

Informe de Impacto Regulatorio

Proyecto de ley

Establece obligación de permitir el acceso y uso de facilidades para provisión y operación OMV y RAN

Ministerio que lidera: Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones

Ministerios que firman:

Evaluación Preliminar

I. Propuesta

Descripción

El proyecto de ley obliga a las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones con espectro radioeléctrico asignado a ofrecer, de forma remunerada, ofertas de facilidades mayoristas (megabytes, minutos de voz, mensajería SMS, software, hardware, etc.) que permitan a otras compañías utilizar la infraestructura física y el espectro radioeléctrico de ellas para prestar servicios de roaming automático nacional y operadores móviles virtuales.

Principales hitos

Las obligaciones contempladas en la ley empezarán a regir una vez que entre en vigor el reglamento a que se refiere el artículo que se está incorporando a la ley N° 18.168, el que será dictado en el plazo de ciento veinte días contados desde la publicación de la ley.

Cambios normativos

Modifica normativa existente: Crea un nuevo artículo 26 bis en la Ley 18.168, General de Telecomunicaciones y establece la elaboración de un reglamento por parte del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

Comentarios adicionales

II. Descripción general

Problema identificado

A nivel nacional existen zonas aisladas donde si bien hay cobertura, ésta es de un único operador, a partir de lo cual, los usuarios que tienen contratos con otros operadores se quedan sin servicios en esas zonas. Asimismo, en casos de emergencia las redes de los operadores tienden a dejar de operar correctamente, ya sea por saturación de éstas o por caídas del servicio. Adicionalmente, existen sectores de la población que tienen necesidades diferentes a las de la mayoría de la población, por lo que los grandes operadores no son capaces de satisfacer completamente.

Objetivos esperados

Se espera, mediante acuerdos de roaming nacional, aumentar la cobertura en zonas aisladas, de modo que todas las zonas del país cuenten con más de un operador. También que, de ser necesario, en casos de emergencia, las redes de los operadores sean robustas, permitiendo que los usuarios de un operador cuya red presente fallas, puedan utilizar la red otro operador, evitando de esta forma la caída del servicio. Adicionalmente, mediante la contratación de ofertas para operadores móviles virtuales se espera que ingresen nuevos participantes al mercado, los cuales generen nueva oferta comercial, concentrada principalmente en nichos actualmente insatisfechos.

Alternativas consideradas

Seguir incorporando obligaciones similares en los concursos de asignación de espectro, de forma equivalente a lo hecho en los concursos 2.6 MHz y 700 MHz.



Justificación de la propuesta

La alternativa indicada en la sección anterior tiene la dificultad que sólo aplica para las bandas de frecuencia específica que se asignen en cada concurso y quienes se las adjudiquen, dejando fuera de la obligación para las otras bandas ya asignadas y los operadores respectivos.

III. Afectados

Afectados	Costos	Beneficios
Personas naturales	No	No
Consumidores	No	Sí
Trabajadores	No	No
Empresas	Sí	Sí
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	No	No
Sector público	No	Sí

Detalle afectados

Los costos son asumidos por las empresas de servicios móviles que tendrán que dar acceso a su espectro y red, sin embargo, también podrán ser beneficiadas al poder acceder ellas mismas a las ofertas de las otras empresas. Se verán beneficiados todos los usuarios de servicios móviles del país así como los potenciales usuarios, particularmente aquellos que viven en zonas aisladas y aquellos que pertenecen a grupos con demandas no satisfechas.

Aplicación diferenciada a Mipymes: No

IV. Costos Esperados**Tipos de Costos:**

Costos financieros directos	No
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	Sí

V. Impacto Neto**Distribución de los efectos esperados****Región:**

Región de Arica y Parinacota; Región de Tarapacá; Región de Antofagasta; Región de Atacama; Región de Coquimbo; Región de Valparaíso; Región del Libertador General Bernardo O'Higgins; Región del Maule; Región de Ñuble; Región del Biobío; Región de La Araucanía; Región de Los Ríos; Región de Los Lagos; Región de Aisén del G. Carlos Ibáñez del Campo; Región de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Sector Económico:

No tiene un impacto específico por sector .

Grupo Etario:

No tiene un impacto específico por grupo etario.

Género:

No tiene un impacto específico por género.

