

**CONTROVERSIAS A LAS BASES TÉCNICO ECONOMICAS PRELIMINARES PARA LA FIJACIÓN
DE LAS TARIFAS DE LOS SERVICIOS AFECTOS A FIJACIÓN TARIFARIA PRESTADOS POR LA
“CONCESIONARIA TELEFÓNICA CHILE S.A.”**

PERÍODO 2024-2029

07 DE JUNIO DE 2023

INDICE

Consideraciones Generales:	3
1. Tema: Tecnología de la Red de acceso de la empresa eficiente. 	5
2. Tema: Uso de la Red de un Tercero para el acceso de la empresa eficiente.	8
3. Tema: Servicios asociados a la red de cobre. Improcedencia de su utilización....	12

CONTROVERSIAS A LAS BASES TÉCNICO ECONÓMICAS PRELIMINARES DEL ESTUDIO TARIFARIO DE TELEFONICA CHILE

Consideraciones Generales:

Con fecha 05 de mayo de 2023, Telefónica Chile S.A. (en adelante e indistintamente "TCH") presentó a la Subsecretaría de Telecomunicaciones (en adelante "SUBTEL") su propuesta de Bases Técnico Económicas Preliminares del estudio para la fijación de las tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria prestados por TCH para el quinquenio 2024-2029.

El 02 de junio de 2023, TCH fue notificada de las Bases Técnico Económicas Preliminares (en adelante "BTEP") establecidas por SUBTEL para la fijación de las tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria prestados por TCH, correspondiente al quinquenio 2024-2029. En este sentido, entendemos que las BTEP buscan reflejar los cambios estructurales que el mercado de las telecomunicaciones ha experimentado producto del desarrollo convergente de tecnologías y servicios, para lo cual considera que la empresa a tarifificar no es la empresa real sujeta a regulación, sino una empresa modelo que satisface la demanda de diversos servicios de telecomunicaciones, tales como telefonía, acceso a Internet y televisión de pago, además de otros servicios adicionales, aprovechando de esa forma las sinergias o ahorros de costos que esta acción genera, permitiendo, de esta manera, obtener la eficiencia que busca el legislador.

Por lo anterior, TCH viene en formular sus controversias de acuerdo con los antecedentes y fundamentos que se desarrollarán a lo largo de este documento, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 30° I de la Ley General de Telecomunicaciones (en adelante, LGT), en relación con el artículo 10° del Reglamento del Título V de la LGT ¹, y con los artículos 3° y 5° del Reglamento para Comisiones de Peritos ².

En particular, las controversias que se formulan dicen relación con que las BTEP establecidas por SUBTEL:

- a) no han incorporado una serie de materias que fueron propuestas por TCH y que, a nuestro juicio, son relevantes en la operación de los servicios regulados y en las tarifas asociadas a éstos;

¹ Decreto Supremo N° 4 de 2003, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Turismo, Reglamento que regula el procedimiento, publicidad y participación del proceso de fijación tarifaria establecido en el Título V de la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones

² Decreto Supremo N° 381 de 1998, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Turismo, Reglamento para las Comisiones de Peritos constituidas de conformidad al título V de la Ley N° 18.168

- b) han eliminado ciertos temas propuestos por TCH que, por su importancia en el proceso de fijación de tarifas, resulta necesario volver a reponer;
- c) han incorporado algunas frases y materias cuyo sentido y alcance no se ajustan al procedimiento regulado y que, a juicio de TCH, resulta necesario eliminar.

En este sentido, se debe recordar que el actuar de todo órgano del Estado, dentro de los cuales se encuentra SUBTEL, debe someterse estrictamente al principio de legalidad, en cuya virtud no puede actuar al margen ni por sobre lo establecido en las normas que rigen el proceso de fijación tarifaria. Así, no es posible que, por razones de conveniencia u oportunidad, SUBTEL adopte determinaciones que contravengan lo antes indicado, debiendo además tener en consideración, los principios consagrados en la Ley N° 19.880 que rigen todo procedimiento administrativo.

Por tal razón, TCH formula las presentes controversias, y en atención a los fundamentos técnico-económicos en ellas expuestos solicita la constitución de una Comisión Pericial para que emita una opinión en relación con las controversias que se darán cuenta en el presente documento, sin perjuicio de que algunas de ellas puedan excluirse posteriormente del sometimiento a dicha Comisión, lo que será oportunamente comunicado por esta Compañía.

