

Santiago, 08 de febrero de 2018

Señor

Rodrigo Ramírez Pino

Subsecretario de Telecomunicaciones

Presente:

MAT: COMENTARIOS AL BORRADOR NO OFICIAL DE BASES TÉCNICA-ECONÓMICAS DEL ESTUDIO PARA LA FIJACIÓN DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS AFECTOS A FIJACIÓN TARIFARIA PRESTADOS POR LA CONCESIONARIA ENTEL PCS TELECOMUNICACIONES S.A. PERÍODO 2019-2024.

ENTEL Telefonía Local S.A., (ENTEL) de conformidad a lo establecido en los artículos 20° y 22° del “Reglamento que Regula el Procedimiento, Publicidad y Participación del Proceso de Fijación de Tarifa”, dispuesto en el Título V de la Ley N°18.168, General de Telecomunicaciones, aprobado por el Decreto Supremo N°4 del año 2003, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y Economía, Fomento y Reconstrucción, por medio del presente documento formula opinión sobre el documento “Borrador no Oficial de Bases” emitido por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, y recibido por correo electrónico de fecha 24 de enero de 2018, en adelante indistintamente SUBTEL o Subsecretaría, respecto a la concesionaria ENTEL PCS TELECOMUNICACIONES S.A. Período 2019-2024.

De acuerdo con lo establecido en el aviso de inscripción de participación de terceros en los procesos tarifarios de servicios públicos de telecomunicaciones, publicado por SUBTEL con fecha 23 de diciembre de 2017, el presente documento ha sido remitido en formato word, dentro de plazo, mediante correo electrónico enviado a la dirección tarifas@subtel.gob.cl, en archivo suscrito con firma electrónica.

I. Comentarios Generales

- a) En el ámbito de regulación tarifaria, el mercado de las telecomunicaciones de operadores fijos y móviles ha experimentado en los últimos años cambios conducidos por la convergencia de redes y los cambios conductuales de los consumidores sobre la demanda de los diferentes servicios, lo cual ha derivado bajas significativas de los cargos de acceso en los procesos tarifarios sucesivos de cada concesionario en ambos mercados. En la actualidad, el mercado móvil se encuentra en la aplicación de cargos de acceso a un valor promedio de \$ 8,5/min, simétrico para todos los operadores y en procesos tarifarios coincidentes en el tiempo.
- b) La simetría de los cargos de acceso móviles, bien superior de la regulación chilena, destacado incluso a nivel internacional, ha permanecido inalterable desde el primer proceso tarifario

que permitió la implementación del sistema *calling party pays* hace ya 20 años. Con el borrador no oficial de Bases que la Subsecretaría de Telecomunicaciones –en adelante e indistintamente SUBTEL– ha puesto a disposición de los terceros inscritos, no se observan diferencias en el texto de las cinco concesionarias en proceso regulatorio, lo cual resguardaría el principio de simetría y reciprocidad de los cargos de acceso móvil imperante en el mercado. Cabe destacar en este sentido el proyecto de ley impulsado por la autoridad (Boletín 11488-15)¹ que modifica la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, con el objeto de eliminar la asimetría existente en los cargos de acceso, particularmente del mercado fijo.

- c) La simultaneidad de los procesos tarifarios de los operadores móviles, si bien son procesos por cada concesionaria, ha permitido a la autoridad aunar criterios de la empresa eficiente sujeta a regulación, para las proyecciones de demanda del mercado de los diferentes servicios provistos, la participación de mercado de la empresa eficiente, los criterios de diseño de red, la compartición de elementos de red, los costos de la infraestructura y los costos de operación, entre los aspectos más destacados.
- d) La empresa eficiente multiservicio deberá proveer los servicios de telefonía móvil y fija, servicios de acceso a internet banda ancha móvil y fija, servicios de mensajería (SMS y MMS), otros servicios de transmisión móviles y fijos, y otros servicios a terceros, de manera conjunta, lo cual estará sujeto a un estudio de prefactibilidad en el cual las economías de ámbito de la provisión conjunta deberán ser demostradas en función de las diferentes tecnologías utilizadas para proveer el servicio sujeta a regulación. En el caso que la Subsecretaría de Telecomunicaciones llegase al convencimiento que se deba retirar o agregar un servicio de los provistos por la empresa eficiente, esto debiese ser modificados para todos los operadores que se encuentran en el actual proceso tarifario para conservar el principio de simetría y eficiencia, tal como se señala en el texto del punto “II.3 Diseño” del borrador de Bases.

