

CONSULTA PÚBLICA SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES

COMENTARIOS A PROYECTO DE REGLAMENTO VOIP

VOISSNET S.A.

RUT: 96.949.230-K

REYES LAVALLE 3.350, LAS CONDES, SANTIAGO.

e-mail: alberto@redvoiss.net

CONSIDERACIONES PRELIMINARES
AL PROYECTO REGLAMENTO VOIP (el "Reglamento").
ENERO 2007

Sin perjuicio de las consideraciones particulares y específicas respecto a los distintos artículos de la propuesta de la Subtel, a continuación planteamos algunas consideraciones preliminares que habrían de regir la materia a tratar:

1.- La materia objeto de la Consulta Pública debe ser, necesariamente, materia de ley.

El Reglamento intenta crear una nueva definición de "Servicio Público de Voz sobre Internet", caracterizándolo como un servicio público de telecomunicaciones que permite la prestación de comunicaciones de voz sobre la red Internet desde y hacia la red pública telefónica o de otro servicio público de telecomunicaciones.

Posteriormente, en el artículo 2 del Reglamento, se establece que, para la instalación, operación y explotación del mencionado servicio público, se requerirá de concesión de servicio público de telecomunicaciones otorgada por decreto supremo.

Pues bien, la creación de un nuevo servicio público de telecomunicaciones es un asunto que no está dentro de la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República, lo cual se desprende del análisis del artículo 32 N° 8 de la Constitución Política de la República en relación con el artículo 60 de la misma. En consecuencia, sólo pueden regularse por Decreto Supremo (como se señala en el Reglamento) aquellas materias que no se encuentran dentro del dominio legal consagrado en el mencionado artículo 60.

No obstante lo anterior, se pretende modificar la Ley General de Telecomunicaciones (en adelante, "LGT") por vía reglamentaria, situación que es improcedente desde el punto de vista jurídico.

En virtud de lo expresado, la actuación de Subtel iría en contra del principio de juridicidad establecido en los artículos 6° y 7° de nuestra Constitución Política.

2. Sentencia del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC): Regulación propuesta no se ajusta a ella.

La Subtel hace referencia expresa a la sentencia dictada por el TDLC en el caso seguido a consecuencia de la demanda que Redvoiss interpusiera contra Telefónica CTC Chile, como uno de los antecedentes que se tuvieron en consideración al momento de elaborar el Reglamento puesto en nuestro conocimiento.

Sin embargo, pese a ello, contradice en varias de sus partes lo dispuesto por el ya señalado Tribunal.

En efecto, el TDLC dispuso en el Considerando Trigésimo Séptimo del fallo dictado en la causa señalada, que “...sea que se estime que los servicios que presta Redvoiss son servicios de telecomunicaciones por las razones ya vistas o que se trata de una aplicación más de Internet...de cualquier modo se trata de una actividad que en la actualidad no se encontraría regulada en forma legal y, así, únicamente debería cumplir con ciertas normas técnicas que establezca la Subsecretaría de Telecomunicaciones”.

En consecuencia, la recomendación del TDLC implica el cumplimiento de esas normas técnicas, más no la generación de una regulación completa que impedirá la generación de competencia. Los Considerandos 39, 80 y 81 de la mencionada Sentencia, establecen el criterio de la regulación mínima y de la promoción de competencia en los mercados involucrados.

Esta irrefutable conclusión fue objeto de análisis adicional por el TDLC en la sentencia que acogió parcialmente la demanda interpuesta por Redvoiss en contra de Telefónica CTC Chile. Es así como el considerando N° 36, refiriéndose a los servicios que presta Redvoiss, expresa que “si se quisiera encuadrar éstos en alguna de las categorías que contempla la LGT, la más adecuada es la que define los servicios públicos de telecomunicaciones, cuyas concesiones no tienen las exigencias que se le imponen al servicio público telefónico”.

Acto seguido, la sentencia continúa “Pero ello no resuelve la ambigüedad respecto de la normativa que ha de aplicarse a estos servicios, pues no existe una regulación específica que permita hacer aplicables dichas normas a la telefonía IP, la que, como se ha dicho, tiene características diferentes a los servicios públicos telefónicos tradicionales, que no se encuentra regulada y a la que no puede aplicarse, ni aún por analogía, la regulación que se aplica a los mismos”.

Pese a lo expuesto, el Reglamento no aplica cabalmente los criterios señalados por el TDLC, ya que, pese a evidenciar en varias de sus partes que la telefonía sobre Internet difiere de la telefonía tradicional, impone a los operadores de la primera requisitos que no dan cuenta plena de que ambos servicios son totalmente distintos y que, por consecuencia, no pueden aplicarse las mismas normas ni principios.

3.- Se está perdiendo la oportunidad de enfrentar en forma integral el desarrollo de las telecomunicaciones, por ejemplo a través de la modificación de la LGT. El Reglamento abarca parcialmente una sola materia, soslayando todo análisis respecto a aspectos que son esenciales y prioritarios.

A estas alturas, resulta indesmentible que la LGT ha quedado obsoleta, como consecuencia del vertiginoso avance de las telecomunicaciones y el desarrollo de nuevas tecnologías y servicios en los últimos 25 años. Así se desprende de su simple lectura, la cual da cuenta de una regulación orientada a las tecnologías de circuitos y que no resulta en modo alguno adecuada ni apropiada para regular las tecnologías de redes que hoy predominan en la industria.

En este sentido, resulta indispensable efectuar una modificación global y maciza a la LGT, en términos de adaptarla a esta nueva realidad y a las nuevas tecnologías imperantes, con el propósito de reposicionar a Chile como líder en telecomunicaciones en la región. Ello ya ocurrió en el pasado con la propia dictación de la LGT y, posteriormente, con la dictación de la ley que estableció el sistema del multiportador.

Si por el contrario, dicha tarea es continuamente postergada y se opta por el camino de regular por vía reglamentaria materias propias de ley, imposibilitando de paso el debate ciudadano en dicho proceso, se estará desperdiciando una gran oportunidad para el país.

Esta reforma legal debiera contemplar la promoción de la competencia en la provisión de los distintos servicios que se pueden entregar sobre la plataforma de Internet, sin perjuicio de lo cual, antes de ello, es necesario asegurar el libre e igualitario acceso a dicha red.

Por lo tanto, la propuesta de Subtel tiene que contemplar una renovadora modificación legal, que recoja el fenómeno de la convergencia e integre los distintos servicios, tanto los actuales como los nuevos.

4.- Necesidad de reconocer previamente a la Internet como red pública de telecomunicaciones y de regular el acceso a ésta.

En línea con lo anterior, a nuestro juicio, primeramente se debería reconocer positivamente aquello que hoy es una realidad indesmentible en la industria de las telecomunicaciones, cual es la de reconocer a la red Internet como una red pública de telecomunicaciones.

La declaración de Internet como red pública favorecería un tratamiento igualitario a todos quienes ocupan esta red, e impediría, desde el punto de vista de la supervigilancia de la Autoridad, que los proveedores de acceso puedan determinar o decidir qué es Internet o cuáles servicios pueden prestarse sobre ella.

Por lo tanto, resulta completamente inconsistente, desde un punto de vista regulatorio fundacional, declarar a la telefonía Internet como un servicio público de telecomunicaciones, sin que previamente se declare como tal la plataforma sobre la que se soporta, esto es la red Internet.

Asimismo y sin perjuicio de la regulación que pretende aplicar la Autoridad a la telefonía Internet, asunto que el mismo TDLC solicitó que fuera la mínima posible, existe otro asunto que resulta más relevante aún que la regulación de la telefonía Internet, cual es la **necesidad de regular el acceso a Internet de banda ancha**, ya que es en este negocio en el que existe un monopolio (o a lo más un duopolio) derivado de la propiedad sobre las instalaciones o facilidades esenciales necesarias para prestar cualquier servicio (pares de cobre y cable coaxial). Indiquemos que es sobre Internet de

banda ancha donde se pueden prestar un sinnúmero de nuevos servicios, uno de los cuales es el de VoIP que intenta regular Subtel.

Es decir, a través de este proceso se pretende regular sólo un servicio sobre Internet, sin que hasta ahora se haya regulado los elementos sobre los cuales se presta dicho servicio y aquellos que permiten su prestación.

En definitiva, estamos en presencia de un análisis en exceso parcial y que en ningún caso enfrenta los aspectos relevantes de la industria.

5.- Necesidad de debate público.

La modificación que hemos propuesto realizar en el numeral anterior, implicaría uno de los cambios más relevantes de los últimos años en el sector de las telecomunicaciones, toda vez que contempla el reconocimiento de Internet como plataforma integradora de distintos servicios, tanto públicos como no públicos.

Lo anterior permitiría enfrentar el futuro en las telecomunicaciones a partir de una normativa que ya no debe pensar exclusiva o principalmente en circuitos, sino que debe hacerlo en datos, en paquetes de datos, tal y como ocurre en la industria a nivel mundial.

En razón de lo anterior, resulta absolutamente necesario que los fundamentos sobre los que se base esta nueva regulación, sean sólidos y producto de un debate generalizado entre los distintos actores de la industria de las telecomunicaciones, incluidos los propios consumidores. El Reglamento adolece de una serie de defectos que serían subsanados o, al menos, minimizados, en caso que intervinieran los actores de este mercado.