A su vez, debemos hacer presente que la expresión de controversias mediante el presente documento y/o su sometimiento a la opinión de la Comisión Pericial prevista en el artículo 30° I de la LGT, no implica renuncia alguna de esta Compañía y/o de sus accionistas, a acudir a instancias administrativas o jurisdiccionales, según proceda, para el debido reconocimiento, protección o resarcimiento de los derechos que resulten o puedan resultar afectados por las actuaciones y resoluciones administrativas que se dicten durante el curso del presente proceso tarifario o con ocasión de los decretos a que éste dé lugar.

1. Tema: Tecnología de la Red de acceso de la empresa eficiente. |

Pag. 3. Numeral II. EMPRESA EFICIENTE. II.1. Antecedentes, segundo párrafo.

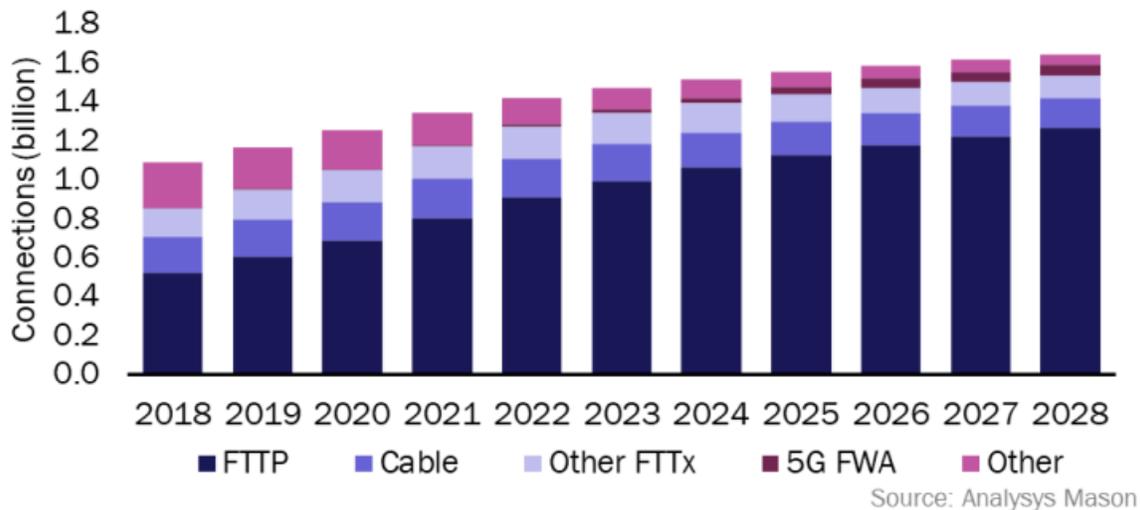
“Adicionalmente, nos enfrentamos a una fijación tarifaria que incorpora particularidades inéditas hasta ahora en el mercado de las telecomunicaciones, tales como la intensificación en el uso de determinados servicios producto de una pandemia de alcance global **y la creciente concentración competitiva en el ámbito de los servicios más que en el de las redes, a cuyo respecto –en el caso de la infraestructura- se advierte la enajenación de activos como una práctica en aumento en la industria**” (la negrilla es nuestra).

Fundamento de la Controversia:

El mercado actual de las telecomunicaciones evidencia ya desde hace años, que la tecnología más eficiente y demandada para la provisión de servicios locales de conexión a internet, son las redes FTTH (Fiber to the Home, también conocidas como FTTP, Fiber to the Premises). La evidencia mundial y la cantidad de estudios que lo demuestran son abrumadoras, pero en esta instancia señalaremos únicamente el informe de Anaysys Mason “**FTTx conversión: worldwide trends and forecast 2022-2028**”³ publicado el 24 de abril de 2023, que muestra la velocidad con que las redes mundiales están asumiendo la estructura de FTTP dejando de lado incluso, cualquier otra forma de conexión de fibra óptica, como así también de otras alternativas de conexión, sin que ni siquiera se mencione alguna opción de la tecnología antigua de pares de cobre, **en ningún lugar del mundo.**

³ <https://www.analysismason.com/research/content/regional-forecasts-fftx-conversion-forecasts-rdfi0-rdmb0/>

Figure 1: Fixed broadband connections, by type, worldwide, 2018–2028



La figura 1 muestra que las conexiones FTTP o FTTH van aumentando de forma sostenida desde el año 2018, proyectándose que lleguen incluso a porcentajes cercanos al 80% de las conexiones de banda ancha en el mundo.