Magnitud y ámbito del impacto esperado

Ámbito	Magnitud
Empleo	Nulo
Libre competencia	Alto
Medioambiente, sustentabilidad y biodiversidad	Nulo
Comercio exterior	Nulo
Estándares y acuerdos internacionales	Nulo
Innovación, desarrollo tecnológico y científico	Medio
Desarrollo regional y descentralización	Alto
Minorías	Medio
Equidad de género	Nulo
Salud	Nulo
Orden y seguridad pública	Nulo
Acceso a la justicia	Nulo
Reinserción e integración social	Nulo
Defensa y seguridad nacional	Nulo
Paz social	Nulo
Desarrollo productivo	Medio
Derechos humanos	Nulo
Migración	Nulo
Educación	Alto
Desarrollo logístico	Alto
Brecha digital	Muy alto
Desarrollo cultural, patrimonial y creación artística	Nulo

Comentarios adicionales**Informe de Impacto Regulatorio Estándar****I. Problema Identificado****Causas y consecuencias**

Las empresas de telecomunicaciones tienen escasos incentivos a instalar infraestructura en zonas aisladas por cuanto la rentabilidad es baja por lo que suelen hacerlo como resultado de obligaciones regulatorias, por proyectos subsidiados del FDT u otros proyectos equivalentes. Como resultado, diversas zonas carecen de

cobertura o tienen de un solo operador. Por otra parte, las redes de telecomunicaciones están diseñadas para operar bajo condiciones normales específicas, por lo que frente a emergencias tienden a colapsar por ser incapaces de sobrellevar grandes aumentos de tráfico o porque presentan fallas difíciles de predecir. Asimismo, como el espectro radioeléctrico es un recurso escaso y pocos tienen acceso, éste es una barrera a la entrada a interesados en satisfacer la demanda de grupos específicos que no son cubiertos correctamente por los otros operadores.

Iniciativas anteriores

Subtel ha incorporado obligaciones en los concursos de espectro respecto de la publicación de Ofertas de Facilidades para OMV y Roaming Automático Nacional, sin embargo, esas ofertas aplican sólo para las adjudicatarias y para las bandas relacionadas, no siendo obligatoria la contratación de dichas ofertas por parte de los operadores.

Justificación de la intervención

Las políticas realizadas hasta ahora no obligan la celebración de acuerdos por parte de los operadores en las zonas aisladas ni en caso de emergencia. Los OMV existentes apenas acumulan un 1% de participación en el mercado y les ha costado crecer porque las negociaciones con los operadores con red son asimétricas, imponiéndoles cargas difíciles de sobrellevar. De hecho, el año pasado el OMV de Falabella, cerró sus operaciones, luego de 5 años.

II. Objetivos esperados

Elección de objetivos

Los objetivos fueron definidos considerando los compromisos asumidos en el plan de gobierno, estos son: extender la cobertura de las carreteras digitales a las zonas extremas y aisladas, junto con proveer de servicios digitales a la población sin capacidad de pago e incrementar la competencia mediante la eliminación de barreras al ingreso de nuevos operadores y regulación convergente.

Priorización

Se define como prioritario aumentar la cobertura de zonas aisladas, el horizonte para su cumplimiento es de mediano a largo plazo, por cuanto depende de múltiples factores: publicación del reglamento al que hace referencia el proyecto de ley, envío de las ofertas de facilidades por parte de los operadores a Subtel, aprobación de Subtel a tales ofertas de facilidades, publicación de las ofertas, negociación y firma de acuerdos por parte de los operadores, implementación de los acuerdos realizados e inicio de los servicios.

III. Participación

Consulta actores interesados

Se han realizado dos consultas ciudadanas respecto a borradores de reglamentos de ofertas de facilidades para OMV (2014 y 2017), en las cuales han participado empresas de telecomunicaciones y una asociación de consumidores.

Coordinación intragubernamental e internacional

Se discutió el proyecto de ley con la Fiscalía Nacional Económica.

