

En lo principal: Aporte de antecedentes. **En el otrosí:** Se acompañan documentos.

H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Mónica Salamanca Maralla, Fiscal Nacional Económico (S), por la **Fiscalía Nacional Económica** (en adelante, “**FNE**” o “**Fiscalía**”), en autos caratulados “Solicitud de informe de la Subsecretaría de Telecomunicaciones con objeto de modificar el Informe N° 2-2009, conforme al artículo 29 de la Ley N° 18.168”, Rol NC N°522-2023, al H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (en adelante, “**H. Tribunal** o **H. TDLC**”), respetuosamente digo:

Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18, N° 7 y 31 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973, y sus respectivas modificaciones (en adelante, “**DL 211**”), en relación con el inciso segundo del artículo 29° de la Ley N° 18.168 de 1982, Ley General de Telecomunicaciones y sus modificaciones posteriores (en adelante, “**Ley N° 18.168**” o “**LGT**”), vengo en aportar antecedentes a este H. Tribunal en los autos ya señalados, en los términos que se expondrán a continuación:

Este H. Tribunal recibió, con fecha 26 de junio de 2023, una solicitud de inicio de procedimiento no contencioso formulada por la Subsecretaría de Telecomunicaciones (en adelante, “**Subtel**” y “**Solicitud Subtel**”), en aplicación de los artículos 1°, 3°, 18° N° 2 y 31° del DL 211, e inciso segundo del artículo 29° de la Ley N°18.168; en la cual, “*atendida especialmente la evolución experimentada por el mercado de las telecomunicaciones a la fecha*”¹, se solicita una actualización de lo establecido por el mismo H. TDLC en el Informe N° 2, de 2009, emitido en autos Rol NC N°246-08, de fecha 30 de enero de 2009 (en adelante, “**Informe N° 2/2009**”). Específicamente, en su petitorio, la Solicitud de Subtel requiere al H. TDLC, “*ejercer la facultad conferida por el artículo 29° inciso segundo de la LGT, en relación con los numerales 2), 3) y 4), del mentado DL, procediendo, de estimarlo pertinente, a la revisión de la calificación de servicios y concesionarias efectuada en su oportunidad, así como a la eventual dictación de instrucciones de carácter general y a la proposición de la modificación de preceptos legales y reglamentarios afines a las necesidades de asegurar la libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones*”.

¹ Solicitud Subtel, p. 1.

Con fecha 10 de julio de 2023, este H. Tribunal dictó la resolución de inicio del procedimiento contemplado en el numeral 7 del artículo 18° del DL 211, en relación con el artículo 29° de la LGT, señalando que el mismo sólo² tendría por objeto “*analizar la necesidad de modificar el Informe N° 2 de 2009 de este Tribunal, en relación a si las condiciones existentes en el mercado son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria para los servicios públicos de telefonía local o fija local y de larga distancia nacional e internacional, excluida la telefonía móvil, y de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados*”. Por ende, excluyó del ámbito del presente procedimiento el ejercicio de las facultades de los numerales 3° -dictación de instrucciones de carácter general- y 4° -proposición de modificaciones de preceptos legales y reglamentarios- del artículo 18° del DL 211.

Asimismo, en aplicación del numeral 1° del artículo 31 del DL N°211, el H. TDLC ordenó la publicación de un extracto de la resolución de inicio del presente procedimiento en el Diario Oficial y notificó, de oficio, a esta Fiscalía, y a otros 12 agentes y autoridades que se relacionan con el mercado de telecomunicaciones, a fin de que aportaren antecedentes sobre la Solicitud de Subtel.

En atención a lo anterior, esta Fiscalía resolvió iniciar investigación con fecha 17 de julio de 2023, ejerciendo las facultades establecidas en el artículo 39 del DL 211 para recabar los antecedentes necesarios para la elaboración del presente informe³.

De esta forma, esta presentación se estructura en los acápite que a continuación se indican, abordando algunas de las conclusiones obtenidas por esta Fiscalía en el marco de la investigación precedentemente indicada:

INDICE

I.	ANTECEDENTES.....	5
A.	Solicitud de inicio de procedimiento Rol NC-522-2023 del H. TDLC por parte de Subtel	5
B.	Informe N° 2/2009 del H. TDLC	12
B.1.	Consideraciones generales.....	12

² Subrayado añadido. En adelante, salvo mención en contrario, entiéndase que todos los énfasis son agregados.

³ Investigación Rol 2727-23 FNE, caratulada “Informe al H. TDLC sobre Solicitud de SUBTEL con objeto de modificar el Informe N° 2-2009, sobre tarificación de servicios de telecomunicaciones”.

B.2.	Análisis de condiciones de competencia de la telefonía local	15
B.3.	Servicios asociados a la telefonía fija y desagregación de redes	18
B.4.	Conclusiones del Informe N° 2/2009.....	20
C.	Cambios en las normas sectoriales pertinentes desde la dictación del Informe N° 2/2009.....	25
C.1.	Normas reglamentarias y técnicas consideradas en el Informe N° 2/2009.	26
C.2.	Nuevo Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones y derogación del D.S. 435 y 742.....	28
II.	ESTADO ACTUAL DE LOS SERVICIOS SUJETOS A TARIFICACIÓN POR EL INFORME N° 2/2009	29
A.	Servicio público telefónico local	29
A.1.	Servicios asociados a la telefonía local prestados a usuarios finales.....	35
A.2.	Servicios prestados a otros usuarios (concesionarios o proveedores de servicios complementarios).....	42
B.	Servicio de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicio intermedio o bien como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general necesarios para una efectiva desagregación de redes	44
C.	Conclusiones y recomendaciones de esta sección.....	52
III.	ANÁLISIS SOBRE UNA POSIBLE DESAGREGACIÓN DE REDES APLICABLE A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DISPONIBLES.....	55
A.	Régimen jurídico de los titulares de redes de fibra óptica y condiciones regulatorias para una posible desagregación de dichas redes.....	55
B.	Análisis de mercado de redes alámbricas de telecomunicaciones, en especial el de la fibra óptica	60
B.1.	Enlace internacional.....	61
B. 1. 1.	Aspectos generales.....	61
B. 1. 2.	Análisis de competencia	64
B. 1. 3.	Conclusión	66
B.2.	Enlace Nacional	66
B. 2. 1.	Aspectos generales.....	66
B. 2. 2.	Análisis de competencia	69
B. 2. 3.	Conclusión	72
B.3.	Red Local o de Última Milla	72
B. 3. 1.	Aspectos generales.....	72
B. 3. 2.	Mercado Relevante	76

a) Servicios mayoristas de acceso a nivel de red local (“mercado mayorista”) 76	
a) 1. Mercado Relevante del Producto.....	76
a) 2. Mercado Relevante Geográfico	77
B. 3. 3. Análisis de competencia	79
a) Participaciones en el mercado mayorista.....	79
b) Condiciones de entrada	82
B. 3. 5. Análisis de superposición o solapamiento de redes	86
B. 3. 6. Conclusión	88
IV. CONCLUSIONES.....	88
A. Respecto de servicios asociados a telefonía local	88
B. Respecto de servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicios intermedios y como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general	90

I. ANTECEDENTES

A. Solicitud de inicio de procedimiento Rol NC-522-2023 del H. TDLC por parte de Subtel

1. Como señala la Solicitud Subtel, a través del Informe N° 2/2009, el H. TDLC estableció que las condiciones del mercado de esa fecha no eran suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria respecto de determinados servicios previstos en el inciso segundo del artículo 29 de la LGT:
 - (i) Al servicio público telefónico local, tratándose de servicios prestados a usuarios finales o bien a otros usuarios (concesionarios o proveedores de servicios complementarios), cuya tarificación se ordenó respecto a todos los concesionarios prestadores de tales servicios; y,
 - (ii) A servicios de conmutación y/o trasmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, lo cual se refería a servicios de tipo mayorista prestados a otros operadores, denominados usualmente como servicios de *desagregación de redes*⁴.