No resulta consistente que, mientras el TDLC demoró prácticamente 2 años en conocer y analizar los antecedentes del juicio de Redvoiss contra Telefónica CTC Chile (situación que cubría sólo algunos aspectos del tema que ahora nos ocupa), Subtel intente lanzar este Reglamento sólo a partir de una consulta pública en la que el plazo para hacer las respectivas observaciones es de solamente un mes, más aún cuando la ciudadanía no domina aún aspectos técnicos muy importantes en el debate.

En consideración a lo anterior, consideramos absolutamente necesario iniciar un programa de **audiencias públicas**, en las que puedan intervenir las diversas empresas del sector de las telecomunicaciones y la informática, además de las universidades, las asociaciones de consumidores, representantes del Congreso, la prensa y, en general, el público que se encuentre interesado en manifestar su opinión.

Insistimos en la imperiosa necesidad de generar este debate, ya que es la única forma que la Autoridad pueda tener una visión completa y transparente de los problemas regulatorios a los que se ve enfrentado Internet y el Reglamento de VoIP.

Como ya lo señalamos, las modificaciones normativas debieran ir mucho más allá que la dictación de un simple Reglamento, siendo esta una gran oportunidad para modernizar nuestra legislación de telecomunicaciones y avanzar en la promoción de nuevos servicios, en la competencia entre éstos y, en definitiva, en entregarle mayores beneficios a los consumidores.

6.- El Reglamento no fomenta la competencia y obstaculiza la introducción de ésta en telefonía.

A.- Competencia desleal y asimetrías.

El Reglamento sólo regula a las empresas que se relacionan con la red pública telefónica en llamadas de entrada (como Redvoiss). Por lo tanto, y por ejemplo, el modelo de negocios de Skype (sólo llamadas de salida), no se regula.

Como se comprenderá, esto trae como consecuencia la generación de competencia desleal y asimetrías regulatorias. Señalemos que tanto las llamadas de salida como las de entrada utilizan los mismos recursos técnicos y elementos de red, razón por la cual no se justifica establecer diferencias entre ambas.

Asimismo, los aspectos de “protección al consumidor” descritos en el Reglamento corresponden en su totalidad a la capacidad del usuario de hacer llamadas y no de recibirlas, lo que se contradice con la asimetría observada. En otras palabras, se desvirtúa el objetivo de la regulación si los usuarios de Skype no están “protegidos” en Chile en su capacidad de hacer llamadas a cualquier número (Emergencias, Servicios Complementarios, LDN y LDI utilizando el multicarrier, etc.) y los usuarios de Redvoiss sí lo están.

La capacidad de recibir llamadas desde la red pública sería inocua para el consumidor, de acuerdo a Subtel, ya que no impone a esta funcionalidad regulaciones ni condiciones técnicas específicas, a diferencia del tratamiento que se otorga a la capacidad de hacer llamadas. Sin embargo, el valor social que significa proveer esta capacidad a los usuarios de telefonía por Internet es muy alto, valor que se perdería absurdamente.

B.- Aumento injustificado de costos e inversiones.

Por otra parte, el Reglamento eleva injustificada y notoriamente todos los costos para la prestación de los servicios de telefonía Internet. En efecto, obliga a que empresas como Redvoiss deban interconectarse a todas las zonas primarias existentes en el país, situación que implica realizar una alta inversión para prestar exactamente el mismo servicio que en la actualidad presta Redvoiss con su propio modelo de negocio.

Además, esta interconexión significaría probablemente adaptarse al modelo seguido por CTC, esto es, el Sistema de Señalización 7 (SS7) y, por ende, depender nuevamente de CTC, utilizando una tecnología que pronto quedará obsoleta, malgastando recursos

vanamente y generando un precedente de “arrastre tecnológico” técnicamente innecesario, pero exigible comercialmente a quienes quieran invertir con posterioridad.

Subtel mantendría así el “monopolio de la interconexión” en manos de CTC, desaprovechando una excelente oportunidad para introducir competencia entre redes, portabilidad numérica a bajo costo y libertad de precios mayoristas en cargos de acceso a corto plazo.

Lo dispuesto precedentemente implicaría traspasar todos estos costos al usuario, restándole a la VoIP uno de los mayores beneficios que ha traído hasta la fecha a los consumidores. En este sentido, podemos señalar una vez más que el Reglamento va en contra de lo dispuesto por el TDLC en su sentencia, ya que ésta recomendó a la Subtel realizar la mínima regulación posible.

En definitiva, sólo se está protegiendo el negocio de VoIP para las actuales compañías de telefonía local, sin que aquellas compañías chilenas innovadoras de software puedan competir en este mercado.

7.- El Reglamento no se basa en experiencias internacionales ni en estudios técnicos y/o económicos que demuestren la necesidad de protección al consumidor para normar la VoIP en el sentido que se está regulando.

La génesis y puesta en marcha de cualquier proyecto de esta naturaleza, debiera implicar el estudio de todos los elementos de juicio necesarios para: i) analizar el estado actual de una situación, ii) contemplar las diversas soluciones y iii) determinar cuál o cuáles soluciones serán las que resolverán la situación inicial.

En primer lugar, señalemos que Subtel puede comprobar fácilmente que, en la actualidad, el servicio de telefonía Internet se presta a los usuarios sin inconveniente alguno, no habiendo reclamos de sus usuarios con motivo de la prestación del mismo. Por tal motivo, no vemos el objetivo de la Autoridad en regular un servicio que no genera problemas a los usuarios, sino que, muy por el contrario, genera competencia. En consecuencia, podemos concluir que no existe una situación que requiera ser regulada.

En segundo lugar, del análisis del Reglamento, se puede concluir que Subtel no ha fundamentado su dictación en estudios técnicos ni económicos que justifiquen dicha decisión. Esto se concluye porque, como se demostrará en el detalle de nuestros comentarios, si llegare a entrar en vigencia dicho Reglamento en las condiciones actuales, los consumidores serían los más perjudicados, ya que las empresas proveedoras de VoIP tendrían que realizar fuertes inversiones para cumplir con una regulación innecesaria. Así, el mayor beneficio de la VoIP, cual es su bajo costo, ya no podría ser traspasado completamente al público.

En tercer lugar, queda de manifiesto la confusión que la Autoridad tiene respecto al negocio de la telefonía Internet y a la solución que se le pretende dar, toda vez que

intenta hacer un “implante” de normas y de experiencias sacadas de la telefonía tradicional, sin percatarse que ello no es posible. En el Reglamento se establecen una serie de normas que son técnicamente muy difíciles de cumplir y que, además, no resuelven el supuesto interés de la Autoridad.

Es así como ni siquiera se ha pensado en el bienestar de los consumidores, contraviniendo expresamente lo dispuesto en el artículo 7° inciso 2° de la LGT, esto es, la función de Subtel en orden a controlar y supervigilar la protección de los derechos del usuario. En este sentido, la Autoridad ni siquiera ha realizado encuestas al público que le permita tomar una decisión informada y debidamente documentada.

Cabe hacer presente que en ningún país del mundo se ha regulado o se pretende regular la telefonía Internet de la manera en que se expresa en el Reglamento, situación que sólo confirma la existencia de una falta de antecedentes científicos que sustente adecuadamente el contenido del Reglamento.

Por último, queda en evidencia que, en la redacción del Reglamento, no se tomaron en cuenta las recomendaciones de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD). Analizando este último documento, quedan en evidencia los errores de apreciación en que la autoridad regulatoria ha incurrido respecto a la industria y funcionamiento de la telefonía Internet.

DOCUMENTOS ADJUNTADOS.

Con el fin de apoyar nuestros comentarios al Reglamento, adjuntamos a esta respuesta lo siguiente:

- 1.- Documento denominado “Working Party on Telecommunication and Information Services Policies. Policy Considerations of VoIP”, el que contiene las recomendaciones finales de la OECD para regular la telefonía Internet.
- 2.- Informe denominado “La Nueva Red Pública” (preparado por Redvoiss), que contiene una visión de la industria y una propuesta innovadora y precisa acerca de la regulación de Internet y de la VoIP sobre Internet.

COMENTARIOS A PROYECTO REGLAMENTO VOIP (el "Reglamento").