“Si, luego de dicha evaluación, se comprueba que alguno(s) de los servicios no genera un menor costo de provisión de los servicios regulados, entonces ese (esos) servicio(s) no deberá(n) ser considerado(s) en el diseño de la Empresa Eficiente.”

¹ Fundamento:

1) El mercado de las telecomunicaciones se encuentra cada vez más envuelto en un modelo de convergencia, supeditado por los continuos cambios tecnológicos y las políticas regulatorias llevadas a cabo durante los últimos años como la eliminación de la larga distancia nacional, la portabilidad numérica total y la disminución de los cargos de acceso, la que ha generado una disminución en las brechas de los niveles tarifarios entre concesionarias, sobre todo si se compara con los resultados obtenidos en el pasado para las mismas concesionarias.

2) Sin embargo, dichos avances no han eliminado la totalidad de las problemáticas que aún persisten en esta materia. Es así como, dentro de los problemas existentes en los actuales procesos tarifarios, se encuentra la asimetría de los cargos de acceso, la cual al no estar alineada con las nuevas políticas que ha venido implementando la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en el marco de los cambios tecnológicos de la industria de las telecomunicaciones, trae consigo complejidades operativas en el mercado de la telefonía, al ser las tarifas diferentes entre sí.

- e) Por su parte, en el mercado de telefonía fija los cargos de acceso son asimétricos entre operadores, respondiendo a criterios particulares de cada concesionario, en especial se considera que dichos operadores no tienen una concesión de característica nacional u homogénea en las comunas (situación que en el caso de la telefonía móvil no aplica ya que se trata de concesiones de carácter nacional por la misma naturaleza del servicio, la movilidad de sus usuarios) considerando que el proyecto de reposición de la empresa eficiente se ajuste al *market share* al que puede optar dicho concesionario fijo, conforme a sus decretos de concesión, observado al momento de realizar el proceso tarifario. Además, dichos procesos tarifarios se encuentran distribuidos en el tiempo, lo cual impide alinear criterios comunes entre cada uno de los cargos de acceso fijados por la autoridad, dificultando y retrasando el proceso de convergencia esperado en la regulación.

En los últimos años la existencia de niveles tarifarios de cargos de accesos asimétricos en el mercado de telefonía fija, entre concesionarias de mayor y menor tamaño, debido a los diferenciales de precios en las interconexiones, produce incentivos maliciosos que facilitan la existencia de prácticas de arbitraje destinadas a obtener ganancias ilegales o indebidas, lo cual ha quedado constatado en las numerosas denuncias efectuada por Entel ante la Subsecretaría.

Si bien, el marco legal del proceso tarifario establecido en el Título V de la ley N°18.168, General de Telecomunicaciones, obliga a la Autoridad a efectuar procesos tarifarios independientes para todas las concesionarias que participan del mercado de terminación de las comunicaciones, corresponde que el resultado de los mismos desestime económicamente este tipo de prácticas. En este sentido, resulta esencial se adopten aquellas medidas que, posibilitadas en el marco regulatorio, permitan mantener la simetría de los cargos de acceso en los procesos tarifarios móviles.