2. De esta forma, respecto a los servicios asociados al servicio público telefónico local, tales como el corte y reposición del servicio, su suspensión transitoria, o la facturación detallada de comunicaciones y la habilitación de accesos a la larga distancia; se ordenaron tarificar respecto de todas las compañías prestadoras, dado que el H. TDLC consideró que la respectiva empresa prestadora gozaba de poder monopólico sobre sus respectivos clientes. Por su parte, tratándose de servicios de conmutación y/o trasmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, Subtel considera que los criterios para su fijación han experimentado una serie de cambios a lo largo del tiempo, y que sólo ha aplicado la tarificación respecto de acceso a par de cobre, la acometida par de cobre, espacio para alojar equipos y en general, servicios mayoristas de acceso a redes que incluyen el denominado *bitstream*, sobre las empresas calificadas como dominantes por el Informe N° 2/2009 del H. TDLC en sus respectivas áreas de concesión: **(i)** Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A. (Telefónica CTC, hoy Telefónica S.A., en adelante

⁴ Ello en correlación con el inciso segundo del artículo 29° LGT, disposición que en lo pertinente, señala: “No obstante, si en el caso de servicios públicos telefónicos local y de larga distancia internacional, excluida la telefonía móvil y en el de servicios de conmutación y/o trasmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, existiere una calificación expresa por parte de la Comisión Resolutiva, creada por el Decreto Ley N° 211 de 1973, en cuanto a que las condiciones existentes en el mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria, los precios o tarifas del servicio calificado serán fijados de acuerdo a las bases y procedimientos que se indican en este Título”.

- “**Telefónica**”); **(ii)** Compañía Nacional de Teléfonos, Telefónica del Sur S.A. (“**Telsur**”), en la Región de Los Lagos; **(iii)** Compañía de Teléfonos de Coyhaique S.A. (“**Telcoy**”), en la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo (“**Región de Aysén**”); y, **(iv)** Entel Telefonía Local S.A. (“**Entel**”) en Isla de Pascua⁵.
3. Continúa Subtel su presentación, señalando que sin perjuicio de la relevancia atribuida por el Informe N° 2/009 a los servicios mayoristas de acceso a redes, “*por razones de política regulatoria imperantes*”, las bases técnico-económicas de los respectivos procesos tarifarios fueron deliberadamente conservadoras y circunscribieron su alcance a las tecnologías tradicionales desde hace años, excluyendo a las tecnologías emergentes. De esta forma, en el año 2018, Subtel evaluó la posibilidad de regular estos servicios de desagregación de redes considerando a las nuevas tecnologías de transmisión, específicamente, la fibra óptica, no obstante lo cual, a esa fecha, consideró que esa tecnología tenía un escaso desarrollo y penetración en el país, pudiendo la regulación significar una carga regulatoria que retrasaría su despliegue comercial⁶⁻⁷.
4. Sin perjuicio de lo anterior, Subtel indica en su presentación que la realidad del año 2018 distaría de la actual, siendo hoy en día la fibra óptica el medio de acceso mayoritario de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones fijos en el país, especialmente del internet fijo. Como consecuencia de ello, tecnologías anteriores a la fibra óptica, tales como el par de cobre -predominante al emitirse el Informe N° 2/2009- y los accesos de tecnología de HFC (híbrido de fibra coaxial o “**cable coaxial**”) estarían en continuo retroceso, especialmente el primero, que está en abierto declive⁸.

⁵ Junto con indicar los decretos tarifarios respectivos para cada una de estas concesionarias que incluyen las tarifas del denominado *bitstream*, Subtel señala respecto de la última concesionaria de dichas concesionarias (“EPH2”), con dominancia en Isla de Pascua, que “*la implementación y aplicación de tales tarifas de desagregación no resultan viables técnica ni económicamente*”. Solicitud Subtel, pp. 7-8.

⁶ Ibidem, p. 9.

⁷ Como se explicará *infra*, ello aconteció en el proceso tarifario de Telefónica Chile 2019 (período 2019-2024), en el cual, las Bases Técnico Preliminares (“BTE Preliminares”) del proceso eliminaron la vinculación del servicio de acceso indirecto solo a la tecnología de acceso de “Par de Cobre”, como ocurría en los otros procesos tarifarios, reemplazándolo por la expresión genérica “bucle de abonado”, con lo que lo extendería la tarificación a otras tecnologías, incluyendo la fibra óptica. Sin embargo, después del escrito de controversias de Telefónica respecto al criterio de dichas BTE Preliminares, Subtel volvió al criterio original de vincular el servicio a la tecnología par de cobre, habiéndose Telefónica desistido de la presentación de controversias y de la posibilidad de solicitar la constitución de la Comisión Pericial que prevé la normativa tarifaria. Los antecedentes acerca de este proceso tarifario se encuentran en: <https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/procesos-tarifarios/locales/telefonica-chile/telefonica-chile-2019/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

⁸ En cuanto a la tecnología HFC, Subtel cita el caso de la reciente operación de concentración o *joint venture* Claro-VTR (en adelante, “**Claro-VTR**”), donde ambos operadores en conjunto alcanzan el 99,8% de los accesos

5. Añade Subtel que con la irrupción de Mundo (Pacífico Cable SpA, en adelante “**Mundo Pacífico**” o “**Mundo**”)⁹, se estaría consolidando un nuevo modelo de negocios y de competencia en las telecomunicaciones, centrado en la competencia por servicios en lugar de la competencia por despliegue de redes. A raíz de dicho fenómeno, por ejemplo, se estarían produciendo enajenaciones de activos y redes de acceso -particularmente de última milla- por actores relevantes en el mercado, tales como Telefónica¹⁰ y Entel¹¹, en ambos casos, al operador mayorista de servicios intermedios denominado OnNet (InfraCo SpA, en adelante, “**OnNet**”)¹².
6. De esta forma y en este nuevo escenario, según la presentación de Subtel, los operadores de servicios minoristas que son clientes de OnNet: (i) no tienen una red de acceso propia que ellos puedan desagregar; (ii) ofrecen servicios sobre la misma red de acceso (cuyo titular es OnNet); (iii) se diferencian por precio y por la calidad de su servicio, pero no por la calidad de la red de acceso, y; (iv) podrían acceder a una red más extensa, que es la suma de las redes enajenadas más la red de acceso que OnNet construye por iniciativa propia¹³.
7. Posteriormente, la Solicitud Subtel analiza el régimen general de precios y posibilidad de tarificación de ciertos servicios, según lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 29° de la LGT, en relación con la tipología de servicios de telecomunicaciones

de HFC existentes en el país. Sin embargo, dicho operador ha comenzado despliegues de fibra, señalando que ésta será su medio de acceso preferente, debilitando con ello la relevancia futura de la tecnología HFC en el medio nacional.