Artículo	Comentario	Recomendaciones OECD
1° a)	<p>- <u>Calificación de un nuevo servicio o tipo de servicio. Reserva legal.</u></p> <p>La creación de un nuevo concepto y la calificación de VoIP como servicio público de telecomunicaciones es un asunto que no está dentro de la potestad reglamentaria autónoma del Presidente de la República, lo cual se desprende del análisis del artículo 32 N° 8 de la Constitución en relación con el artículo 60 de la misma. En consecuencia, sólo puede regularse por decreto supremo (como se señala en el Proyecto) aquellas materias que no se encuentran dentro del dominio legal consagrado en el mencionado artículo 60.</p> <p>No obstante lo anterior, se pretende modificar la Ley General de Telecomunicaciones por vía reglamentaria, situación que es improcedente desde el punto de vista jurídico.</p> <p>En virtud de lo expresado, la actuación de Subtel iría en contra del principio de juridicidad establecido en los artículos 6° y 7° de nuestra Constitución Política.</p> <p>- <u>Dentro de la normativa propuesta, no se incluyen las llamadas de salida a la red pública (como Skype).</u></p> <p>Según lo expresa la definición de Servicio Público de Voz sobre Internet, las llamadas de salida a la red pública telefónica no se incluyen dentro de esta regulación, situación que constituye el principal defecto de la regulación propuesta. Es así como, al dejar fuera de la regulación a los servicios de voz sobre Internet que "sólo" pueden hacer llamadas hacia la red pública telefónica chilena, se crean dos tipos de servicios: i) el primero o regulado consistiría en el provisto por empresas que provean mecanismos (numeración equivalente) para recibir llamadas desde la red pública telefónica (además de poder realizar llamadas hacia la red pública) y ii) el segundo o no regulado, que se encontraría privado de recibir llamadas desde los usuarios de la red pública telefónica, pero que sí podría realizarlas hacia la Red Pública Telefónica.</p>	<p>OECD (pág 10) ...When it comes to DSL-based Internet access services, many fixed incumbent PSTN operators require customers to subscribe to their analogue PSTN voice services as a prerequisite for obtaining DSL service. This is despite the fact that many consumers may want to subscribe only to the broadband component, sometimes referred to as "naked DSL".... <u>The existence of naked DSL would give consumers more options, including the option of abandoning their fixed line phone*.</u></p> <p>(pág 12) <u>Local loop unbundling (LLU) would be an effective tool to provide cost-based wholesale broadband access networks for alternative service providers in cases where intermodal competition is not</u></p>

	<p>Esta distinción es discriminatoria y atenta contra el principio de igualdad ante la Ley. En efecto:</p> <p>i) Los elementos de red que participan en ambos tipos de llamadas son los mismos, por lo tanto, el costo de cursar una u otra llamada es idéntico. La única diferencia radica en quién origina la llamada, ya que, en un caso, es un suscriptor o usuario de un servicio de VoIP por Internet y, en el otro, es un usuario de la red pública telefónica.</p> <p>ii) Empresas basadas en el exterior, como Skype, podrían seguir operando en Chile sin ninguna nueva inversión ni costos adicionales de interconexión, como los propuestos en esta regulación para las empresas chilenas que quieran dar un servicio con numeración del país y que deseen facilitar las comunicaciones entre todos los chilenos. La regulación debe ser neutral para ambos tipos de empresas, ya que, de lo contrario, se estaría favoreciendo a empresas como Skype y perjudicando a los inversionistas chilenos.</p> <p>iii) Cabe destacar que cierto tipo de comunidades, como algunos conjunto de edificios en Santiago o los hoteles, operan desde hace muchos años con numeración telefónica chilena para su comunidad de usuarios, beneficiándose de los descuentos por volumen que se obtienen al agregar su tráfico por medio de centrales telefónicas compartidas, sin que hasta la fecha hayan necesitado concesión de ningún tipo otorgada por Subtel. El caso de RedVoiss es del todo asimilable a estos ejemplos, ya que su comunidad de usuarios comparte el beneficio de la agregación de demanda a través de la red Internet.</p> <p>iv) Señalemos que RedVoiss adquiere para sí la numeración que libremente negocia con las empresas operadoras de telefonía local, las que han obtenido una concesión otorgada por Subtel para operar en la red pública telefónica. Por lo tanto, para efectos de esa red, el propietario y dueño de los derechos inherentes a dicha numeración es RedVoiss. Ahora bien y para el sólo efecto de facilitar la interconexión de los clientes de RedVoiss con los usuarios de la red telefónica tradicional, RedVoiss utiliza su propia numeración en Internet, haciendo coincidir los números en el ámbito de Internet con los asignados a ella por las concesionarias de telefonía. Por lo tanto, para efectos de las normas chilenas, RedVoiss recibe en la ciudad que corresponde las llamadas dirigidas a dichos números y se hace responsable de pagar la cuenta a quien corresponde por ellos. A continuación, RedVoiss utiliza la red Internet para transportar la llamada recibida hasta las dependencias de sus clientes, quienes han recibido un número equivalente inventado por RedVoiss para ellos y que los</p>	<p><u>available or efficient*</u>. In some cases existing fixed PSTN operators offer bundled services requiring consumers to buy DSL access services and analogue PSTN voice running over the same copper wire. This can discourage consumers from using other VoIP applications. However, competitive operators using full LLU products from the incumbent may be more likely to allow consumers to opt for DSL Internet access service without analogue voice (naked DSL). This could be one way to attract consumers. Another risk is that operators may try to control customers by promoting bundled services through home gateways or set-top boxes for example.³¹ Therefore, the solution to ensure consumer choice in tied services may not simply be to mandate the unbundling of DSL access from analogue voice service by incumbent operators. This may be used as a last resort. <u>It may be better to make the broadband access market more competitive via local loop unbundling so</u></p>
--	---	---

identifica entre los usuarios de ésta.

Cabe señalar que la obligatoriedad de cambiar la numeración ya asignada a RedVoiss y, por intermedio de ésta, a sus usuarios, acarrearía un perjuicio grave a ambos.

v) Resulta inconsistente el hecho que Subtel discrimine entre recibir y hacer llamadas desde y hacia la red pública para regular o no este servicio, en circunstancias que las obligaciones que el Reglamento impone a las empresas reguladas (esto es, las que pueden recibir llamadas desde la red pública), se refieren a la capacidad de hacer llamadas por parte de los usuarios de este servicio, como por ejemplo a los números de emergencia, a los servicios complementarios, a utilizar multicarrier, etc. Lo anterior constituye una evidente discriminación y contradicción, ya que si se quiere proteger al consumidor dándole estas facilidades, entonces con mayor razón debieron regularse ambos tipos de llamadas, como de hecho sucede en todos los países que han instaurado algún tipo de regulación para la telefonía por Internet.

En general, todas estas contradicciones sólo sirven para proteger los intereses de la empresa dominante en telefonía tradicional.

Por último, resulta necesario conocer el fundamento normativo y técnico preciso que tiene Subtel para respaldar su decisión en el sentido de regular sólo los servicios que permiten establecer comunicaciones desde y hacia servicios públicos de telecomunicaciones, calificándolos, precisamente, como tales.

- No se define Internet ni se señala que ésta sea una red pública.

No se ha regulado ni definido lo que entendemos por Internet, los derechos de los usuarios de esta red ni las obligaciones de los proveedores de acceso a ella, cuestiones que resultan muy anteriores a la eventual regulación de una aplicación más de Internet, como lo es la telefonía. Los abusos que se cometen día a día, tanto en los aspectos técnicos como económicos en la provisión de esta funcionalidad básica de la Sociedad de la Información por parte de los actores dominantes de la industria telefónica, son mucho más urgentes de regular y sancionar que la supuesta “amenaza” de largo plazo que representa la telefonía por Internet para estas mismas empresas. Para reflejar las prioridades actuales en nuestro país, baste señalar que hoy en día existe, por un lado, más de un millón de conexiones de banda ancha a Internet y, por otro lado, menos de 20

that broadband access providers voluntarily offer naked DSL.

OECD: (pág. 11) However, technologically neutral regulation should be interpreted so as not to suppress technological innovation, particularly with respect to nurturing future technologies. If the existing regulations crafted for PSTN voice services are simply transposed to VoIP services, there may be cases where VoIP services could be considered illegal or subject to onerous requirements which would inhibit the diffusion of the new technology*. In this sense, technology-neutrality in terms of social regulation may require changing existing regulations, or developing a different version of social regulations to achieve the same goals as the regulations applied to PSTN voice operators.

