

Santiago, 09 de febrero de 2023

Señor

Claudio Araya San Martín

Subsecretario de Telecomunicaciones

Subsecretaría 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 DE TARIFAS PRESTADOS POR LA CONCESIONARIA WOM S.A. PERÍODO 2024-2029.

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, en adelante indistintamente SUBTEL o Subsecretaría, respecto a la concesionaria Wom S.A. PERÍODO 2024-2029.

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 22 de diciembre de 2022, 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 cambios conducidos por la convergencia de redes observada y los cambios conductuales de los consumidores finales, lo que ha derivado en bajas significativas de los cargos de acceso en ambos mercados. El mercado móvil se encuentra en la actualidad en la aplicación de cargos de acceso a costos incrementales, es decir, sin contribuir al autofinanciamiento de la empresa eficiente, simétricos para todos los operadores y en procesos tarifarios coincidentes en el tiempo. 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 a que algunos concesionarios no tienen concesiones de carácter nacional (como si ocurre en los concesionarios móviles) y por tanto, el nivel de competencia (o market share) es distinto entre los diferentes concesionarios, considerando que el proyecto de reposición de la empresa eficiente se ajuste al *market share* 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 entre concesionarias de telefonía fija de mayor y menor tamaño y entre las concesionarias móviles, provoca diferenciales de precios en las interconexiones, lo que ha posibilitado la existencia de prácticas de arbitraje destinadas a obtener ganancias indebidas y contrarias a las normas y principios que regulan la interconexión.

Si bien, mi representada es consciente que 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, a juicio de mi representada, resulta esencial se adopten aquellas medidas que, contenidas en el marco regulatorio, permitan disminuir la diferencia de nivel tarifario, hoy existente, entre las tarifas de cargo de acceso de las concesionarias de telefonía fija de menor y mayor tamaño así como las tarifas de concesionarias móviles.

Por su parte, existen denuncias efectuadas ante la Subsecretaría que se basan en la existencia de tráfico artificial, que no tiene por objeto que los suscriptores y usuarios de los respectivos servicios públicos puedan comunicarse entre sí o, dicho de otro modo, que no están destinadas a satisfacer las necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general. En efecto, este tráfico no corresponde a llamadas telefónicas 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 llamadas de servicios complementarios con utilización de numeración de abonado local, que en apariencia serían gratuitos, pero que posterior a un análisis más profundo, se detecta que detrás de esas llamadas no existen servicios prestados o, en los casos, en que aparentemente hay servicios, estos son financiados con los cargos de acceso ya que, por acuerdos entre la concesionaria que recibe ese cargo de acceso y el prestados del respectivo servicio complementario, habría traspasos de ingresos.

- b) 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 a las redes de las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones y que han sido fijados por los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, presupone que dicha obligación, y su correlativa acreencia, es el 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...”.

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.”

II. COMENTARIOS ESPECIFICOS AL PROCESO WOM S.A. PERÍODO 2024-2029.

a) Sección II.1 Antecedentes. Empresa Eficiente. II Empresa Eficiente

Tal como se ha planteado en el borrador de BTE de Subtel, la estructura, nivel y mecanismos de indexación de las tarifas que se fijen de conformidad con lo dispuesto en el Título V de la Ley se determinarán sobre la base de un modelo de Empresa Eficiente, tal cual dispone el artículo 30°:

“La estructura, nivel y mecanismo de indexación de las tarifas de los servicios afectos serán fijados por los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción cada cinco años sobre la base de los costos incrementales de desarrollo del servicio respectivo, considerando los planes de expansión de las empresas a implementarse en un período no inferior a los siguientes cinco años de acuerdo a la demanda prevista”.

Por su parte, en el inciso tercero del artículo 30° E de la Ley, se señala:

“Si, habiéndose definido la empresa eficiente según lo dispuesto en el artículo 30 A, por razones de indivisibilidad de los proyectos de expansión, éstos permitieren también satisfacer, total o parcialmente, demandas previstas de servicios no regulados que efectúen las empresas concesionarias, se deberá considerar sólo una fracción de los costos incrementales de desarrollo correspondientes, para efectos del cálculo de las tarifas eficientes”

Adicionalmente, el inciso final del artículo 30° F, dispone:

“Si, por razones de indivisibilidad de la empresa eficiente considerada en el inciso anterior, ésta pudiere proveer, además, servicios no regulados que preste la empresa concesionaria respectiva, se aplicará el mismo criterio establecido en el inciso tercero del artículo 30° E”.

En cada inicio de proceso tarifario, tal como ha ocurrido en los procesos anteriores, se deben tener presente las condiciones del mercado de las telecomunicaciones al momento de iniciar la regulación, así como lo señalado por el TDLC en instrucciones y fallos que afecten al diseño de la Empresa Eficiente.