⁹ Empresa que ha irrumpido en los últimos años con una extensa red de fibra óptica, que sería la segunda más grande a nivel nacional, con presencia en zonas urbanas y semi-rurales, muchas de las cuales no tienen presencia de los competidores más grandes a nivel nacional. Esta estrategia de expansión ha significado que ocupe el tercer lugar en suscripciones de Internet fija, con un 17% de los abonados, superando a operadores consolidados, como es el caso de los grupos Entel y GTD. Solicitud Subtel, p. 10.

¹⁰ Referencia que alude a la operación de concentración en la cual el agente denominado KKR Alameda Aggregator L.P. (“KKR Alameda”) adquirió el 60% de las acciones de InfraCo Holdco (“InfraCo Holdco”) dueña, a su vez del 100% de las acciones de InfraCo SpA (“InfraCo SpA”), ambas que eran de propiedad de Telefónica, a las cuales ésta última había transferido sus activos de redes de fibra óptica de última milla (lo que comprende red primaria y de distribución de ‘*fiber to the home*’ o de ‘*fibra hasta el hogar*’ (“FTTH”); la red primaria de conexión de fibra óptica para servicios y enlaces punto a punto para servicios en modalidad empresa a empresa en el segmento corporativo ‘*business to business*’ o ‘B2B’; y de *backhaul* o conexión de fibra para sitios móviles. Los tres segmentos en conjunto se denominan usualmente en la industria como “*Fiber to the x*” (“FTTx”). Dicha operación de concentración fue aprobada mediante el **informe Rol FNE F273-2021** de la División de Fusiones de esta Fiscalía.

¹¹ Operación de concentración cuyo análisis por la División de Fusiones de esta Fiscalía se encuentra en actual curso, en Fase 2. Al respecto: <https://www.fne.gob.cl/fne-extiende-a-fase-2-investigacion-sobre-adquisicion-de-infraestructura-de-fibra-optica-de-entel-por-parte-de-onnet-fibra/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹² OnNet sería un operador mayorista, concesionario de servicios intermedios, que actualmente pone su red a disposición de los mismos operadores que le vendieron su red o, incluso, podría eventualmente prestar servicios a terceros. Al respecto: Solicitud Subtel, p. 10.

¹³ Ibidem.

que contiene el artículo 3° del mismo cuerpo legal¹⁴. Acto seguido, analiza el listado de servicios contenidos en el vigente Informe N° 2/2009 del H. TDLC, los cuales se dividen en: **(i)** 17 servicios prestados a usuarios finales¹⁵; **(ii)** 4 servicios prestados a otros usuarios en aplicación de lo previsto en el artículo 24 bis de la LGT¹⁶, correspondiendo estos a otros concesionarios y/o a prestadores de servicios complementarios; y, **(iii)** servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicio intermedio o bien como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general, necesarios para una efectiva desagregación de redes; los cuales Subtel ha tarifado respecto de las cuatro concesionarias dominantes que fueron calificadas por el Informe N°2/2009 citadas *supra*.

8. Respecto de algunos de estos servicios, la Solicitud Subtel presenta acotaciones en cuanto a su tarificación efectiva, como se aprecia a continuación.

Tabla N° 1: Observaciones sobre tarificación de servicios del Informe N° 2/2009 H. TDLC

Categoría 1: Servicios prestados a usuarios finales	
Nombre servicio	Observación Solicitud Subtel
5. No publicación ni información del número de abonado (NPNI)	Este servicio, derivado de lo previsto en el artículo 39° del actualmente derogado Decreto Supremo (“D.S.”) N° 425, de 1996, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (“MTT”), que Aprueba Reglamento del Servicio Público Telefónico, se dejó de tarifcar en función de la contradicción que representaba mantener la obligación a las compañías telefónicas locales de entregar la denominada guía telefónica a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 19.628, Sobre Protección de la Vida Privada.
16. Facilidades necesarias y suficientes para la implementación del Medidor de Consumo Telefónico	Este servicio se dejó de tarifcar dado el hecho que, adicionalmente a la constatación de que su demanda era equivalente a “0” (cero), la obligación de verificación de consumo se incorporó en el artículo 22° del D.S. N° 18, de 2014, que Aprueba el Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones que Indica, que la prevé como obligación de los operadores de telecomunicaciones.

¹⁴ De conformidad al inciso segundo del artículo 29° de la LGT, podrían ser susceptibles de fijación de tarifas máximas los siguientes servicios: (i) primero, la telefonía local y de larga distancia, en ese entonces nacional e internacional, ambas susceptibles de ser sometidas a fijación de precios a público; (ii) segundo, la telefonía móvil, sólo para excluirla expresamente del tipo de fijación tarifaria a que estarían sometidas sus pares telefónicas, y (iii) tercero, los servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, aunque también podríamos subdividir a estos últimos en dos categorías, dependiendo de su forma de provisión: como servicios intermedios, o como circuitos privados. Al respecto: Solicitud Subtel, p. 12.

¹⁵ Cabe hacer notar que si bien la enumeración de estos servicios en el informe N° 2/2009 indica hasta el número “18” de servicios, en realidad el listado contiene 17 de ellos, dado que el servicio N° 16 no se contiene en el listado (se omitió dicho número).

¹⁶ Disposición que se refiere al denominado sistema de multiportador discado y contratado, refiriéndose estas tarifas a las que permiten las interconexiones y facilidades necesarias para el servicio telefónico de larga distancia.

Categoría 2: Servicios prestados a otros usuarios en aplicación de lo previsto en el artículo 24 bis de la LGT (sistema multiportador)	
Nombre servicio	Observación Solicitud Subtel
2. La información sobre sus suscriptores suministrada a otras compañías telefónicas locales, según lo dispuesto en el Reglamento del Servicio Público Telefónico	También referido al D.S. N° 425, de 1996, del MTT, actualmente derogado.
Categoría 3: Servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicio intermedio o bien como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general, necesarios para una efectiva desagregación de redes	
Respecto de Entel (EPH2 S.A.) en Isla de Pascua, la Consulta Subtel señala: <i>“La implementación y aplicación de tales tarifas de desagregación no resultan viables técnica ni económicamente”</i> ¹⁷ .	

Fuente: Elaboración propia en base a Solicitud Subtel.