Por su parte, las denuncias efectuadas ante la SUBTEL se basan en la existencia de comunicaciones artificiales, que no corresponden a una llamada telefónica entre usuarios de distintas redes, sino más bien a comunicaciones generadas por dispositivos conectados a las redes de origen. En este mismo sentido, se han denunciado comunicaciones de servicios complementarios que no cumplen con la normativa vigente al no identificarse con la numeración apropiada provocando desconocimiento en los usuarios de dichos servicios, de sus cobros y del concesionario de destino.

- f) Mediante resolución exenta N°1.879 de 16 de agosto de 2016, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, determinó el sentido y alcance del inciso final del artículo 25° de la ley N°18.168 y del artículo 32° del Plan Técnico Fundamental de Encaminamiento Telefónico, en relación con la obligación de los concesionarios de servicio público telefónico de pagar las tarifas por los servicios prestados a través de las interconexiones.

Así, el considerando letra e) de la citada resolución la autoridad regulatoria como motivo final que justifica su dictación, señala: *“Que la normativa de telecomunicaciones concerniente a la obligación inexcusable en el pago de los cargos de acceso por el acceso a las redes de las concesionarias de servicio público telefónico y que han sido fijados por los ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Turismo, presupone que dicha obligación, y su correlativa acreencia, es resultado de tráfico cursado de buena fe y necesariamente conducente a que los suscriptores y usuarios de tales servicios puedan comunicarse entre sí dentro y fuera del territorio nacional,...”* (subrayado es nuestro).

En razón de lo anterior, el número 1.- del resuelto único de la resolución señala: *“Las llamadas dirigidas a la o las redes de telecomunicaciones de una o más concesionarias de servicio público telefónico distintas a la de su origen y que no tengan por objeto que los suscriptores y usuarios de los respectivos servicios público puedan comunicarse entre sí o no estén destinados a satisfacer necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general, causando daños y/o perjuicios a alguna de las concesionarias involucradas y/o a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, no generarán derecho a cobro de los precios o tarifas aplicados entre los concesionarios por los servicios prestados a través de las interconexiones a que se refiere el artículo 25° de la Ley.”* (subrayado es nuestro).

II. COMENTARIOS ESPECIFICOS AL PROCESO TARIFARIO DE ENTEL PCS TELECOMUNICACIONES S.A. PERÍODO 2019-2024.

Es preciso señalar antes que todo, que el Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas preparado por SUBTEL para la concesionaria ENTEL PCS TELECOMUNICACIONES S.A. es propicio para mantener la coherencia de política pública y regulatoria que ha desarrollado la autoridad durante más de 20 años, lo cual ha permitido el desarrollo de un mercado altamente competitivo. Por lo tanto, mi representada adhiere plenamente el marco conceptual y criterios presentados en dicho Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas. No obstante lo anterior, y a objeto de perfeccionar en la misma línea de lo ya planteado, se hace necesario precisar y perfeccionar sólo 3 elementos, en lo que se indica a continuación:

a) PUNTO V.1. Servicio de Uso de Red

El Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas preparado por SUBTEL no se efectúa mención expresa a la situación que regula la resolución exenta N°1.879 de 2016, ya citada, relacionado con la no exigibilidad de pago de la tarifa de cargo de acceso respecto al tráfico irregular, esto es, aquel que originado desde una concesionaria con destino a la red de una tercera concesionaria, no con el objeto que sus suscriptores y usuarios puedan comunicarse o con el objeto de satisfacer necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general, sino sólo con la finalidad de devengar a su favor la tarifa de cargo de acceso.

En tal sentido, es necesario que se incorpore en las Bases, luego del punto a parte del párrafo primero, que pasa a ser punto seguido, manteniendo el resto del numeral citado, el siguiente texto:

“La tarifa de cargo de acceso sólo se devengará respecto del tráfico cursado de buena fe y necesariamente conducente a que los suscriptores y usuarios puedan comunicarse entre sí dentro y fuera del territorio nacional o con el objeto de satisfacer necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general.”