Lo anterior se confirma incluso con la caída en la demanda y en la posición financiera del que fuera hasta hace algunos años el líder del mercado de acceso a Internet en Chile con la tecnología HFC, empresa que ahora intenta modernizar su red convirtiéndola a fibra óptica y trata de mejorar su situación financiera mediante su asociación con otra concesionaria.

Esta opción de despliegue de red de acceso de fibra óptica es lo más eficiente en el mercado hoy, en razón de lo cual Telefónica Chile propuso en su versión de Bases Técnico Económicas que esta situación fuera reconocida directamente ya que la tecnología de Pares de Cobre no responde a las necesidades del mercado ni a la red que las empresas están desplegando.

Para el caso de conexiones de clientes que no demanden banda ancha, sino únicamente conexiones de voz, ya que el estudio tarifario, emitido por los propios Ministerios para el decreto tarifario actualmente vigente, reconocieron que la alternativa económicamente viable y eficiente es usar tecnología inalámbrica del tipo FVoLTE, por lo que la empresa eficiente deberá arrendar a algún operador móvil el servicio mayorista de voz en estas condiciones.

Propuesta de Solución:

Establecer claramente en las Bases que tecnología de acceso de la red de la empresa eficiente debe ser de fibra óptica al hogar, para aquellos clientes que demanden acceso de banda ancha, y la tecnología inalámbrica del tipo FVoLTE para aquellos que solo demanden acceso de voz. En razón, de lo anterior se sugiere agregar, al final de la sección II. EMPRESAS EFICIENTES, II.1. Antecedentes. Empresa Eficiente, lo siguiente:

“En consideración de las condiciones exigidas por el mercado, la empresa eficiente que se diseñe deberá construir una red que permita conectar a cada uno de sus clientes de servicios de conexión a Internet, mediante enlaces de fibra óptica tipo FTTH. Para el caso de los clientes que demanden únicamente el servicio de voz, deberá emplear medios inalámbricos.”

2. Tema: Uso de la Red de un Tercero para el acceso de la empresa eficiente.

Pag. 3. Numeral II. EMPRESA EFICIENTE. II.1. Antecedentes, segundo párrafo.

“Adicionalmente, nos enfrentamos a una fijación tarifaria que incorpora particularidades inéditas hasta ahora en el mercado de las telecomunicaciones, tales como la intensificación en el uso de determinados servicios producto de una pandemia de alcance global **y la creciente concentración competitiva en el ámbito de los servicios más que en el de las redes, a cuyo respecto –en el caso de la infraestructura- se advierte la enajenación de activos como una práctica en aumento en la industria**” (la negrilla es nuestra).

Fundamento de la Controversia:

Por otra parte, en el mundo de las conexiones FTTH, al igual que en el resto de los mercados de telecomunicaciones, la tendencia más eficiente para el conjunto de la industria pasa por acuerdos de compartición de la red de acceso, ya sea directamente entre operadores, o mediante terceros, proveedores neutros de servicios de infraestructura de acceso en FTTH, tal como son los torreros en el mercado móvil, que proveen las ubicaciones y medios pasivos para la instalación de antenas de varios operadores. Esta utilización conjunta de la red de fibra permite un mayor porcentaje de utilización (take up) de la misma, reduciendo la vacancia agregada, la que sería mucho mayor en caso, que una red sea propiedad de cada uno de los concesionarios. Por lo anterior, la red de un operador neutro con dos o más operadores-clientes siempre será más eficiente que la de un solo operador.

Esta modalidad de acceso mayorista a redes de fibra al hogar se constituye además en una alternativa de mayor relevancia en los mercados internacionales, donde en el año 2022 Analysys Mason en el mismo documento señalando anteriormente, estima que el 44% de las conexiones FTTP (fuera de China) utilizan alguna alternativa de mercado mayorista, siendo una tendencia que irá en aumento progresivamente.