9. Posteriormente, la Solicitud Subtel entrega fundamentos respecto a su solicitud de revisión de la calificación de tarifas efectuadas en el Informe N° 2/2009, particularmente relacionándolos al avance y consolidación del denominado *principio de convergencia tecnológica*¹⁸. Del mismo modo, alude a la clara trayectoria de pérdida de protagonismo de servicios que constituían el “core” o núcleo de la regulación desde comienzos del Siglo XX, los que hoy estima están más bien relegados a servir a “necesidades de nicho”, como es el caso del servicio público telefónico local o de telefonía fija, el cual ha sufrido caídas significativas y sostenidas en cuanto a sus conexiones y tráfico asociado¹⁹.
10. La caída de servicios como el de telefonía local se explicaría, según la Solicitud Subtel, por un continuo reemplazo de esta por servicios de telefonía móvil por una parte y, por otra, por servicios de acceso a internet de banda ancha²⁰. En relación a

¹⁷ Solicitud Subtel, p. 8.

¹⁸ Ibidem, p. 16.

¹⁹ En este sentido se señala que durante los últimos diez años, el tráfico Local-Local (dentro de las redes fijas) ha caído en un 88%, y si se compara el año 2000 con el 2021, la caída es de un 94%. Así, se concluye que no solo hay una caída del servicio, sino que la misma ésta está asociada a una caída del uso aún más severa. Al respecto: Solicitud Subtel, p. 17.

²⁰ El mercado chileno de Internet fijo ha tenido un sostenido crecimiento; por ejemplo, entre 2012 y 2022 experimentó un crecimiento de 103,9%. Asimismo, se señala que el aumento y crecimiento de este servicio se

este último servicio, se destaca la migración sostenida hacia la fibra óptica (**FTTx**), la cual es la única que experimenta crecimiento en el mercado según las cifras disponibles²¹⁻²².

11. En su labor de monitoreo de los servicios tarifados por el Informe N° 2/2009, Subtel procedió a solicitar información a las concesionarias sujetas a dicha tarificación²³. A este respecto, las respuestas de las concesionarias darían cuenta de que la mayoría de tales servicios presentan bajos niveles de demanda e incluso, en la mayoría de los casos, ella sería equivalente a “0” (cero), existiendo una suerte de excepción en el servicio de corte y reposición²⁴. Del mismo modo, observa Subtel, los servicios a usuario final que presentan algún grado de demanda -exceptuando el mismo caso del corte y reposición- se radican en usuarios que representan menos del 1% del total de clientes con que cuenta la respectiva compañía. Ello daría cuenta, a modo de conclusión de Subtel, de que se trata de servicios que hoy en día, no son prácticamente demandados ni utilizados por los usuarios y, en consecuencia, tampoco prestados por las empresas sujetas a fijación tarifaria²⁵.
12. Agrega Subtel que similar análisis puede efectuarse respecto de los servicios prestados a otros usuarios -concesionarios y/o proveedores de servicios complementarios²⁶-, como respecto de los servicios de transmisión y/o conmutación de señales suministrados a concesionarias, permisionarias y público en general. Específicamente en cuanto a estos últimos, la nula demanda se explicaría por los altos niveles tarifarios fijados por la misma Subtel, lo que sería evidencia, una vez

mantiene aún después del “boom de la pandemia”, lo cual demostraría que se trata de una tendencia permanente. Al respecto: Solicitud Subtel, p. 20.

²¹ Pasando en el año 2012, la fibra óptica desde el 1,8% del total de las conexiones, hasta el 66% del total de conexiones en el año 2022. Al respecto: *Ibidem*, p. 21.

²² En el mismo sentido de paulatina pero sostenida pérdida de protagonismo, la Solicitud Subtel cita al servicio de televisión de pago (“**TV de pago**”), el cual ofrece cifras de estancamiento en cuanto a su cantidad de suscriptores, lo cual puede asociarse al surgimiento y expansión de los servicios de *streaming*, especialmente los de video, los cuales determinan que los servicios de acceso a internet fijo y móvil se erijan como sustitutos, cada vez más relevantes, de dicho servicio de TV de pago. Al respecto: Solicitud Subtel, pp. 22-23.

²³ Aunque también fue incluida en la solicitud aquella información vinculada a las tarifas previstas en los artículos 24° bis y 25 de la LGT, que se tarifican por el solo ministerio de la ley.

²⁴ Este servicio cuenta con demanda en todo el período consultado. Sin embargo, se observa a su respecto, a modo general, una clara tendencia a la baja, consistente con la evolución en el mismo sentido del mercado de abonados de líneas telefónicas fijas. Al respecto: Solicitud Subtel, p. 25.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Al respecto, se advierte que los niveles de demanda para servicios tales como las “*Facilidades para servicios de numeración complementaria a nivel de operadoras, empresas y usuarias residenciales*”, son equivalentes a “0” (cero) en el caso de todas las concesionarias consultadas, tanto dominantes como no dominantes. Al respecto: Solicitud Subtel, pp. 25-26.

más, de las fuertes asimetrías de información entre el organismo regulador y las empresas reguladas²⁷.

13. De esta forma, concluye Subtel, que esta baja demanda por servicios tarifados, que abarca a aquellos calificados por el Informe N° 2/2009 del H. TDLC como a algunos regulados por el solo ministerio de la ley, se explicaría simplemente por la natural evolución de la industria de telecomunicaciones, la cual manifiesta una clara tendencia a la disminución del tráfico de voz a través de la telefonía local.
14. Todo lo anterior, en síntesis, determina que Subtel considere que “la fijación de precios a los servicios o prestaciones actualmente tarifados resulta inoficiosa, y no corresponde a otra cosa que a una carga regulatoria inconducente a efecto alguno en materias de libre competencia y bienestar social, aplicada a tecnologías cercanas a la obsolescencia y la que, adicionalmente a todas las ineficiencias ya advertidas, supone un directo detrimento en el uso de recursos públicos y privados que deben destinarse a ello”²⁸.
15. Finaliza la Solicitud Subtel señalando que esta continua pérdida de relevancia sustantiva y económica de servicios regulados también se observa respecto de aquellos tarifados por el solo ministerio de la ley, como ocurriría con los cargos de acceso por interconexiones²⁹, los cuales, en el caso de varios de los operadores tradicionales, significan menos del 1% del total de sus ingresos según sus respectivos estados financieros³⁰.
16. A modo de petitorio, Subtel concluye recomendando al H. TDLC avanzar hacia una menor carga regulatoria respecto de servicios asociados a la telefonía pública local, servicio el cual ha perdido la relevancia económica y social que tuvo en el pasado. Lo anterior, sin dejar de considerar el necesario análisis del mercado de desagregación de redes, pero considerando las actuales tecnologías en actual despliegue comercial y no aquellas en obsolescencia -v.gr. servicios relacionados con conexiones mediante par de cobre, actualmente considerados en los decretos tarifarios-, lo cual llevaría a considerar la realidad actual del mercado de las redes de telecomunicaciones y el

²⁷ Ibidem, p. 26.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Aquellos que permiten la interconexión de las redes de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones y de concesionarios de servicios intermedios que presten servicios de larga distancia, según el artículo 25° de la LGT.