IV. Alternativas consideradas

Mejores prácticas internacionales

En Chipre, Finlandia, República Checa, Rumania, Italia, Dinamarca, EEUU, Ecuador, Colombia, Brasil, Colombia y México se ha impuesto la obligación de realizar ofertas roaming automático nacional. Mientras que en España, Reino Unido, Alemania, los acuerdos son voluntarios y en Argentina la obligación se extiende únicamente en las redes 4G. Respecto de los acuerdos de OMV, en Austria, Dinamarca, Finlandia o Italia, Francia, Grecia, Alemania e Irlanda, se establece obligatoriedad de los operadores móviles con poder de mercado de compartir su red o de suscribir acuerdos mayoristas. Mientras que en Chipre, Macedonia, Noruega y Turquía tienen obligación de realizar ofertas y, en general, fijación tarifaria o alguna regla sobre los precios mayoristas. Por otra parte, en EEUU y Canadá no han impuesto obligaciones pero se ha dado por negociación. En España se retiró la obligación regulatoria y fijación tarifaria en 2017, operando actualmente allí los acuerdos entre operadores.

Alternativa escogida

Con el proyecto de ley se establece la obligación de firmar acuerdos entre los operadores de modo que efectivamente opere el roaming automático nacional, tanto en zonas aisladas como en casos de emergencia. Asimismo, se podrán establecer mejores condiciones para la entrada y operación de los OMV. Para efectos de eliminar un posible desincentivo a la inversión en infraestructura, se prevee que se podrán dejar fuera de la compartición ciertos elementos, por ejemplo cuando se incorporen nuevas zonas de cobertura.

V. Implementación y evaluación**Plan de acción**

Una vez publicada la Ley, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones tendrá 120 días para elaborar el reglamento al que se hace referencia, en el cual se regularán las ofertas de facilidades que deben publicar cada uno de los operadores móviles. En dicho reglamento se establecerán plazos para la publicación de las ofertas y negociación de acuerdos. Posteriormente, los operadores deberán enviar a Subtel su propuesta de ofertas solicitando aprobación, una vez aprobadas, podrán publicarlas e iniciar el proceso de negociación para firmar los acuerdos. Una vez firmados los acuerdos, iniciará el servicio.

Riesgos previstos

El Ministerio tendrá un plazo de 120 días desde la publicación del proyecto de ley para dictación del reglamento, sin embargo, dada la experiencia que éste tiene y los trabajos relativos al tema realizados con anterioridad, no debería ser un riesgo de importancia. Por otra parte, será un desafío la identificación de las zonas donde deben firmarse obligatoriamente los acuerdos de roaming automático nacional de modo que no quede fuera ninguna ni se incorporen zonas que no correspondan.

Evaluación de desempeño

Un indicador de desempeño es que se firmen efectivamente los acuerdos de roaming automático nacional entre los operadores.

VI. Impacto de la propuesta**Descripción de los afectados**

A nivel de costos los afectados son los operadores móviles que deberán dar acceso remunerado a su infraestructura de red. Mientras que a nivel de beneficios, se beneficiarán: por un lado, los consumidores de servicios móviles que podrán acceder a zonas donde antes no presentaban cobertura, sin la necesidad de recurrir a la compra de más un equipo telefónico, junto a experimentar mejoras en el servicio en presencia de emergencias, y por el otro, las empresas que podrán firmar acuerdos y ofrecer coberturas superiores a sus usuarios, y los interesados en instalarse como OMV que podrán acceder a ofertas de facilidades con condiciones reguladas.

Tipos de costos

Los costos experimentados por los operadores móviles corresponden a costos de cumplimiento porque deberán asignar recursos para la elaboración e implementación de las ofertas de facilidades y los respectivos acuerdos, y a costos indirectos debido a que en zonas donde hoy sólo hay presencia de un operador y por lo tanto, no hay competencia, con los acuerdos de roaming automático nacional sí la habrá, y a que, de forma equivalente, los OMV podrán eventualmente atender demanda que podría ser servida por ellos mismos.

Tipos de beneficios

Los beneficios corresponden principalmente al aumento de cobertura de los operadores móviles y al respectivo nivel de competencia en zonas aisladas, permitiendo que los usuarios tengan continuidad y mejores servicios, así como la posibilidad de escoger a sus operadores. Asimismo, en casos de emergencia las redes funcionarán en forma más estable, disminuyendo la probabilidad de grandes fallas que dejen desconectada a la población. Y que aquellos grupos que hoy no se sienten completamente atendidos por los grandes operadores móviles, podrán acceder a ofertas específicas según sus necesidades.