<p>mil usuarios de telefonía por Internet.</p> <p>En la introducción de este Reglamento (página 3), se reconoce expresamente que la red Internet es un medio válido de acceso, conmutación y transmisión para la voz. En consecuencia, si se tiene esa convicción, ¿por qué aún no se declara oficialmente a Internet como una red pública de telecomunicaciones?, ¿se pretende regular una aplicación específica de esta red sin afectar a quienes proveen el acceso a Internet, es decir, a los ISP?.</p> <p>Resulta incoherente, pues, esta paradoja de calificar a la VoIP como servicio público sin que la red que la soporta haya sido declarada una red pública de telecomunicaciones.</p> <p>Por último, y en relación a lo señalado por el OECD, consignemos que Subtel no ha obligado al operador dominante a ofrecer conexiones ADSL de Banda Ancha puras o “desnudas”, de manera que el usuario pueda agregar a esta conexión los servicios que requiera. Tampoco ha dictado un reglamento de desagregación de redes que facilite la competencia en Banda Ancha, argumentando que no se ha demostrado que ello aumente la cobertura del servicio. Claramente el OECD piensa muy diferente.</p> <p>- <u>VoIP es sólo un servicio más sobre Internet. Por ello, necesariamente debe regularse Internet y el acceso a Internet de banda ancha.</u></p> <p>La telefonía Internet es una aplicación más de Internet, es un servicio más que se presta sobre esta nueva plataforma denominada Internet, como lo son también otros como la televisión, la radio, el correo electrónico, etc... En razón de lo anterior, deviene en contradictorio el hecho que se quiera regular un pequeño elemento dentro de la gran red Internet, sin que se encuentre regulado aspecto alguno de la red Internet propiamente tal.</p> <p>Por otra parte, el problema que aqueja a la industria en la actualidad y, por ende, a los consumidores, es el acceso a Internet de banda ancha. Como bien lo sabe Subtel, el monopolio o, a lo más, duopolio existente en la propiedad de las instalaciones o facilidades esenciales (cable coaxial y par de cobre), constituye una seria amenaza para la promoción de la competencia en los servicios que se pueden prestar sobre Internet. Si no se asegura a los consumidores un adecuado y transparente acceso a Internet de banda ancha, sus efectos serán mínimos al regular sólo a la telefonía Internet, una de las aplicaciones o de los servicios que se prestan sobre la red.</p>	<p>OECD: (pág. 11) : <u>Broadband Internet access services should be provided in a way that consumers can have unrestricted access to and use of applications and services of their choice, including VoIP services*</u> with a preposition that the bandwidth of broadband Internet access network can be widened commercially as bandwidth demand increases. Giving equal treatment to any kind of data over broadband networks would maximize competition among data and applications over broadband access networks and facilitate broadband deployment in that demand for applications and content over Internet would stimulate the supply of more bandwidth.</p> <p>OECD (pág 4): In the context of specific recommendations on economic regulation, this paper does not recommend classifying</p>
---	---

	<p>Por último, tan sólo hacemos presente un dato estadístico: la actual normativa regulatoria y de precios ha llevado a que el uso de la red pública telefónica en los pares de cobre terminales sea inferior al 2% del tiempo disponible, rendimiento inaceptable para cualquier obra pública. Las tecnologías de banda ancha e Internet permitirían subir sustancialmente el uso de esta infraestructura ya instalada, por la vía de nuevos contenidos digitales a transportar al hogar o por la vía de compartir la infraestructura existente entre muchos hogares.</p>	<p>VoIP services as a PSTN substitute.</p>
<p>2° inc. 4 y 5</p>	<p>- <u>Sólo se permite a las compañías chilenas la prestación del servicio de VoIP.</u></p> <p>Como es bien sabido, la red Internet no reconoce fronteras, razón por la cual consideramos ilusorio restringir la provisión del servicio sólo a empresas constituidas en Chile. De hecho, los principales oferentes de VoIP por Internet, tales como Skype, Google, Microsoft Messenger, Net2Phone y otros, son empresas extranjeras. Nos preguntamos entonces qué ocurrirá con este tipo de empresas, toda vez que Subtel sólo tendría atribuciones y facultades para regular a estas empresas si tuvieran numeración propia en Chile. En este sentido, se estaría fomentando a dichas empresas extranjeras a obtener numeración de las operadoras de telefonía local chilenas, quedando igualmente al margen del Reglamento. ¿Podrá Subtel supervigilar o perseguir a Skype o Google en el extranjero?.</p> <p>En definitiva, consideramos que es obligación de la autoridad establecer normas para aquello que se debe regular, mas no para lo que se puede regular.</p> <p>- <u>Al permitir que las compañías de telefonía local puedan prestar VoIP, se fomentan los subsidios cruzados y el traspaso de tráfico de un servicio a otro.</u></p> <p>Las empresas reguladas con fijación tarifaria calculada con los costos de la telefonía tradicional y que, además, detentan una posición dominante en el mercado, podrían derivar su tráfico local y de larga distancia por Internet, reduciendo drásticamente sus costos, pero conservando las tarifas determinadas por Subtel en los respectivos procesos tarifarios, <u>sin traspasar esos beneficios al consumidor</u>. Proponemos revisar estas tarifas antes de liberar la telefonía Internet a estas compañías, ya que, de lo contrario, a través del conocido expediente</p>	<p>OECD: Importancia Económica de la VoIP: (pág 4) VoIP applications have the potential to reduce prices for voice communications and enhance competition in voice markets by lowering entry barriers to these markets. Some incumbent PSTN operators are responding to VoIP competition by transforming their networks into IP-based networks, offering new, additional services such as broadband Internet access, video, flat-rated call packages, and their own VOIP services. <u>In some less competitive markets incumbents require consumers to buy a bundled service that include DSL Internet access service tied to analogue PSTN voice running over the same copper wire, raising fixed monthly charges for lines. A few cases have</u></p>

	<p>del subsidio cruzado, competirán deslealmente con quienes proveen telefonía por Internet y no gozan de una posición dominante con clientes cautivos en telefonía.</p> <p>Asimismo, entendemos que Subtel no estaría preparada técnicamente para detectar el desvío de tráfico que se haría desde la red pública telefónica a Internet. En virtud de lo anterior, podemos concluir que es apresurado, por una parte, regular este servicio sin pensar en una política coherente de telecomunicaciones para Chile y, por otra parte, desregular servicios que hoy pueden ser competitivos, como la voz. Estimamos que Subtel debiera focalizarse en regular el acceso de última milla, donde se produce el monopolio y las posibles barreras de entrada.</p>	<p><u>occurred where PSTN operators have used network management technology to block or slow data packets to and from competitors over their broadband access networks*</u>. In more competitive markets, market forces would preclude such behaviour. Even in less competitive areas, these strategies may not always be successful and will depend on the subscribers. price elasticity of demand, their perception of service quality and the level of competition in the market. Many customers are using VoIP services, often with no fixed monthly charges, while retaining their PSTN services.</p>
4°	<p>- <u>Dificultades de orden técnico para grabar las conversaciones.</u></p> <p>Consideramos que, en este artículo, Subtel se equivoca al soslayar algunos aspectos básicos y esenciales de la telefonía sobre Internet. No siendo necesariamente el proveedor de la telefonía Internet el dueño de los medios físicos subyacentes a la aplicación de voz, es casi imposible para esta empresa, por sí misma, cumplir con esta obligación. En particular, cuando la comunicación se realiza en un 100% por Internet, el proveedor del servicio no tiene acceso al contenido de la conversación, ya que ésta se cursa por las redes de los ISP. Por lo tanto sin la colaboración en tiempo real de éstos, es imposible interceptar o grabar las comunicaciones de sus clientes.</p> <p>Podemos ver la inconsistencia en esta obligación, ya que las proveedoras del servicio VoIP que sólo hacen llamadas de salida, no estarían obligadas a grabar sus conversaciones, siendo que éstas pueden resultar de</p>	

	<p>igual importancia para los fines que se persiguen en este artículo.</p> <p>Pues bien, en el caso de llamadas que se originen o terminen en la Red Pública Telefónica, sólo sería posible la interceptación y el grabado de llamados por parte de la empresa de VoIP si ésta es la dueña de los gateways de interconexión con dicha red, situación que no siempre es así.</p> <p>Nuevamente, queda de manifiesto la necesidad social consistente en que, antes de regular la telefonía por Internet, hay que posibilitar la interceptación de mensajes de cualquier naturaleza en la Internet misma para dar cumplimiento a resoluciones judiciales, es decir, hay que regular primero la acción de los ISP que operen en Chile y no de las empresas que proveen aplicaciones sobre la Internet.</p>	
6°	<p>- <u>Especificación innecesaria.</u></p> <p>Subtel intenta describir y especificar los elementos físicos y lógicos sobre los que se debe estructurar el servicio de VoIP. Sin embargo, creemos que basta señalar que éstos se estructurarán libremente, debido a que el resto de los componentes pueden ir cambiando de acuerdo a cómo evolucione la tecnología de VoIP. No tiene sentido ahondar ahora en cómo se da el servicio, siendo suficiente el hecho que el cliente tenga una conexión a Internet provista por algún ISP. La clasificación expresada en el Reglamento es confusa y muy probablemente quede obsoleta en el mediano plazo.</p>	
7°	<p>- <u>Las empresas proveedoras de VoIP no requieren “obras e instalaciones” para prestar el servicio VoIP.</u></p> <p>Este es uno de los ejemplos más claros que demuestra la confusión y desconocimiento técnico del Reglamento acerca de la telefonía Internet, ya que no se especifica en este artículo a qué “obras” se refiere. Hacemos presente que el servicio de VoIP puede incluso ser provisto enteramente a través de software y tarjetas telefónicas estándar que corren en computadores tipo PC de uso general y ampliamente conocidos por todos. Aún más, es posible que algunos oferentes del servicio dispongan de estos computadores o servidores en Data Centers o instalaciones ubicadas en el extranjero para dar el servicio en Chile y con numeración de Chile.</p>	

