en el ámbito de la libre competencia, por lo que no corresponde que pueda solicitar este tipo de información, que por lo demás es de propiedad de los concesionarios.

Lo anterior sin perjuicio de las facultades que ya tienen atribuidas en nuestro ordenamiento otros reguladores sectoriales como lo son la CMF, la FNE y el SII, lo que demuestra lo sobreabundante e inusual de esta disposición.

PL Para reconocer el acceso a internet como servicio público de telecomunicaciones.

BOL 11632-15

Comisión mixta.

Manuel Araya A.
Gerente de Regulación Corporativa
Entel.