Al respecto, es de opinión de esta concesionaria que las Bases Técnicas Económicas deben mantener e incluir todos los principios que han orientado el diseño de políticas públicas y el fortalecimiento de la competencia en el mercado, para garantizar un adecuado desarrollo del mercado para el siguiente quinquenio, destacándose entre ellas:

Empresa Eficiente Multiservicio: se debe considerar una única empresa eficiente para todas las concesionarias por razones de indivisibilidad, preste los servicios de forma conjunta y eficiente cuando esta satisface la demanda tanto de servicios regulados como no regulados. En particular, se sigue observando en el mercado chileno una alta integración de servicios móviles y fijos, que ameritan el diseño de una empresa eficiente integrada.

Empresa Eficiente ajustada a costos: se debe considerar que la empresa eficiente proveerá los servicios a los costos indispensables para su desarrollo, no considerando en el cálculo de las tarifas reguladas costos asociados a otros servicios no regulados.

Empresa Eficiente con Área Tarifaria única: se debe considerar que la Empresa Eficiente presta los servicios de acceso en un área tarifaria única, para conservar la inteligibilidad de las tarifas para los usuarios y evitar arbitrajes de tráficos no deseados.

Empresa Eficiente con área de cobertura máxima: se debe considerar que la Empresa Eficiente cuenta con un área de cobertura equivalente al máximo contorno de la superposición de todas las coberturas de las redes móviles de las concesionarias sujetas a regulación, para ser consistentes de esta forma con la representación de todos los abonados y usuarios que componen la demanda integral del mercado de servicios móviles de telecomunicaciones.

Empresa Eficiente con participación de mercado representativa: se debe considerar que la Empresa Eficiente cuenta con una participación de mercado representativa al momento de realizar la regulación. En este caso, se debe considerar un 25% de participación de mercado para representar 4 empresas de similares características como modelo representativo de competencia para el mercado chileno, tal como lo ha señalado el Tribunal de la Libre Competencia.

Empresa Eficiente con tecnologías en uso: se debe considerar que la Empresa Eficiente cuenta con todas las tecnologías disponibles en el país, dado que la demanda de servicios es ejercida por los usuarios a través de los aparatos que pueden optar, lo cual no necesariamente coincide con las tecnologías de última generación. De no modelar a la Empresa Eficiente con todas las tecnologías disponibles se debiera reestimar la demanda para conservar la consistencia.

Empresa Eficiente con espectro radioeléctrico representativo: se debe considerar que la Empresa Eficiente cuenta con la cuota de espectro radioeléctrico equivalente al 25% del disponible para servicios móviles autorizados por Subtel, considerando en ellos las restricciones impuestas por el TDLC. En este sentido, la Empresa Eficiente podrá optar en su diseño de red al espectro de cada macro banda hasta un 25% del espectro disponible, representando con ello 4 empresas de similares características como modelo de competencia para el mercado chileno.

b) Sección II.3 Diseño. Empresa Eficiente

El Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas del estudio para la fijación de tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria prestado por la concesionaria Wom S.A., preparado por SUBTEL, establece en los últimos 3 párrafos de la sección II.3 que *“La Concesionaria debe realizar un Estudio de prefactibilidad comparativa de la combinación de tecnologías que se considere para la prestación de todos los servicios brindados por la Empresa Eficiente”*.

Adicionalmente establece “Para ello, la Concesionaria realizará un estudio de prefactibilidad comparativa de la combinación de tecnologías que se considere para la prestación de todos los servicios brindados por la Empresa Eficiente. Este estudio de prefactibilidad deberá además incluir una evaluación acerca de la conveniencia de la producción conjunta de a lo menos, los servicios señalados en el punto II.2 de estas bases”.

También señala *“La Concesionaria deberá entregar el mencionado estudio de prefactibilidad, para justificar la(s) tecnología(s) utilizada(s) y los servicios prestados por la Empresa Eficiente, en el Segundo Informe de Avance según lo señalado en el punto XII.2 de estas bases”.*

En tal sentido, mi representada, es de la opinión de eliminar los 3 últimos párrafos de la Sección II.3, toda vez que la justificación de las tecnologías utilizadas por la Empresa Eficiente y sus servicios prestados debe estar apegada a la normativa vigente que por sí misma define las tecnologías que deben considerarse para el desarrollo de la red de telecomunicaciones del Modelo Tarifario. En consecuencia, es de opinión de esta concesionaria que no se debe considerar la obligación de realizar un estudio de prefactibilidad, dado que es redundante con la metodología a desarrollar en las Bases Técnicas Económicas, la cual debe estar fundada tal como señalan las mismas.

c) Sección V.1. Servicio de Uso de Red, capítulo V. SERVICIOS AFECTOS A FIJACIÓN TARIFARIA POR EL SOLO MINISTERIO DE LA LEY.

El Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas del estudio para la fijación de tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria prestado por la concesionaria Wom S.A., 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, mi representada, es de la opinión que se incorpore en la letra a) Servicio de acceso de comunicaciones a la red móvil, de las referidas Bases Técnico-Económicas, 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 y cobros por otros servicios que requieran de interconexión sólo se devengará respecto del tráfico cursado de buena fe y necesariamente conducente a que los suscriptores y usuarios puedan comunicarse entre si dentro y fuera del territorio nacional o con el objeto de satisfacer necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general. No se devengará la obligación de pago de cargos de acceso, cuando este servicio se preste con un número telefónico de destino que corresponda a numeración de abonado y no corresponda a un tráfico 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”

De esta forma, el párrafo primero señalado debiera contener el siguiente texto:

*El servicio de acceso de comunicaciones a la red móvil (también conocido como “Cargo de Acceso Local”) corresponde a la utilización de los distintos elementos de la red de la Concesionaria, por parte de otras concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que correspondan para terminar comunicaciones; y de concesionarias de servicios intermedios de larga distancia, para terminar y originar comunicaciones de larga distancia. **La tarifa de cargo de acceso y cobros por otros servicios que requieran de interconexión 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. No se devengará la obligación de pago de cargos de acceso, cuando este servicio se preste con un número telefónico de destino que corresponda a numeración de abonado y no corresponda a un tráfico 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 indeseadas como la que mi representada en ocasiones ha debido denunciar ante esa Subsecretaría.

Por tanto, sírvase Sr. Subsecretario tener presente lo expuesto para efectos de proceder a fijar las bases técnico-económicas de Wom S.A. en los términos expuestos en la presente comunicación o bien en los términos que estime pertinente, con el objeto de recoger expresamente la interpretación contenida en la resolución N°1879, de 2016 de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en cuanto a que el tráfico cursado hacia redes de terceras concesionarias, de mala fe y/o sin la finalidad de que los suscriptores y usuarios puedan comunicarse entre sí dentro y fuera del territorio nacional o no destinada a satisfacer necesidades de Telecomunicaciones de la comunidad en general, y de servicios del tipo Servicio Complementario cuando se presten con un número telefónico de destino que corresponda a numeración de abonado; no obliga a la concesionaria de destino al pago de la tarifa de Cargo de Acceso u otra tarifa regulada.

d) Sección V.3.2. Tarifas Definitivas, capítulo V. DETERMINACIÓN DE LAS TARIFAS.

En el Borrador No Oficial de Bases Técnico-Económicas del estudio para la fijación de tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria prestado por la concesionaria Wom S.A., preparado por SUBTEL no se efectúa mención expresa a la ecuación de autofinanciamiento. En tal sentido, mi representada, es de la opinión que se incorpore al final del primer párrafo de esta sección de las referidas Bases Técnico-Económicas, el siguiente texto:

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

Donde:

i : año del periodo tarifario;
Qij : demanda prevista del servicio "j" durante el año "i", asociada al proyecto de reposición;
Pij : tarifa definitiva del servicio "j" en el año "i";
a : número de servicios.
K₀ : tasa de costo de capital;
Yi : 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.

En el caso de ausencia de planes de expansión, de acuerdo con lo indicado en el artículo 30° de la Ley, la estructura y nivel de las tarifas se fijarán sobre la base de los costos marginales de largo plazo. Se entenderá por costo marginal de largo plazo de un servicio el incremento en el costo total de largo plazo de proveerlo, considerando un aumento de una unidad en la cantidad provista.

La recaudación promedio anual compatible con un valor actualizado neto igual a cero del proyecto correspondiente a un servicio dado equivale al costo medio de largo plazo de este servicio. Este procedimiento se utilizará para distintos volúmenes de prestación de servicios generándose una curva de costos medios de largo plazo. A partir de dicha curva, se calcularán los costos marginales de largo plazo."

Lo señalado precedentemente, de ser acogido por la Autoridad permite dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 30°J de la Ley.

Por último, es importante señalar que la tarifa definitiva debe ser única para todas las concesionarias manteniendo los criterios de simetría y simultaneidad entre todos los concesionarios móviles. Lo anterior ha sido una de las fortalezas de la regulación tarifaria en el mercado chileno desde sus inicios, lo cual ha promovido la competencia y generado señales de precio adecuadas para el desarrollo de las redes móviles.

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

Pedro Suarez Mall

Gerente de Regulación
Entel Telefonía Local S.A.