	<p>En consecuencia, siendo innecesario la presentación de un proyecto técnico y económico y de acuerdo a la naturaleza propia del servicio de telefonía internet, ¿cuáles serán las obras e instalaciones que aprobará Subtel para poder iniciar con la prestación del servicio de VoIP?.</p> <p>- <u>Este artículo refleja la asimilación de servicios telefónicos a la VoIP.</u></p> <p>Con lo expuesto, se demuestra una vez más que se están asimilando los servicios de VoIP a los servicios telefónicos tradicionales. Este desconocimiento técnico de la materia resulta preocupante para la imagen de país plataforma de inversiones tecnológicas que el Gobierno quiere proyectar.</p>	
8°	<p>- <u>Obligación de cobertura nacional.</u></p> <p>La telefonía Internet es un servicio que puede ser brindado en todo el mundo, ya que Internet es una red global. Un importante beneficio que resulta de este tipo de comunicaciones es poner la telefonía nacional al alcance de los chilenos que viven en el extranjero, de todo cliente comercial de Chile en el exterior y, en definitiva, de todas las organizaciones que quieran estar más cerca de Chile, todo lo cual puede producirse a un mínimo costo o a un costo bastante menor que el que han debido soportar por años.</p> <p>Una vez más, la inclusión de este artículo refleja que el sujeto de responsabilidad no es la proveedora del servicio de telefonía por Internet, sino el ISP que atiende cada zona geográfica de Chile. Si esta empresa cumple con dar un acceso neutral y de calidad a Internet, entonces el servicio de voz sobre Internet funcionará, por definición, sin posibilidad de que sea discriminada.</p>	
9°	<p>- <u>Contradicción: las empresas que sólo hacen llamadas de salida, no quedan sujetas al Reglamento.</u></p> <p>Este artículo es contradictorio, por cuanto, de acuerdo a la definición del Servicio establecida en el Artículo 1°, las empresas que sólo provean servicios que terminen llamadas en la red pública telefónica no están afectas al Reglamento.</p>	

<p>10°</p>	<p>- <u>Obligación al concesionario de permitir el sistema multiportador. Innecesario. No se puede conocer el origen de las llamadas.</u></p> <p>Nuevamente, Subtel intenta regular a los proveedores de VoIP por Internet con las mismas normas que rigen para las concesionarias del servicio público telefónico fijo, en abierta contradicción a lo señalado en el fallo N° 45/2006 del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (juicio "Voissnet con Telefónica CTC Chile). Señalemos que ni siquiera las empresas concesionarias de telefonía móvil deben cumplir con un requerimiento como el expresado en este artículo, ya que pueden terminar llamadas en todo el país sin usar el Sistema Multiportador, ni ofrecer esa opción a sus usuarios. En consecuencia, ¿por qué Subtel pretende obligar ahora a los proveedores de VoIP a entregar esa opción a sus usuarios?.</p> <p>En primer lugar, contradiciendo el considerando 12) de este mismo Reglamento, en el sentido que la red Internet posee un carácter ageográfico, el Reglamento pretende que el prestador del servicio de telefonía Internet determine, sin disponer de la información para ello, el origen geográfico de la llamada. En efecto, el Sistema Multiportador Discado permite al usuario elegir, en condiciones de competencia, un carrier para transportar sus llamadas de Larga Distancia Nacional e Internacional. Para ello, es imprescindible conocer la zona primaria en la que se origina la llamada para transferirla desde esa zona primaria al carrier seleccionado (además, el costo de cada compañía depende del origen y del destino). Pues bien, en Internet el origen es desconocido y sólo se tarifica según destino, ya que el transporte de la voz lo realiza la misma Internet en paquetes de datos, utilizando un modelo económico independiente de la distancia y que ya ha sido pagado por el propio cliente como parte del acceso de Banda Ancha a Internet.</p> <p>- <u>Esta obligación es ajena a la naturaleza de la VoIP. Telefonía Internet, por esencia y definición, es ageográfica.</u></p> <p>Justamente esta característica ageográfica de la Red Internet o de costo marginal cero por el efecto distancia, hace de la telefonía Internet un producto muy atractivo para quienes usan frecuentemente los servicios de larga distancia. Por ello, las tarifas de las empresas proveedoras de Voz por Internet son sustancialmente menores que las de los carriers tradicionales. En otras palabras, una empresa como RedVoiss, utilizando el legítimo derecho de uso de la red Internet que poseen sus clientes, tiene el potencial de transformar todas las llamadas a</p>	<p>OECD: (pág 12) <i>Carrier selection (CS) and Carrier pre-selection (CPS)</i> Some of the existing regulatory requirements for PSTN voice services, such as carrier selection and carrier pre-selection, <u>are inappropriate for VoIP service providers as long as customers have unrestricted access to and use of Internet applications and services.</u> This is because customers can simply change and use another VoIP application of their choice when they choose, even on a call-by-call basis.</p> <p>Both carrier selection (CS) and carrier pre-selection (CPS) were crafted with the characteristics of circuit-switched networks in mind. In these circuit-switched networks the voice service was thoroughly integrated with the underlying network (PSTN), constituting a high and non-transient barrier for the service market. The use of CS and CPS in the residential voice services market has helped to create competition in the PSTN voice</p>
------------	--	---

	<p>la red pública nacional e internacional en locales, porque el tramo que une las zonas primarias entre sí o al país con el extranjero ya está pagado al ISP por el acceso que éste brinda a Internet al usuario final.</p> <p>Sería conveniente que el Reglamento precisara con mucha mayor detención cómo pretende hacer cumplir y supervisar globalmente esta norma. ¿Qué zona primaria deberá usar un cliente radicado en Nueva York con un número geográfico de Chile?. La pregunta que debemos hacernos es si a este cliente le servirá de algo tener acceso al sistema multicarrier nacional.</p> <p>Por otra parte, en este punto es conveniente insistir en la siguiente pregunta: ¿por qué las empresas de telefonía Internet sin numeración (es decir, las que sólo hacen llamadas de salida a la red pública) quedan exentas de esta obligación si ellas posibilitan también a sus clientes la realización de llamadas a la red pública telefónica?. En nuestra opinión, en este aspecto la regulación propuesta es asimétrica y discriminatoria en favor de ese tipo de empresas y perjudica a quienes pretenden dar un servicio más completo (recepción de llamadas). En razón de lo anterior, no se entiende el bien social que se desea proteger.</p> <p>Obligar a las empresas chilenas de telefonía por Internet a dar acceso al Multicarrier discado es una manera más de subir los costos a las empresas VoIP radicadas en Chile, por el sólo hecho de usar números adquiridos legítimamente de los concesionarios habilitados en cada zona primaria del país. En este sentido, consideramos que la autoridad debiera contar con algún instrumento de medición que legitime esta medida, como por ejemplo, una encuesta de consumidores que valoren esta capacidad más que su costo de implementación.</p>	<p>market. However, VoIP services that are decoupled from the underlying platform allow consumers to change service providers easily, provided that the underlying broadband Internet access services are competitive and allow consumers full access to Internet applications and services.</p>
<p>11°</p>	<p>- <u>Alto costo en inversiones derivados de la interconexión. Modelo de negocios actual de Redvoiss soluciona la interconexión.</u></p> <p>El Reglamento obliga a interconectarse a las empresas proveedoras de VoIP de la misma manera que lo hacen las demás compañías telefónicas. Sin embargo, esto implica asumir una serie de costos adicionales que hacen más gravosa la prestación del servicio VoIP (a modo de ejemplo, housing y trama E1 en la interconexión de cada zona primaria, o la utilización del protocolo de señalización SS7 que se explica más adelante).</p> <p>El Reglamento no toma en cuenta el actual modelo de negocios que empresas como Redvoiss se encuentran utilizando y que solucionan la preocupación de la autoridad en cuanto interconexión. Como ya se expresó, lo</p>	<p>OECD (pág 5) Resumen de recomendaciones al respecto: This paper makes a number of policy recommendations including:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Ensuring that broadband Internet access operators allow consumers unrestricted access to and use of Internet applications and services including VoIP.

que hace Redvoiss u otra empresa proveedora de servicios VoIP es contratar los servicios de transporte y terminación de llamadas a cualquier empresa de telefonía local, de quien también obtiene la numeración necesaria para recibir llamadas de la red pública telefónica. Este modelo no presenta deficiencias regulatorias y, en definitiva, presta exactamente el mismo servicio que el que pretende normar este Reglamento, pero a un costo notablemente inferior, lo que, en definitiva, va en directo beneficio de los consumidores.

- Esta interconexión implica utilizar el protocolo de señalización SS7 de CTC.

La interconexión con la red pública telefónica, según lo dispuesto en la Resolución Exenta N° 817 de 2000, significa, en la práctica, conectarse con Telefónica CTC Chile en cada zona primaria utilizando los protocolos de señalización SS7 que dicha empresa ha instalado en el país. En la actualidad, nuestro país no posee una norma nacional de interconexión telefónica propia entre empresas proveedoras, lo que ha fomentado y permitido trasladar el monopolio de Telefónica CTC en infraestructura y clientes a un "monopolio de la interconexión", donde las empresas de menor tamaño deben ajustarse a las normas de la dominante en este aspecto. No existe un ente neutral que arbitre las interconexiones, lo que ha permitido que el actual rol proveedor y receptor de interconexión otorgue a Telefónica ventajas notables de asimetría de información en el sector.