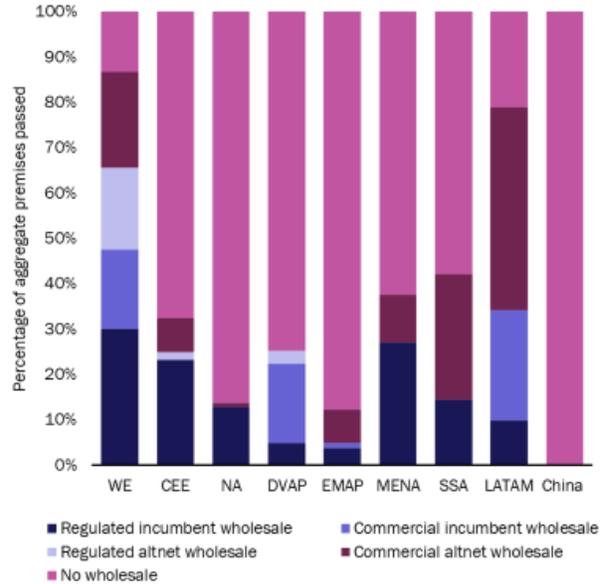
44% of FTTP connections outside China use some form of wholesale access, and we expect wholesale markets to emerge outside Europe and Latin America

Investment from outside the mainstream is reshaping broadband business models. The increase in the number of fibre infrastructure providers has created a greater diversity of business models, and this will stimulate take-up. The preferred approach of co-investors (usually infrastructure investors) is a wholesale-only model, and they tend to wish to remain at arm's length from retail service provision; this model is close to that of towercos that derive steady income from long-term tenancies. Latin America and Europe have undergone major changes in this respect in the last 2 years. Wholesaling in Latin America is mostly driven by commercial pressures rather than regulation.

An increase in competition has led to some deregulation of incumbents. It has also led to changes in what incumbents offer (some have started to offer Layer 1 access) and in the tariff structures they use (some offer IRUs on tranches of lines). We expect that the proportion of premises passed where wholesale is offered to increase further over time as more operators introduce some form of separation of netco and servico. Many cablecos that upgrade to FTTP will also effect a netco-servico split and wholebuy from the netco.

We expect increasing diversity of business models in areas beyond Europe and Latin America. In particular, it seems likely that a more meaningful scale and scope of wholesaling will emerge in the USA; national MNOs need to offer more than FWA broadband and Tier2 fixed operators without mobile arms may struggle to get the conversion levels they need on their FTTP.

Figure 5: Share of retail connections that derive from a wholesale access service, by type, 2022



Source: Analysys Mason



Más allá de la contundencia de las cifras, debe tenerse en cuenta que los niveles de penetración de FTTP que se indican, corresponde al estado de evolución de las empresas que tenían infraestructura antigua que han ido modernizando producto de las presiones de mercado, por lo que si se analizara el caso de una empresa que comenzara a desplegar su red fija desde cero en este momento, no cabe duda que lo más eficiente sería hacerlo con conexiones FTTP arrendadas a operadores mayoristas y de ninguna manera desplegar una red de acceso de cobre.

En el mercado nacional la empresa OnNet Fibra se ha transformado en un referente en términos de provisión de accesos de fibra óptica, “desplegando y operando la primera red de infraestructura de fibra óptica mayorista de Chile, una red abierta y neutral que puede ser utilizada por todos los operadores actuales y futuros.”⁴

El servicio provisto por OnNet Fibra es un “Servicio orientado a TelCos y concesionarios de servicios intermedios, para que estos presten servicios masivos de FTTH a sus clientes finales.

⁴ <https://www.onnetfibra.com/inicio>

aseguran la eficiencia en el tendido de las redes, la empresa eficiente deberá utilizar conexiones de fibra óptica provistas por un proveedor de infraestructura de red neutral. Asimismo, en el caso de las conexiones inalámbricas para proveer servicios de voz, deberá utilizar los medios de concesionarios de telefonía móvil, los que en calidad de servicios mayoristas proveerán las conexiones inalámbricas de voz."

3. Tema: Servicios asociados a la red de cobre. Improcedencia de su utilización.

Pag. 6. Numeral II.3 Diseño. Último párrafo.