Lo señalado precedentemente, de ser acogido por la Autoridad aumentará la competitividad de la industria; permitirá reforzar la buena fe comercial especialmente en la venta de planes de alto consumo y, entendemos, ratificará la voluntad destinada a erradicar conductas fraudulentas indeseadas como las que se han debido denunciar ante esa Subsecretaría.

b) VI.3.2. Tarifas Definitivas

Las tarifas definitivas se obtendrán considerando lo estipulado en el artículo 30° F de la Ley, que señala que: *“Las tarifas definitivas podrán diferir de las tarifas eficientes sólo cuando se comprobaren economías de escala, de acuerdo con lo indicado en los incisos siguientes.*

En aquellos casos en que se comprobaren economías de escala, las tarifas definitivas se obtendrán incrementando las tarifas eficientes hasta que, aplicadas a las demandas previstas para el período de vida útil de los activos de la empresa eficiente diseñada según el artículo 30° C, generen una recaudación equivalente al costo total del largo plazo respectivo, asegurándose así el autofinanciamiento. Los incrementos mencionados deberán determinarse de modo de minimizar las ineficiencias introducidas.”

En el párrafo aludido del borrador de las BTE, en el cual se hace referencia expresa al artículo 30° F de la Ley, no se ha explicitado la ecuación de autofinanciamiento que debe aplicarse en este caso para comprobar los ajustes de las tarifas eficientes hasta su nivel definitivo que permitan alcanzar el nivel de costo total del largo plazo de la empresa eficiente, asegurando así su autofinanciamiento como establece la Ley.

Por lo anterior, se solicita a la Subsecretaría incorporar la siguiente expresión a continuación del párrafo primero:

La recaudación equivalente al costo total de largo plazo se verifica, según el caso, mediante la siguiente ecuación:

$$\sum_{i=1}^5 \frac{\sum_{j=1}^a Q_{ij} * P_{ij}}{(1 + K_0)^i} = \sum_{i=1}^5 \frac{Y_i}{(1 + K_0)^i}$$

Donde:

- i : año del periodo tarifario;
- Q_{ij} : demanda prevista del servicio “j” durante el año “i”, asociada al proyecto de reposición;
- P_{ij} : tarifa definitiva del servicio “j” en el año “i”;
- a : número de servicios.
- K₀ : tasa de costo de capital;
- Y_i : costo total de largo plazo anual equivalente de la empresa en el año “i”;
- t : tasa de tributación;

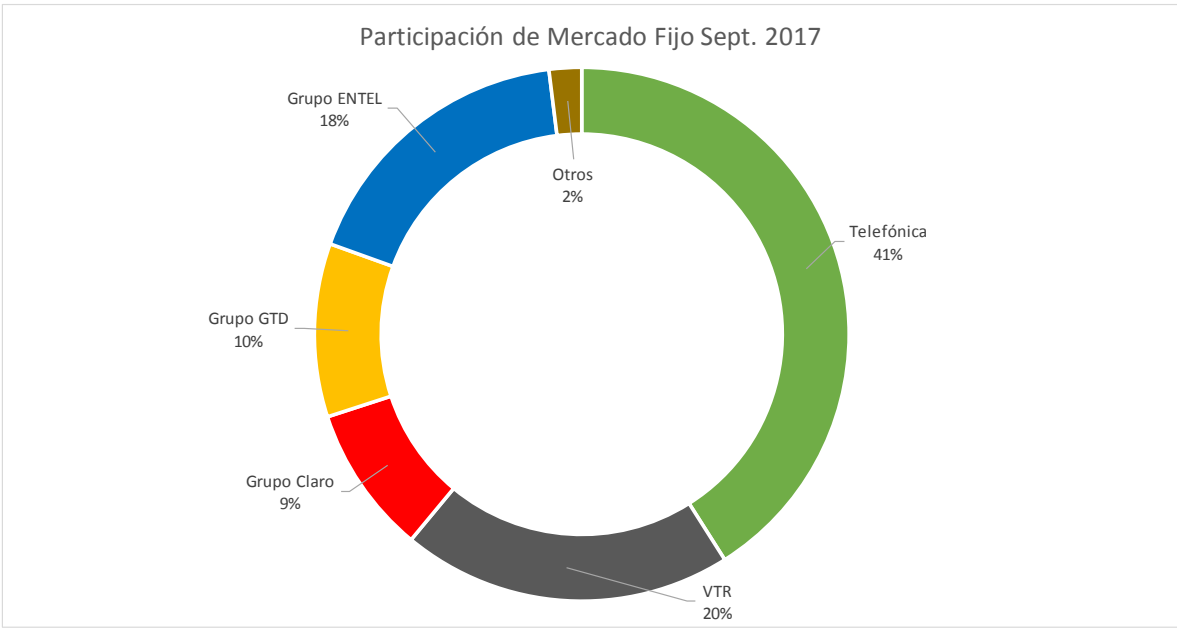
En ningún caso la tarifa definitiva podrá ser inferior a la respectiva tarifa eficiente.