Actualmente, RedVoiss se interconecta a la red pública telefónica como cliente directo de ésta, evitando para sí y para sus clientes el costo de la señalización SS7. Este protocolo de "red inteligente", pensado para tecnología de circuitos, es caro de implementar y de absoluta prescindencia en redes de nueva generación basadas en IP. Por lo tanto, nuevamente el Reglamento estaría obligando a las empresas de telefonía Internet a incurrir en inversiones y gastos innecesarios, lo que redundaría en un encarecimiento artificial del servicio regulado a favor de las compañías no reguladas. Consideramos que no es lícito que un Reglamento impida a una empresa continuar como cliente de la red pública telefónica como mecanismo de interconexión, si aquella paga lo establecido por ello.

En este mismo sentido, el Reglamento podría proponer una interconexión directa en IP entre los operadores tradicionales y los de VoIP, como se hace regularmente en el mercado cuando no interviene el regulador entre compañías que buscan una interconexión efectiva y de mínimo costo. Si es más eficiente y económico implementar esta solución, ¿por qué debe respetarse el terreno de interconexión que conviene a la operadora

Where broadband markets are competitive, market forces should produce this result without the need for regulation.

⊗ Ensuring that outgoing calls from VoIP service providers are not subject to carrier selection and carrier pre-selection obligations, given that customers can easily change VoIP applications even on a call-by-call basis,

⊗ Excluding VoIP applications from particular *ex-ante* regulation for the retail voice market, taking into account effectiveness and sustainability of VoIP service (or voice service in case VoIP can replace traditional voice) competition considering entry barriers to VoIP market, and the degree of platform competition (VoIP service is decoupled with its underlying network) and whether the underlying wholesale broadband Internet access market is competitive.

⊗ Where numbering is regarded as a policy tool, either allocating numbers in the geographic range with restrictions compatible with the VoIP.s nomadic nature or

tradicional en perjuicio de los nuevos operadores?, ¿por qué la obligación de invertir en tecnologías y protocolos sin futuro (SS7) recae en las empresas que promueven la innovación y no poseen recursos para dilapidar inútilmente?.

El Reglamento debiera aprovechar esta oportunidad única para homogenizar el tema de las interconexiones en nuestro país, eliminar la asimetría que favorece al dominante y crear un organismo neutral en el que confluyan todas las operadoras de telefonía en el país, situación que podría traer como consecuencia resolver definitivamente y para siempre el problema de la numeración usando tecnología IP (ver documento denominado “La nueva Red Pública”, que acompañamos a esta presentación). Además, una estructura como la que hemos propuesto permitiría contar con portabilidad de número y servicios sociales de alto valor (como las llamadas de emergencia, ejecución de resoluciones judiciales, listas “do not call”, control de spam telefónico, etc...) a un mínimo costo y de muy rápida implementación en todo el sistema telefónico nacional.

Por el contrario, la propuesta de Subtel provocaría un arrastre de las viejas tecnologías hacia la nueva red pública, innecesaria y cara. Una vez establecida esta manera de interconexión, con operadores habiendo hecho las respectivas inversiones, éstos se sentirían con el legítimo derecho de exigirlos a futuros nuevos operadores, creándose una suerte de trampa regulatoria iterativa que en nada favorece al consumidor.

Nuevamente, cabe preguntarse si Subtel posee estudios de mercado que señalen la conveniencia de utilizar una interconexión del tipo SS7 para la telefonía por Internet.

- Costos serán traspasados al usuario. Menor beneficio para el consumidor.

En nuestra opinión, la mejor manera de “proteger” a los consumidores es facilitando el acceso de más competidores al sector, de nuevas tecnologías y de mayor información. Consideramos que esto no se cumple con el contenido del Reglamento que nos ocupa, toda vez que las disposiciones de éste tienden a proteger a la empresa dominante en la tecnología tradicional, creando barreras artificiales a la entrada de nuevos competidores.

El consumidor necesita que la Autoridad lo proteja de compañías que dan un servicio limitado de acceso a Internet, que bloquean los puertos de voz en sus conexiones de banda ancha, que empaquetan servicios de

adding new number ranges for nomadic services;

⊗ Where public safety considerations may make it necessary, mandating access to emergency services for VoIP calls, taking into account technical feasibility of implementing the service and allowing appropriate time for development and deployment of the technology.

⊗ Where an individual licensing regime is being used, reviewing whether it is appropriate to differentiate voice and data or to classify³ communications services on a distance basis (*i.e.*, local, long distance, international calls).

It should be mentioned that the numbering policy which segments services by number ranges would not be valid when number portability is implemented between different kind of services (*e.g.*, between geographic numbers and mobile numbers as in the United States).

	<p>acceso a Internet con telefonía tradicional a precios predatorios, y múltiples otras prácticas reñidas con la libre competencia (Ver expediente de Juicio Voissnet vs. Telefónica CTC ante el TDLC).</p> <p>En definitiva, todos los beneficios que la VoIP ofrece al público, gracias a lo cual se está masificando en todo el mundo, desaparecerían si se cumpliera a cabalidad las exigencias establecidas en el Reglamento. El concepto de neutralidad en Internet debe primar en este tipo de regulaciones, especialmente cuando se está intentando normar una aplicación más que corre sobre dicha plataforma.</p> <p>- <u>No se señala si las concesionarias de VoIP recibirán o no pagos por cargos de acceso.</u></p> <p>Por último, el Reglamento no especifica si los proveedores de telefonía por Internet que cumplan con esta disposición tendrán derecho a cobrar un cargo de acceso a las compañías telefónicas locales o de larga distancia que terminen llamadas a los usuarios de las empresas proveedoras de VoIP. Si Subtel está aplicando análogamente las normas de telefonía tradicional a la VoIP, sería justo y simétrico que ello así ocurriera también “por analogía”.</p>	<p>Number portability can be possible between any kinds of numbers, in some cases, by using intelligent network functionality. Using intelligent network functionality, the dialled number does not directly determine the network routing. Instead, it specifies where in a database to look for the network routing details. This arrangement is flexible because the database entry can be changed without changing the dialled number. If regulators decide that number portability should be implemented between different kinds of services, the policy of allocating numbers to classified services would become meaningless.</p>
	<p>- <u>Negocio inviable para medianas y pequeñas empresas.</u></p> <p>La obligación establecida en este artículo significa, en la práctica, impedir la existencia de empresas de telefonía por Internet de pequeño tamaño, ya que los recursos necesarios para interconectarse con todas las operadoras de telefonía local en cada uno de sus puntos de terminación de red son muy elevados para el tamaño de esas empresas. Si se usa la interconexión indirecta, dicha compañía perdería competitividad de costo y no podría competir. Como se comprenderá, el modelo de interconexión de “todos con todos” (malla) no escala en costo cuando hay muchos proveedores, menos con la tecnología tradicional de circuitos. Por lo tanto, consideramos que el país debe definir un modelo de interconexiones centralizado en un organismo de interconexión</p>	

<p>12°</p>	<p>autónomo, independiente de los operadores, neutral y con la tecnología más económica disponible hoy para realizar la interconexión: el IP.</p> <p>Cabe señalar que, en estos casos, se produce un efecto escala que trae consecuencias negativas para la prestación de este servicio. En efecto, los nuevos actores en este mercado deben interconectarse con todos los demás operadores existentes hasta ese momento, situación que implica la generación de barreras crecientes para los nuevos concesionarios.</p> <p>La obligación relativa a la interconexión en todos los puntos de terminación de red implica, claramente, la constitución de una barrera de entrada a este mercado a las empresas medianas y pequeñas, lo cual es discriminatorio y, a mayor abundamiento, no tiene justificación económica ni técnica que avale dicha decisión.</p>	
<p>15°</p>	<p>- <u>Dificultad técnica en limitación de responsabilidad de proveedor de acceso y concesionario VoIP.</u></p> <p>El Reglamento establece que la responsabilidad derivada de la provisión del servicio VoIP será de la concesionaria. Sin embargo, sabemos que dicho servicio dependerá también del acceso a Internet de banda ancha que haya contratado el usuario, situación que el mismo Reglamento lo reconoce en el artículo 18.</p> <p>Por ejemplo, es un hecho públicamente conocido el que Telefónica CTC garantiza, en condiciones normales, sólo un 10% del ancho de banda que el cliente ha contratado. Como se podrá comprender, un cliente que tenga una conexión a banda ancha con CTC, probablemente tenga inconvenientes que no serán imputables a Redvoiss o a cualquiera otra empresa proveedora de VoIP.</p> <p>Nuestra preocupación reside en conocer de qué manera Subtel podrá delimitar las responsabilidades del concesionario de VoIP y las del proveedor de acceso a Internet de banda ancha, situación que, desde el punto de vista técnico, no es de fácil resolución en la actualidad.</p> <p>- <u>Calidad del servicio proveedor VoIP depende de calidad acceso a Internet.</u></p>	<p>OECD (pág 8) Many fixed incumbent PSTN operators are starting to change the underlying technology of their networks and shifting to IP-based networks mainly because IP-based networks are cost effective and allow for the development of new multimedia services which are expected to bring new revenue streams. This is also a defensive move in reaction to the competitive threat from VoIP providers and CATV operators with multi-play offerings. <u>Second, some PSTN operators in less competitive markets are beginning to offer bundled services which largely require</u></p>