³⁰ Solicitud Subtel, pp. 27-28.

impacto de los nuevos modelos de propiedad utilizados para su desagregación. De tal forma, concluye Subtel solicitando al H. TDLC³¹:

- (i) El inicio del procedimiento previsto en el inciso segundo del artículo 29° de la LGT, relativo a calificar si las condiciones existentes en el mercado son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria respecto de servicios públicos telefónicos local y de larga distancia internacional, excluida la telefonía móvil, y en el de servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados.
 - (ii) El ejercicio de las facultades de los numerales 2), 3) y 4) del artículo 18° del DL 211, revisando la calificación de servicios y concesionarias efectuada en el Informe N° 2/2009 del H. TDLC, así como la eventual dictación de instrucciones de carácter general y la proposición de modificación de preceptos legales y reglamentarios afines a las necesidades de asegurar la libre competencia en el mercado de las telecomunicaciones.
17. Sin embargo, como fue indicado al inicio de esta presentación, el H. TDLC dio inicio al procedimiento Rol NC-522-2023 considerando que el mismo sólo tendría por objeto, *“analizar la necesidad de modificar el Informe N° 2 de 2009 de este Tribunal, en relación a si las condiciones existentes en el mercado son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria para los servicios públicos de telefonía local o fija local y de larga distancia nacional e internacional, excluida la telefonía móvil, y de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados”*. De esta forma, excluyó del ámbito del proceso las pretensiones señaladas en el numeral (ii) precedente.

B. Informe N° 2/2009 del H. TDLC

B.1. Consideraciones generales

18. Como fue antes señalado, el Informe N° 2/2009 de este H. Tribunal, emitido con fecha 30 de enero de 2009, contiene el último y actualmente vigente, ejercicio de la potestad del inciso segundo del artículo 29 LGT, relativa a la calificación de si las condiciones de competencia existentes en el mercado de telecomunicaciones son suficientes para garantizar un régimen de libertad de precios, en relación a las tipologías de servicio antes referenciadas (servicios públicos telefónicos local, larga distancia internacional

³¹ Petitorio Solicitud Subtel, p. 29.

y servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados) y, en caso contrario, ordenar su tarificación.

19. El Informe N° 2/2009 fue emitido a solicitud del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (“MTT”), teniendo dicha solicitud por objeto el obtener del H. TDLC una revisión del nivel de competencia de los servicios de telefonía fija sujetos a fijación de precios en virtud de la precedente Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva, que era el anterior ejercicio de la potestad del inciso segundo del artículo 29° de la LGT.
20. Este Informe N° 2/2009, además de contener la orden de tarificación respecto a los servicios donde se identifican condiciones insuficientes para garantizar la libertad de precios, es relevante porque contiene una serie de lineamientos y criterios para el ejercicio de esta potestad del H. TDLC y el correspondiente análisis de competencia que debe realizarse en los presentes autos, los cuales se expondrán a continuación:
 - (i) A modo de aspectos generales, en su parte considerativa, el Informe N° 2/2009 señaló que, “cambios tecnológicos han introducido un grado no despreciable de competencia en el sector de las telecomunicaciones, antes absolutamente monopólico, y han llevado a los organismos de defensa de la libre competencia y a los reguladores sectoriales a adoptar un camino gradual de liberalización”³². En ese mismo sentido, el Informe N° 2/2009 profundizó que, “desde el último proceso de regulación tarifaria, en los años 2003 y 2004, ha aumentado la competencia entre redes, consistente en un aumento moderado en la penetración de redes fijas alternativas a las de la empresa con presencia dominante, y en un crecimiento explosivo en la penetración de la telefonía móvil”³³.
 - (ii) También el H. TDLC entregó criterios generales sobre el objetivo que debe perseguir la regulación tarifaria en este sector, al señalar que, “el principal objetivo de la regulación tarifaria es emular el precio que regiría en competencia perfecta”, pero que tal objetivo teórico era difícilmente alcanzado en plenitud, entre otras razones, “por las asimetrías de información que impiden al regulador conocer los verdaderos costos de proveer un servicio”. De esta forma, el H. TDLC considera que “la tarifa regulada puede ser un límite sólo parcial a las posibilidades de abuso

³² Continúa el H. TDLC señalando: “Es así como la H. Comisión Resolutiva, en la Res. 515 de 1998 autorizó los descuentos por volumen, y en la Res. N° 709 se concedió a las empresas dominantes la autorización para ofrecer planes con precios distintos a la tarifa regulada, pero manteniendo ésta como una opción para los consumidores. Asimismo, se han ido desarrollando regulaciones alternativas a la fijación de tarifas para limitar los abusos que su liberalización podría ocasionar, como, por ejemplo, el D.S. N° 742 que se analizará detalladamente en este informe”. Informe N° 2/2009, c. 1.

³³ Informe N° 2/2009, c. 2.

de poder de mercado de la empresa dominante”, dado que es poco probable que alcance con precisión, el precio que regiría en competencia. De esta forma, termina señalando que la tarificación en este mercado es una medida regulatoria *excepcional*, que debiera imponerse “*en caso de que no existan otras formas de regulación más eficientes y menos costosas*”³⁴, siendo la regla general la libertad de precios³⁵⁻³⁶.

21. Considerando este marco de análisis, el Informe N° 2/2009 busca determinar, en lo esencial, “si la telefonía móvil puede o no cumplir el rol de limitar la posibilidad de abusos de poder de mercado que puedan ejercer las empresas dominantes de telefonía local en aquellos lugares en que aún no hay suficiente competencia entre redes fijas, y si, adicionalmente, hay otras tecnologías alternativas que puedan ayudar a lograr el mismo objetivo”³⁷.
22. En cuanto a los paradigmas de competencia en este mercado, el Informe N° 2/2009 identifica que en el modelo nacional existe competencia *entre redes e intra-redes*,

³⁴ “Además, la regulación de precios tiene altos costos y acarrea algunos problemas en el mercado, por lo que es una medida regulatoria excepcional, tal como se desprende del inciso primero del artículo 29 de la Ley General de Telecomunicaciones (en adelante LGT) y que, a juicio de este Tribunal, sólo debiera imponerse en caso de que no existan otras formas de regulación más eficientes y menos costosas”. Informe N° 2/2009, c. 2.

³⁵ En un escenario donde la regla general es la libertad tarifaria, pudiendo cada concesionario establecer libremente los precios y condiciones en que comercializará los respectivos servicios de telecomunicaciones (inciso primero, art. 29° LGT), la fijación tarifaria es utilizada en tres supuestos que identifica la propia LGT: (i) por una parte, existen determinados servicios que se encuentran sometidos a fijación de tarifas máximas por el solo ministerio de la ley, como el cargo de acceso de interconexión (art. 25 de la LGT); (ii) por otra, existen servicios cuyas tarifas son siempre libres por expresa disposición de la ley (tarificación prohibida), como ocurre respecto las tarifas a público de la telefonía móvil (art. 29 inciso 2° de la LGT); y, (iii) finalmente, servicios que sólo por calificación expresa del H. TDLC, pueden ser objeto de tarificación, cuando el mismo H. Tribunal estime que las condiciones del mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria (art. 29 inciso 2° de la LGT). Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 7.