c) VII. Criterios de Presentación y Proyección de Demanda

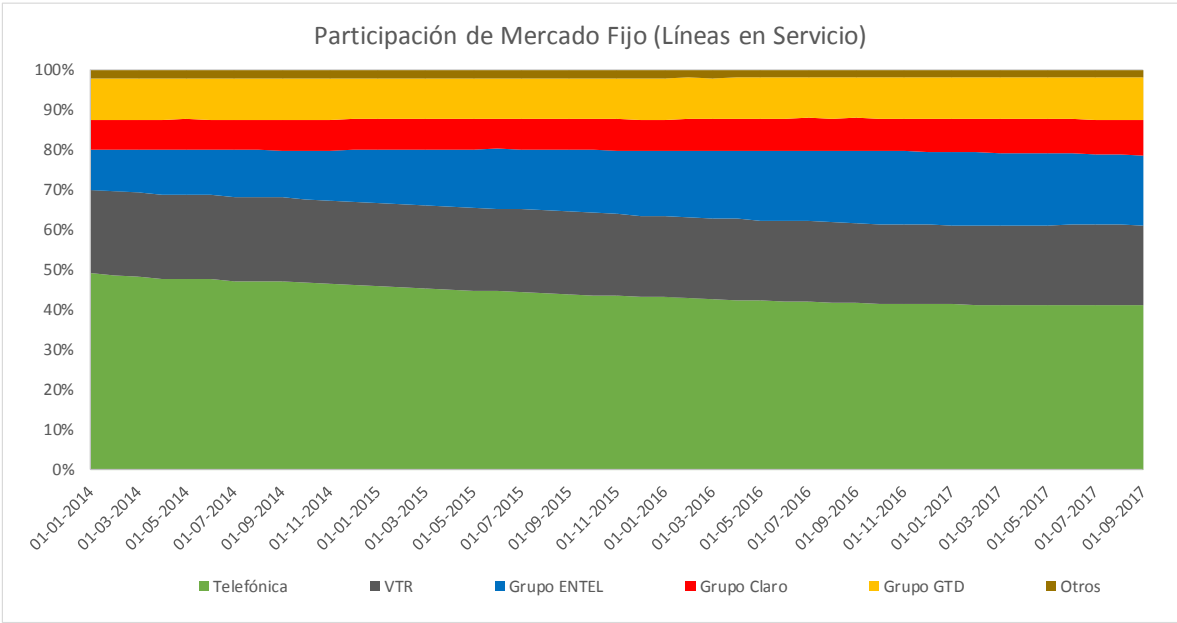
El Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas preparado por SUBTEL para la opinión de terceros se señala dentro de los criterios de presentación y proyección de demanda que la participación de mercado de la empresa eficiente multiservicio en el segmento fijo debe ser del 50% del mercado total.