	<p>Cabe señalar que el proveedor de acceso a Internet (ISP) puede intencionadamente deteriorar la calidad o bloquear la señalización de las comunicaciones de sus abonados, situación que ha ocurrido en el país y que ha sido determinada por los tribunales de la competencia. (Ver expediente de Juicio Voissnet vs. Telefónica ante el TDLC).</p>	<p><u>customers to buy DSL Internet access service tied to analogue PSTN voice services*</u>. Many customers will choose to use VoIP for some of their calling (for international calls, for example) while retaining their traditional fixed line for local calls, for emergency access, and for reliability (in case of power outages, for example.) However, for customers who would otherwise choose to substitute VoIP for all of their calling, tying high-speed DSL broadband access, which is required for many VoIP services, to legacy voice service subscriptions creates a strong financial incentive for consumers to continue making calls via their traditional phone lines. In addition, some bundled services have minimum contractual terms, keeping customers on a long-term basis while third party VoIP application providers cannot by themselves offer a corresponding bundled service to customers.</p>
16°	- Norma extensa, amplia y confusa. ¿Qué significa considerar para los propios usuarios de VoIP el	OECD: (pág 11) <i>Light regulation</i>

	<p><u>mismo régimen normativo de derechos y obligaciones vigente para los usuarios de la red pública, en lo que resulte aplicable?</u></p> <p>Con el mismo afán de regular la telefonía por Internet “por analogía” con la telefonía local, el Reglamento es incapaz de prever las situaciones que de hecho se producirán en la práctica, dejando al total arbitrio de Subtel la decisión al respecto. Esta situación es muy irregular, por cuanto deja en la indefinición y sujetas a la discrecionalidad absoluta de la autoridad administrativa, los temas técnicos y económicos que pueden resultar fundamentales para el desarrollo de la voz sobre Internet en Chile.</p> <p>Esta situación debiera estar completamente definida antes de entrar en vigencia el Reglamento y, en consecuencia, antes que los actuales proveedores de telefonía Internet deban adecuarse a esta normativa.</p> <p>Consideramos que este artículo demuestra con claridad la confusión conceptual que tiene el Reglamento en relación con la industria de la VoIP. Asimismo, va quedando en evidencia el completo desapego a lo expresado por el TDLC, en el sentido que la regulación en telefonía Internet debe ser lo mínimo posible.</p>	<p>If competition is judged to be effective and sustainable, the current sector-specific, public utility-type economic regulations should be lifted. The potential of VoIP services to enhance competition in the voice market and the characteristics of VoIP decoupled with its underlying network may give an opportunity to deregulate and streamline sector-specific regulation, when and where appropriate. Each component of a regulatory framework for voice including market entry, numbering (including number portability) and carrier selection needs to be examined to ensure that competition remains effective.</p>
17°	<p><u>- ¿Podrán las empresas proveedoras de VoIP prestar servicios complementarios también?</u></p> <p>Nuevamente estamos frente a una obligación del proveedor de telefonía Internet con respecto a la capacidad del usuario de hacer llamadas y no de recibirlas, además de enfrentar una vez más una regulación “por analogía”. Sin embargo, creemos importante que el Reglamento defina si las empresas concesionarias de telefonía Internet podrán competir ofreciendo servicios complementarios. Para ello, Subtel debiera obligar al resto de las compañías telefónicas a que enruten las llamadas dirigidas a clientes de las nuevas concesionarias de telefonía por Internet que deseen dar servicios complementarios telefónicos a sus usuarios. No se visualiza simetría regulatoria en este aspecto.</p>	

	<p>Cabe mencionar que las llamadas a servicios del tipo 600, 700 y 800 aún hoy cuentan con un régimen asimétrico en la misma red pública telefónica, favorable a Telefónica CTC, por su mayor cobertura de clientes. Los carriers sólo pueden competir anteponiendo su prefijo al código 800 para que CTC les enrute las llamadas de este tipo. Sin embargo, eso los deja en peores condiciones competitivas con respecto a CTC. A pesar del tiempo que ha pasado desde la introducción de este tipo de servicios, aún Subtel no ha normado satisfactoriamente esta asimetría regulatoria, favoreciendo largamente al dominante en un mercado que podría tener ya mucha más competencia, más aún si se agrega a los proveedores de VoIP.</p>	
18°	<p>- <u>Sujeta la provisión del servicio de VoIP a los estándares de calidad del proveedor de acceso a Internet.</u></p> <p>Tal como se adelantó en el comentario al artículo 15, el Reglamento sujeta la calidad del servicio de VoIP a la del proveedor de acceso a Internet, lo que constituye un modelo sui generis en el establecimiento de responsabilidades. Consideramos que existen dificultades de orden técnico que imposibilitarían establecer con certeza las responsabilidades de cada uno de ellos.</p> <p>- <u>La calidad se regulará en normativa técnica. No se señalan criterios respecto a ella.</u></p> <p>La autoridad debe promover la incorporación de las tecnologías más económicas y al alcance de un mayor número de ciudadanos, y no necesariamente de “mayor calidad”. Se debe tener en cuenta que, en la actualidad, la calidad del servicio de telefonía Internet es menor a la de la telefonía tradicional, especialmente porque se trata de una tecnología en desarrollo y porque se presta sobre una red (Internet) cuya principio es el de los mejores esfuerzos.</p> <p>- <u>Calidad de servicio es una decisión del usuario.</u></p> <p>Sin duda alguna, éste es otro de los aspectos en los que el Reglamento pretende emular a la telefonía tradicional. Insistimos en que tanto la Internet como la telefonía Internet trascienden a las normas actuales y los criterios de comunicación que hasta la fecha se conocían.</p>	

	<p>En razón de lo anterior y como una manera de fomentar el desarrollo de VoIP, consideramos que ésta no debiera sujetarse a las normas de calidad, toda vez que ello debe ser una decisión exclusiva y soberana del usuario, quien, con el paso del tiempo, va obteniendo mayor información y madurez en sus decisiones de consumo relativas a los productos ofertados en Internet. Es así como el usuario actual es capaz de establecer sus propias prioridades en los consumos que realiza. El ejemplo de la telefonía móvil es uno de los más claros: en ésta, el usuario prioriza la ubicuidad y movilidad por sobre la calidad del servicio, a sabiendas que la calidad de ella no será óptima y que probablemente deba establecer la llamada más de una vez (es de conocimiento público las serias dificultades de calidad que han debido enfrentar últimamente las compañías de telefonía móvil). Pues bien, en la telefonía Internet ocurre exactamente lo mismo: el cliente prefiere un servicio más económico a un servicio de calidad equivalente a la telefonía fija.</p> <p>En nuestra opinión, el usuario debe ser educado para elegir correctamente un producto determinado. Sin embargo, el Reglamento intenta imponer una calidad determinada, lo que, en definitiva, le resta beneficios al consumidor e influye directamente en su decisión de consumo, ya que, en ese escenario, ya no será tan beneficioso para él comunicarse por VoIP, debido a que las proveedoras de este servicio tendrán que invertir innecesariamente en calidad.</p> <p>La propuesta del Reglamento no es más que un resabio de la telefonía tradicional y no se condice con los nuevos tiempos y tendencias en telecomunicaciones. Asimismo, tampoco respeta lo señalado en el Considerando Octogésimo de la sentencia del TDLC tantas veces citada: “...es dable presumir que la telefonía IP no debiera ser objeto de una intervención estatal importante, toda vez que <u>la competencia en el mercado debiera tender a garantizar estándares apropiados de calidad</u> y a establecer la relación entre los distintos precios y calidades”.</p> <p>Por último, señalemos que este mismo Reglamento establece la obligación de informar al público las distintas calidades con la que se prestará el servicio VoIP. Pues bien, esta información debiera ser suficiente para que sea el usuario quien decida la calidad que prefiere tener en sus comunicaciones de voz.</p>	
19°	- <u>Definición de “calidad de servicio”</u> .	

	<p>Sería conveniente que el Reglamento fuera mucho más específico para definir “calidad de servicio” desde el punto de vista técnico. El término es muy amplio y puede interpretarse en innumerables aspectos que afectan las condiciones en que se presta la telefonía por Internet.</p>	
<p>20°</p>	<p>- <u>Dificultad técnica para dar acceso a los servicios de emergencia. Imposibilidad de conocer la ubicación real del usuario del servicio VoIP (nomadismo).</u></p> <p>Como ya lo hemos señalado a lo largo de este documento, otra vez estamos en presencia de una obligación que se establece para los usuarios que son capaces de hacer llamadas de cierto tipo, pero no de recibirlas.</p> <p>En primer lugar, debemos hacer presente que Chile no posee un sistema nacional de llamadas de emergencia, tal como existe en países desarrollados, en los que hay bases de datos en línea con la información acerca de la ubicación geográfica exacta de cada número telefónico del país. De esta manera, si un usuario disca el número de emergencia, no necesita entregarle a la operadora datos acerca de su ubicación, lo que facilita el despacho de vehículos de emergencia.</p> <p>Lo único que existe en Chile son centros de llamados de emergencia que atienden determinadas zonas primarias, por lo tanto, cuando un usuario disca el número de emergencia nacional, la llamada se enruta al centro de atención que corresponde a su zona primaria.</p> <p>Tal como hemos hecho presente reiteradamente y tal como lo reconoce el Reglamento en su considerando 12), las condición ageográfica de Internet imposibilita al operador de telefonía por Internet conocer el origen de las llamadas, por lo tanto, no tiene información suficiente para enrutar la llamada al centro de atención de emergencias que corresponda.</p> <p>Para salvaguardar este inconveniente, en otros países se ha usado el empadronamiento voluntario de los usuarios usando las mismas páginas web del proveedor del servicio. Este mecanismo es fácil de desarrollar y</p>	<p>OECD (pág 11) <i>Consumer protection for informed and free choice</i> VoIP services that interoperate with the PSTN and therefore potentially the PSTN’s emergency call service traditionally have had problems with providing emergency capabilities. VoIP users may dial emergency numbers but may not connect to the nearest emergency call centre. Such distinctions, compared with traditional PSTN voice services must be clearly noted and expressly recognized and understood by customers when entering into subscription contracts. <u>However, it should be noted that VoIP emergency services may also result in superior emergency communication by providing greater information to emergency responders.</u></p>