³⁶ Este razonamiento respecto de los costos y beneficios de la tarificación de servicios como técnica regulatoria, fue reiterado entre las conclusiones del Informe N° 2/2009, al señalar el H. TDLC que: “136. Al ordenar la tarificación, es importante sopesar sus costos y beneficios. Tales beneficios se reducen si existen vías alternativas para limitar el poder de mercado de las empresas consideradas dominantes. En cuanto a los eventuales beneficios de la fijación tarifaria, esto es, restringir la capacidad de las empresas para cobrar precios monopólicos y acercarlos a aquellos que se darían en condiciones de competencia, es claro que este objetivo regulatorio nunca ha sido alcanzado en plenitud dadas las dificultades del proceso regulatorio, derivadas principalmente de la asimetría de información que existe entre el regulador y las empresas sujetas a tarificación. Con respecto a los costos de la regulación de precios, es sabido que ésta introduce una serie de distorsiones que reducen la eficiencia asignativa y el bienestar de los consumidores. Por ejemplo, dada la distribución del ingreso en Chile, rara vez se prorratan de manera económicamente eficiente los costos entre las tarifas fijas y variables, y entre tarifas a público y tarifas de interconexión o cargos de acceso, lo que entrega señales de precios ineficientes al consumidor. En los últimos años, además, la ley que regula el proceso tarifario se ha vuelto crecientemente obsoleta puesto que los servicios no regulados –como la provisión de internet y de servicios de televisión– han llegado a ser más importantes en la recaudación de las empresas que los servicios no regulados, no ofreciendo este cuerpo legal una solución satisfactoria para evitar que las tarifas de los servicios regulados subsidien la provisión de aquéllos que se proveen en un régimen de libertad de precios”. Informe N° 2/2009, c. 136.

³⁷ Informe N° 2/2009, c. 2.

exponiendo el estado de cada una, sus ventajas y desventajas³⁸. La competencia *entre redes* se daría entre redes fijas-alámbricas (par de cobre, cable coaxial, fibra óptica) y las inalámbricas (WLL y Wimax en esa época), las que si bien mantendrían algunas características diferenciadoras, estarían convergiendo hacia servicios cada vez más parecidos y con precios cada vez más cercanos, producto del fenómeno de la *convergencia tecnológica*³⁹. De todas formas, el H. TDLC se decanta por un modelo *mixto*⁴⁰, “que tienda a favorecer tanto la competencia entre redes como aquella que se produzca al interior de las mismas”, lo que sería “claramente positivo desde la perspectiva de la libre competencia, en un país pequeño de bajos nivel de ingresos y baja densidad, donde es poco probable que se extienda la competencia entre redes fijas en un plazo razonable”⁴¹⁻⁴².

B.2. Análisis de condiciones de competencia de la telefonía local

23. En lo que se refiere propiamente al análisis de las condiciones de competencia observadas a esa fecha respecto del servicio de telefonía local fija, el Informe N° 2/2009 señala que para ello debe ponderarse, en primer término, “el estado de la competencia entre proveedores de servicios de telefonía fija, la superposición de redes y su capacidad de expansión”. Posteriormente, analiza el impacto en la

³⁸ Señala el Informe N° 2/2009 sobre el punto, que: “a nivel mundial aún se debate acerca de las ventajas y desventajas de exigir acceso a las redes para que se verifique la competencia intraredes o si, en definitiva, es mejor confiar en la competencia entre distintas redes. Se ha señalado que una desventaja del acceso obligatorio sería la reducción en el incentivo a invertir por parte del dueño de las redes, aunque esto no debiera ocurrir necesariamente, si la empresa dueña de las redes cobra un precio adecuado por su uso por terceros. Por otra parte, entre sus ventajas se cuenta el mayor grado de competencia en precio y servicios y la mayor eficiencia en el uso de los activos. En lo que respecta a la competencia entre redes, ésta también trae aparejado un aumento en los niveles de competencia, aunque eventualmente con un uso más ineficiente de los activos, si implicara duplicar redes innecesariamente (...). Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 41.

³⁹ Convergencia tecnológica que consistiría, según el Informe N° 2/2009, en que existan diversas tecnologías que pueden prestar servicios cada vez más similares, del mismo modo que una misma tecnología permite prestar diversos servicios. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 37.

⁴⁰ Más adelante el propio Informe N° 2/2009 ahonda sobre las desventajas de promover solamente el modelo de competencia *entre redes*, al señalar que si bien, “la tendencia del regulador sectorial sería tratar de introducir competencia en los mercados incentivando el uso de nuevas redes alternativas a los pares de cobre ya instalados”, a juicio del H. TDLC, “la principal desventaja de este modelo de competencia entre redes -y no entre los servicios prestados a través de esas redes- es el mayor costo que se generaría, por ineficiencia, derivada de la superposición de éstas en determinadas zonas geográficas”. De esta forma, como resultados de esta política pública, se tendría un estancamiento en los niveles de inversión en infraestructura y penetración del servicio, mientras que todo el crecimiento del sector, “ha sido captado por la telefonía móvil, favorecida por los cargos de acceso significativamente asimétricos”. Al respecto: Informe N° 2/2009, cs. 88 y 89.

⁴¹ Referencias contenidas en el Informe N° 2/2009, c. 41.

⁴² Concluye en este sentido el H. TDLC, señalando que, “el mercado de la telefonía fija se caracteriza por ser uno que presenta altos costos hundidos y economías de escala y de densidad. Estas condiciones explican que resulte ineficiente que las empresas que desean competir en ciertos mercados geográficos instalen sus propias redes, ya que esto no permitirá llegar a ofrecer el servicio al consumidor final a precios convenientes, dada la importancia de los costos fijos y el tamaño de la demanda total disponible”. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 90.

intensidad competitiva del mercado que tendrían ciertas condiciones de tipo regulatorio vigentes a esa fecha, tales como la paquetización de servicios regulados y no regulados. Finalmente, termina con el análisis de si las redes fijas y móviles compiten entre sí; y si existe o no competencia entre la telefonía fija con la telefonía de VoIP y/u con otras tecnologías⁴³.

24. En cuanto a las condiciones de competencia entre proveedores de servicios de telefonía fija, el Informe N° 2/2009 señala que se debe distinguir, *“en primer lugar, entre aquellas zonas en las que existe la posibilidad actual de contratar el servicio de telefonía fija con al menos dos operadores, o en que se requiere de inversiones relativamente pequeñas de un segundo operador para ello”*, respecto de aquellas en que la factibilidad de expansión de un competidor que desafíe a la empresa dominante sería más limitada⁴⁴. Para ese fin, identifica aquellas comunas de *baja densidad poblacional*, en las que operan sólo una o dos empresas de telefonía fija, y la segunda no cuenta con un despliegue significativo de redes, las que correspondían, a esa fecha, al 43,6% de las comunas del país⁴⁵. De esta forma, el Informe N° 2/2009 indica sobre esta materia, que:

“77. Respecto de las áreas geográficas en que existe más de una red fija, este Tribunal estima que, dadas las características de las inversiones en redes ya descritas, existe algún grado razonable de competencia entre las empresas y que debería tender a reflejarse en menores precios de no existir restricciones competitivas, regulatorias o de otro tipo.