“La participación de mercado de la empresa eficiente corresponderá a 1/4 sobre la proyección a nivel de mercado móvil total (incluyendo telefonía móvil, banda ancha e internet móvil, SMS, MMS y otros servicios de datos móviles) y 1/2 sobre la proyección a nivel de mercado local total (incluyendo telefonía local, internet de banda ancha fija y otros servicios de transmisión de datos).”

De acuerdo con los últimos datos públicos, la participación de mercado de redes fijas en función del número de líneas en servicio muestra competencia entre los cinco grupos empresariales que operan en el país, con participaciones que fluctúan entre 9% y 41%, cuyo promedio simple alcanza al 20%. Adicionalmente, otros 10 operadores prestan servicio telefónico en segmentos específico alcanzando en conjunto un 2% de participación en la provisión de líneas telefónicas.



En la actualidad no existe ningún operador fijo que pueda alcanzar el nivel eficiencia propuesto por la autoridad del 50% (1/2 del mercado). De lo anterior, se desprende que el criterio adoptado por la autoridad en el proceso tarifario pasado fue asignarle a la empresa teórica eficiente multiservicio la mayor eficiencia alcanzada por un operador en el mercado fijo. Sin embargo, como se observa dicha situación se ha modificado en la actualidad.



Tal como hemos planteado en los presentes comentarios, si bien los procesos de fijación tarifaria son independientes por cada operador, en el caso de la telefonía móvil se han desarrollado en forma conjunta y simultánea desde sus inicios, a fines de la década del 90. Lo anterior ha

permitido aunar criterios en la modelación teórica de la empresa eficiente que adopta el tamaño hipotético de una empresa que posee una participación de mercado igualitaria respecto del número de actores relevante, obteniendo con ello cargos de acceso simétricos.

En el Borrador no Oficial de Bases se plantea adecuadamente que *“La participación de mercado de la empresa eficiente corresponderá a 1/4 sobre la proyección a nivel de mercado móvil total...”* con lo cual el principio de simetría queda resguardado, así como la reciprocidad del cargo móvil entre los operadores participantes en el mercado, generando condiciones igualitarias para el adecuado desarrollo del mercado.

El uso de estos criterios en el mercado de la telefonía móvil ha permitido incentivos adecuados a la eficiencia económica de las empresas reguladas incentivando con ello la competencia, situación que se ha ratificado a lo largo de los años.

En el caso de la telefonía fija, los criterios orientadores provienen de la regulación desde inicios de los 90, en que los operadores dominantes eran la preocupación. Sin embargo, tal como lo ha planteado la propia autoridad sectorial, la convergencia tecnológica ha derivado en *un modelo de negocios en que la oferta conjunta de servicios les brinda las eficiencias generadas por economías de escala*. Por tanto, el tamaño de la empresa teórica eficiente, particularmente la participación de mercado en el segmento fijo debe necesariamente ser consistente con el nivel de competencia observado al igual que lo practicado en el segmento móvil.

En conclusión, la participación de mercado de la empresa teórica eficiente debiera corresponder al menos a $\frac{1}{4}$ sobre la proyección a nivel de mercado fijo local total, incluyendo telefonía local, internet de banda ancha fija y otros servicios de transmisión de datos.

Por tanto, sírvase Sr. Subsecretario tener presente y en consideración las opiniones expuestas para efectos de ser incorporados en el actual procedimiento de fijación de bases técnico-económicas de ENTEL PCS TELECOMUNICACIONES S.A., en los términos expuestos en la presente comunicación, o bien, en los términos que estime pertinente, resguardando en el presente proceso tarifario móvil el principio de simetría imperante en el mercado, así como la simultaneidad de los mismos. Del mismo modo, con el objeto de recoger expresamente la interpretación contenida en la resolución N°1879 de 2016 de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Sin otro particular y esperando una buena acogida a lo señalado, se despide atentamente.

Pedro Suárez Mall
Entel Telefonía Local S.A.