	<p>debiera ser aceptable para Subtel, tal como lo ha sido en el resto del mundo.</p> <p>Vale hacer presente que Chile puede, utilizando tecnología VoIP, desarrollar un sistema nacional de emergencias, con registro geográfico de numeración, a costos muchísimo menores que con las tecnologías tradicionales que han usado otros países más adelantados. Este tipo de oportunidades – país debieran ser de mayor preocupación del regulador, en vez de poner trabas artificiales al desarrollo de las nuevas tecnologías en Chile.</p>	<p><u>improving resiliency in communications, and providing more features to the users of the system.</u> The responsibility that governments have for the safety of citizens may require that emergency services obtain a minimum level of information during emergency calls which will need to be provided either through end-user devices, the services being used, or both, and/or that an on-going monitoring framework be set up.</p>
<p>21°</p>	<p>- <u>Libre elección de aparecer en guía.</u></p> <p>Las concesionarias debieran tener la libertad de elegir entre la opción de excluir por defecto a sus usuarios de la nómina o de proceder como se indica en este artículo. Cada día más clientes optan por no aparecer en guías y en directorios telefónicos para evitar llamadas no solicitadas. Además, hacemos presente que, por ejemplo, la telefonía móvil no tiene esta obligación.</p>	
<p>22°</p>	<p>- <u>El cumplimiento de las normas relativas a la Cuenta Única se contradice con la naturaleza del servicio de VoIP.</u></p> <p>Una vez más, el Reglamento opta por la regulación “por analogía”, desconociendo el alcance práctico que este artículo pueda tener. La ambigüedad de esta norma queda de manifiesto al final del artículo, limitándose a decir “en lo que les sea aplicable”. Otra vez debemos hacer presente que los clientes de una empresa de telefonía por Internet pueden estar en cualquier lugar del mundo, no sólo en Chile. Es así como algunos de</p>	

	<p>ellos pagan por sus servicios en otras monedas o se utiliza intensamente el sistema de prepago utilizando los medios de pago de la Internet, entre otros. La obligación, “en lo que sea aplicable”, ¿implicará que Redvoiss u otra empresa proveedora de VoIP deba modificar su modelo de negocio al de post-pago?.</p> <p>Nos parece muy limitante y frustrante obligar a las concesionarias de telefonía por Internet a ceñirse estrictamente a un mecanismo de pagos y cuentas localizadas en Chile. Esta restringida visión del fenómeno Internet generará desventajas para las compañías chilenas que quieran competir con las empresas del mismo tipo asentadas en el exterior. Insistimos en que la telefonía por Internet no es telefonía local, posee una naturaleza diferente y así fue ampliamente reconocido por el Tribunal de la Competencia en el fallo antes comentado.</p> <p>Por otra parte, podemos señalar que los servicios de detalle de llamadas y cuenta telefónica que provee RedVoiss <u>en línea</u> (y que lo podría hacer cualquier empresa proveedora de VoIP) son mucho más transparentes y mejores que la Cuenta Única Telefónica, amén de ser mucho más económicos para el usuario, ya que no se cobran cargos fijos ni variables por la obtención de detalles de las llamadas.</p>	
<p>23°</p>	<p>- <u>El modelo de negocios actual de Redvoiss no requiere asignación de numeración.</u></p> <p>El Reglamento no se hace cargo de la numeración lícitamente obtenida por RedVoiss (u otra empresa proveedora de VoIP) de las concesionarias con las cuales mantiene convenios mayoristas. ¿En qué condiciones quedan esos números?. ¿Perderán estos clientes su numeración equivalente?.</p> <p>Los actuales usuarios de telefonía Internet, tanto en Chile como en el extranjero, han obtenido, a través de mecanismos de mercado, números telefónicos apropiados para ser llamados por terceros conectados a Internet o a las redes tradicionales. Cabe hacer presente que RedVoiss pudo disponer de más de 16.000 números telefónicos válidos de la red pública telefónica, otorgados por operadoras debidamente concesionadas y, a través de un proceso de equivalencia, los replicó en la red Internet para beneficio de sus clientes. Este modelo soluciona la preocupación de la autoridad en relación a la numeración y no genera mayores regulaciones ni costos a las empresas.</p>	<p>OECD (pág 14) <i>Numbering policy</i></p> <p><u>First, the allocation of numbers for VoIP should enable competition with traditional voice services. The allocation of a geographic number range would appear to support competition best.</u> End-users are familiar with geographic number ranges and associate them with low prices. A geographic number range is easily portable with other geographic numbers and easily</p>

- Posibles discriminaciones en la numeración y en el procedimiento de marcación.

El Reglamento no especifica si otorgará numeración geográfica 100% asimilable a las de las telefónicas locales o si asignará numeración ageográfica mediante la utilización de algún prefijo especial. Si se determinara este último caso, es preciso mencionar que los usuarios tienen una predisposición negativa a llamar a este tipo de números, porque, en general, asocian un costo de llamadas superior, dada su experiencia con las llamadas a móviles y larga distancia (en este mismo sentido, ver informe OECD que se acompaña a esta presentación).

La numeración especial tiene consideraciones negativas de costo en la mente del consumidor (véase también el informe de la OECD). Subtel debiera aprovechar las nuevas tecnologías de interconexión de redes IP para imponer un sistema de numeración único y portable entre redes para todos los usuarios de telefonía en Chile (en este sentido, acompañamos informe "La nueva Red Pública").

interoperable with existing networks nationally or internationally. Allocation of a geographic number range might, in many countries, require a modification of the allocation criteria for the geographic range.

Incumbents have also used the threat of number exhaust to try to force new entrants to use only non-geographic numbers. One response to the possibility of exhaust, however, is number portability between geographic numbers used by PSTN operators and VoIP service providers and between fixed and mobile operators although, in some countries, number portability may be limited to substitutable services. Number portability allows numbers to be used more effectively in case a subscriber replaces PSTN voice with VoIP service. Number portability allows subscribers numbers to be transferred from one service provider to another, instead of creating new numbers and also allows blocks of

		<p>unassigned numbers allocated to service providers to be transferred either between service providers or between the numbering administrator and a service provider. Another way to conserve geographic numbers would be to allocate new non-geographic numbers only for VoIP type services where numbering is regarded as a policy tool.</p> <p>Second, national regulatory authorities may also open new number ranges for nomadic VoIP services. The new number ranges could allow VoIP providers to create their own service descriptions that emphasise the nomadic features of VoIP service. <u>However, forcing new entrants such as VoIP providers to use nongeographic numbers can be anti-competitive for two reasons.</u></p> <p>First, incumbents often charge higher termination rates for calls placed to non-geographic numbers as these types of calls can be classified as premium services. Second, if incumbents</p>
--	--	--

		<p>do not charge callers higher rates than they would for geographic numbers, there is a widespread consumer perception that such discriminatory charges will apply, creating a wariness among users to call these numbers. <u>Regulators that decide to allocate nongeographic numbers for VoIP should make them optional and non-exclusive (i.e. VoIP providers must have access to geographic numbers as well).</u> Such decisions should also be accompanied by a requirement that termination charges are not discriminatory compared to geographic numbers and consumers should be educated that calls to VoIP numbers are no more expensive than calls to geographic numbers.</p>
<p>Primer Artículo Transitorio</p>	<p>Como se podrá apreciar de los comentarios hechos al Reglamento, existe una serie de temas de gran relevancia que necesitan ser resueltos antes de su entrada en vigencia. Cabe señalar que el Reglamento establece un plazo de adecuación de 6 meses, contados desde la publicación de éste en el Diario Oficial. Sin embargo, Subtel deberá dictar normas técnicas relativas, al menos, a la calidad del servicio y al encaminamiento de las comunicaciones de VoIP, las que podrían entrar en vigencia en un plazo muy cercano al cumplimiento de los mencionados 6 meses.</p> <p>En razón de lo anterior, consideramos que cualquier período de ajuste a la nueva regulación, si ésta progresa,</p>	

	<p>debiera contarse a partir de la fecha en Subtel establezca una normativa definitiva a cabalidad. Lo contrario significaría trabajar con una incerteza regulatoria que haría aún más riesgosas las inversiones que este tema requiere.</p>	
--	--	--