78. Por el contrario, la escasa desafiabilidad que enfrenta una empresa operadora de redes fijas en las áreas donde sería económicamente eficiente la expansión de otras redes fijas, no sería suficiente para lograr disciplinar, por sí sola, a la dominante. Para estas zonas entonces, la amenaza competitiva sólo podría provenir de otro tipo de redes con menores costos de despliegue (...)”⁴⁶.

25. Sin embargo, el H. TDLC preveía que en una misma zona o área geográfica, podía existir una gran heterogeneidad en cuanto al despliegue de redes⁴⁷, razón por la que, al liberarse las tarifas de la telefonía fija de las empresas dominantes, podrían existir

⁴³ Ibidem, c. 75.

⁴⁴ Ibidem, c. 76.

⁴⁵ Cuadro N° 3, de “comunas con escasa desafiabilidad (año 2007)”, en la que incluye comunas con un índice de *Herfindhal Hirschman* (“**HHI**”) que oscila entre los 5000 y 10000. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 76.

⁴⁶ Ibidem, c. 78.

⁴⁷ Por ejemplo, el Informe N° 2/2009 indicaba, a modo de ejemplo, que en el área tarifaria de Santiago, un 29% de las comunas tenía un HHI mayor a 9.000, producto de la alta participación de mercado de Telefónica CTC, mientras que un 13% de las comunas de esta misma zona tenía un HHI menor a 4.000. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 79.

comunidades dentro de una misma área tarifaria, o incluso sectores dentro de una misma comuna, que tendrían mayor riesgo de conductas anticompetitivas que otras⁴⁸. Y precisamente, *“una forma de disminuir ese riesgo está dada (...) por el hecho que las empresas dominantes no pueden discriminar injustificadamente precios ni condiciones de comercialización entre usuarios de una misma categoría. Ciertamente, no es una justificación aceptable para discriminar precios, el hecho que un cliente se encuentre en un área con más competencia y otro se encuentre en una en que tal competencia no existe o es muy baja”*⁴⁹⁻⁵⁰.

26. Por su parte, en cuanto al efecto disciplinador que podría ejercer la telefonía móvil respecto de la fija en aquella época, el Informe N° 2/2009 concluye que, *“el teléfono móvil disciplina en parte importante el comportamiento competitivo de la telefonía fija y probablemente lo hará más en los próximos años, tanto por la reciente reducción en sus cargos de acceso como por la expansión del espectro radioeléctrico disponible y el potencial ingreso de nuevos operadores en este tipo de tecnología”*⁵¹. Ahora bien, dicho efecto disciplinador se vería morigerado -pero no eliminado- por las respectivas relaciones de propiedad existentes entre los operadores de ambos tipos de servicios, donde prevalecen grupos empresariales que los prestan ambos, en un entorno de alta concentración, donde, en definitiva, las decisiones comerciales no se tomarán solo en consideración del efecto en uno de los mercados, sino también considerando los efectos en el mercado relacionado⁵².
27. Por otra parte, en cuanto al efecto disciplinador del servicio de voz sobre IP (**“VoIP”**) sobre la telefonía local, el H. TDLC señala que la última de estas tecnologías requiere

⁴⁸ Ibidem, c. 80.

⁴⁹ Ibidem, c. 81.

⁵⁰ De esta forma, el H. TDLC en el Informe N° 2/2009 tuvo en consideración, como *“elementos que pueden limitar el abuso de poder de mercado, el diseño de áreas tarifarias en que coexistan zonas con distinto grado de competencia entre redes fijas, y las limitaciones a la capacidad de la incumbente de discriminar en precios a clientes de una misma categoría dentro de una misma área tarifaria que resulten de la regulación aplicable”*. Informe N° 2/2009, c. 83.

⁵¹ Existiría en este sentido, una superioridad del servicio móvil por sobre el fijo, dada por el atributo de movilidad del primero de ellos, *“que permite hacer la llamada en el momento que uno le necesita, desde cualquier lugar del país, sin tener que esperar hasta conseguir un teléfono fijo. También permite recibir las llamadas en forma instantánea o, si se prefiere, no contestar inmediatamente sin perder la información sobre quién está tratando de contactarlo”*. Al respecto: Ibidem, c. 104.

⁵² Señala el H. TDLC a este respecto, que *“la telefonía móvil es capaz de disciplinar a la telefonía fija y que ésta, no obstante su alta concentración de mercado en cada subsegmento, verá limitada, aunque no eliminada, su posibilidad de abuso de posición de dominio”*. Y en este sentido, añade que el mercado de servicios telefónicos, fijos como móviles, presenta, *“una significativa concentración, en la que prevalecen precisamente los grupos empresariales que prestan servicios de telefonía fija y móvil. Así, los grupos Telefónica-Movistar y -en menor medida dadas sus participaciones de mercado inferiores- Entelphone-EntelPCS, y el grupo Slim (o Telmex-Claro), considerarán en sus decisiones comerciales no sólo los efectos que tendrán en un mercado particular, sino también los que tendrán en el relacionado, lo que afecta el grado de desafiabilidad entre ambos tipos de telefonía”*. Al respecto: Informe N° 2/2009, cs. 112 a 114.

del acceso a alguna red de transmisión de datos, mediante redes fijas o móviles. De esta forma, el posible efecto disciplinador de dicha tecnología dependerá del nivel de precios del servicio de telefonía local y el de internet, y muy especialmente, de la posibilidad efectiva de que estos servicios puedan ser contratados en forma separada, lo que, a esa fecha, no era frecuente⁵³. Además de dicha razón, a esa fecha, el uso de esta tecnología requería contar con un computador u otros dispositivos compatibles con esa tecnología, razón por la que el H. TDLC finalmente estimó que la telefonía VoIP aún no tenía *“un efecto tan significativo en el comportamiento de la demanda como para que su efecto de sustitución sea suficiente, por sí sólo, para disciplinar a la telefonía fija”*⁵⁴.

28. En razón de todas las precedentes consideraciones, el Informe N°2/2009 finalmente consideró que las empresas Telefónica CTC, Telsur, Telcoy (ambas “Grupo GTD” hoy en día) y Entelphone en Isla de Pascua (Entel), aún tenían una posición dominante en los mercados identificados por la precedente Resolución N° 686 de la H. Comisión Resolutiva. No obstante dicho poder de mercado, el H. TDLC consideró que no resultaba imprescindible la tarificación del cargo por conexión telefónica, el cargo fijo, el servicio local medido (“SLM”) y el servicio de teléfonos públicos, razón por la que los excluyó de la orden de tarificación que regía a su respecto⁵⁵.

B.3. Servicios asociados a la telefonía fija y desagregación de redes

29. Con posterioridad al análisis respecto de las condiciones de competencia que enfrentaba la telefonía local y sus conclusiones preliminares, el Informe N° 2/2009 entra al análisis de los tipos de servicios específicos que tenían calificación tarifaria previa en virtud de la precedente Resolución N° 686 de la H. Comisión Resolutiva, partiendo por aquellos servicios *asociados* a la telefonía fija -*servicio público telefónico local*- que se prestan directamente a público, es decir, a usuarios finales.