Servicios que hacen alusión al par de cobre

- **V.2. b) Adecuación de obras civiles: uso de MDF**
- **V.5. Circuitos Privados**
 - **a) Servicio de par de cobre**
 - **b) Acometida de par de cobre**
 - **i) Servicio línea telefónica analógica o digital para reventa**
 - **j) Servicio de Acceso Indirecto al Par de Cobre (Bitstream)**

“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 XIII.2 de estas bases.”
(la negrilla es nuestra).

Fundamento de la Controversia:

Tal como reconocen las presentes Bases Técnico Económicas bajo análisis, en la sección de Antecedentes de la empresa eficiente, este proceso de fijación de tarifas, ocurre en circunstancias inéditas hasta el momento, caracterizadas por la intensificación en el uso de los servicios de acceso a Internet, los que se transformaron en un elemento de primera necesidad, con mayor intensidad que nunca, debido a la pandemia, al auge del teletrabajo y del estudio a distancia, entre otros. Este entorno, además de consolidar la práctica de la enajenación de las redes de acceso para su gestión por medio de terceros, proveedores mayoristas de servicios de infraestructura, lo hace solo con un medio particular de acceso, que es el acceso directo al hogar mediante fibra óptica, FTTH, el único medio capaz de satisfacer la creciente demanda de datos.

Como se demostró en la objeción anterior la tendencia mundial va justamente en la línea de que las empresas, buscando mejorar sus niveles de eficiencia, contratan los servicios mayoristas de empresas de infraestructura que proveen la conectividad mediante FTTH con los hogares de los clientes. Esta realidad incuestionable de mercado queda diluida en la redacción de las bases, como un elemento que podría ser

demostrado en el Estudio de Prefactibilidad, en el cual se justificaría la tecnología a utilizar y “los servicios prestados por la empresa eficiente”. Estimamos que la relevancia de contar con redes de fibra óptica al hogar, no puede ser objeto de algún estudio secundario que podría llevar incluso a conclusiones distintas si no se toman en cuenta las preferencias del mercado, por ello, insistimos en que la red de la empresa eficiente debe ser FTTH contratada a un mayorista de infraestructura y por ello no habría cabida para servicios asociados o dedicados de pares de cobre.

Cabe destacar que TCh ha informado públicamente que se encuentra en pleno proceso de retiro de sus redes de cobre, producto del no uso de ellas. Este proceso, que tomará varios años, implica la eliminación de los MDF (Main Distribution Frame) de sus centrales, por lo que resulta imposible ofrecer los servicios mencionados en V.2 y V.5, servicios que, por lo demás, no tienen demanda en el mercado, que solo contrata servicios sobre Fibra Óptica.

Todos los servicios señalados en la presente controversia incluyen referencia a la utilización de pares de cobre, los que por motivos de obsolescencia tecnológica no pueden ser considerados por una empresa eficiente que se construye en el año 2023, ya que los pares de cobre no pueden ser considerados en ningún caso como parte de una empresa eficiente.

Por lo demás, esta exclusión de servicios por motivo de la tecnología usada por la empresa eficiente ya tiene precedente en el Decreto 167/2022 de VTR, en el que no se incluyen ninguno de este tipo de servicios en virtud de la tecnología HFC usada por dicha empresa.

La contundencia de la evidencia de la demanda y del mercado nos hace insistir en que quede claramente establecido que los servicios que consideren la utilización de pares de cobre no pueden estar incluidos dentro de una empresa eficiente que proveerá servicios hasta el año 2029.

Propuesta de Solución:

Establecer de acuerdo con la objeción anterior, que la red de acceso de la empresa eficiente deber ser una red de FTTH provista en modalidad mayorista por un proveedor de infraestructura, por lo que cualquier servicio o prestación sobre pares de cobre es completamente ajeno a una red moderna, debiendo, por tanto, ser eliminado. Consecuentemente, eliminar todas las referencias y servicios que se refieren directamente a la existencia de pares de cobre:

- V.2. b) Adecuación de obras civiles: uso de MDF
- V.5. Circuitos Privados

- a) Servicio de par de cobre
- b) Acometida de par de cobre
- i) Servicio línea telefónica analógica o digital para reventa
- j) Servicio de Acceso Indirecto al Par de Cobre (Bitstream)

PATRICIO CÁCERES VIEDMA
Gerente de Regulación
Telefónica Chile S.A.