⁵³ En dicha época, empresas dominantes como Telefónica CTC no comercializaban el servicio de internet de forma separada a la telefonía, razón por la que incluso dicha empresa fue sancionada por abuso de posición monopólica, precisamente, por intentar impedir los servicios de VoIP prestados a través de sus redes (Sentencia N° 45/2006 del H. TDLC, caratulada “*Voissnet contra Telefónica*”). Al respecto: Informe N° 2/2009, cs. 117-118.

⁵⁴ Ibidem, c. 120.

⁵⁵ No obstante, consideró el H. TDLC que dada la capacidad de prácticas exclusorias en el mercado de telefonía fija, se deben mantener para dichas empresas las regulaciones de conducta como las establecidas en el D.S. N° 742 original (Informe N° 2/2009, cs. 122-123). No obstante, tal reglamento fue derogado el año 2014, por el D.S. N° 18 del MTT, normativa que aprueba el nuevo Reglamento sobre Servicios de Telecomunicaciones (“**D.S. N° 18/2014**”). A modo de fundamento de dicha derogación, el considerando I) del D.S. N° 18/2014 señala: *“Que, en la actualidad, las principales prestaciones asociadas al servicio público telefónico local gozan de libertad tarifaria, razón por la cual carece de sentido la regulación establecida en el decreto N°742, de 2003, respecto a las condiciones en que pueden ser ofrecidas tarifas menores y planes diversos por los operadores dominantes, pero se hace necesaria la regulación de la provisión de otros servicios y, en particular, respecto de las ofertas conjuntas ofrecidas por diferentes proveedores de servicios de telecomunicaciones”*.

El H. TDLC caracteriza estos servicios como aquellos que, por su naturaleza, sólo pueden ser prestados exclusivamente por la concesionaria dueña de las redes a las que se encuentra suscrito el usuario, además de no representar para este último, una variable importante en su decisión de escoger una u otra empresa de telefonía fija, “*dado que el monto cobrado por estos servicios, no es muy significativo respecto del precio total de los mismos*”⁵⁶. Como se verá *infra*, este criterio resulta plenamente aplicable a la evaluación actual acerca de la pertinencia de mantener o no la tarificación de estos servicios, sin que sea relevante para esa calificación la magnitud de ingresos que representa para las concesionarias o su frecuencia de demanda.

30. Dadas dichas características, el H. TDLC estimó que las condiciones en que son provistos estos servicios no guardan relación con la posición de dominio que puedan tener algunas empresas en el mercado de la telefonía fija, sino que incluso empresas con escasa participación cuentan con la capacidad de fijar precios monopólicos para cada uno de estos servicios⁵⁷, vale decir, cada empresa es dominante respecto de sus propios clientes en la provisión de este tipo de servicio, independientemente de su participación de mercado⁵⁸.
31. Similar análisis aplica el Informe N° 2/2009 respecto de los denominados “servicios prestados entre operadores de telecomunicaciones”, también asociados a la telefonía local, descritos bajo la nomenclatura de “*servicios prestados a otros usuarios (concesionarios o proveedores de servicios complementarios)*”. Según el H. TDLC, este tipo de servicios, “*igualmente, sólo pueden ser entregados por la concesionaria a la cual se le solicita el servicio*”, con la diferencia de que tienen un cierto componente de reciprocidad entre cada par de operadores, donde “*cada uno es monopólico respecto del otro*”, con la misma lógica que los cargos de acceso, donde el legislador optó, de hecho, por una tarificación por el solo ministerio de la ley⁵⁹.
32. Dada esta lógica presente en los mencionados servicios, el H. TDLC estimó que éstos “*deben mantener su tarificación*”, con excepción de los servicios de comunicaciones desde teléfonos públicos⁶⁰. A esta conclusión arribó el H. TDLC considerando, además, el hecho de que por expresa disposición legal, es necesario realizar procesos de fijación tarifaria para todas las empresas de telefonía fija respecto de

⁵⁶ Informe N° 2/2009, c. 125.

⁵⁷ Ibidem, c. 126.

⁵⁸ Ibidem, c. 127.

⁵⁹ Ibidem, c. 128.

⁶⁰ Ibidem, c. 129.

otros servicios, tales como los cargos de interconexión, razón por la que no resultaría significativo el costo regulatorio de incorporar entre ellos, en todo o parte, esta categoría de servicios, prestados entre concesionarios o proveedores de servicios complementarios (como los *carriers*)⁶¹.

33. Finalmente, respecto de los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicios intermedios y/o como circuitos privados, suministrados a otras concesionarias, permisionarias y/o al público en general, el Informe N° 2/2009 señala que si existiera una efectiva oferta de facilidades de uso de redes privadas, sería esperable que las empresas desafiantes en el mercado demandarían estos servicios, siempre y cuando sus precios fuesen competitivos y no existieran costos de transacción significativos. De esta forma, dado que éste no era el escenario a esa fecha, quedaría de manifiesto que no se cumplieron las recomendaciones de la H. Comisión Resolutiva y del mismo H. TDLC, en lo que se refiere a la implementación de la desagregación de redes.
34. Dada esta constatación, el H. TDLC reitera la consideración de que, dadas las características de nuestro mercado, no es dable confiar “*solamente en la intensidad competitiva que puede generarse en la competencia entre redes de diversa tecnología*”, razón por la que ordena a la Subtel mantener la tarificación de esta categoría de servicios.
35. Sin embargo, a diferencia de la orden de tarificación respecto de estos servicios contenida en la precedente Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva, el Informe N°2/2009 optó por no enumerar las prestaciones específicas que componen este servicio, dado que, según lo señalado por Subtel en el proceso, tal listado específico no resultó idóneo para la implementación exitosa de la desagregación de redes⁶².

B.4. Conclusiones del Informe N° 2/2009

36. En función del análisis recientemente reseñado, el Informe N° 2/2009 termina por concluir que existen condiciones de mercado suficientes para continuar con el proceso de reducción gradual -iniciada por la H. Comisión Resolutiva- de las restricciones regulatorias respecto de las empresas calificadas como dominantes en la telefonía local, avanzando en la liberalización de tarifas. Para ello, considera

⁶¹ Ibidem, c. 130.

⁶² Ibidem, 134.

esencial el H. TDLC, la consolidación de la telefonía móvil, la cual impone un límite al poder de mercado de las empresas dominantes de la telefonía fija, además de que la tarificación es una técnica regulatoria cuyas falencias y costos implícitos que deben también sopesarse en la decisión (vid. *infra* Sección I. B.1)⁶³.

37. Sin embargo, el H. TDLC advierte que ese mayor grado de liberación de tarifas no puede ser total y no significa que las empresas dominantes en telefonía local hayan dejado de serlo, dado que aún prestaban servicios no estrictamente comparables con los de la telefonía móvil, además de los costos hundidos en redes para servicios fijos en que han incurrido, todas razones por las que mantienen aún ventajas de difícil replicabilidad respecto de terceros, excepto en las reducidas áreas geográficas donde la densidad del tráfico permitiría financiar una duplicación de redes⁶⁴.
38. Sumadas a tales consideraciones que impiden una liberalización total a nivel tarifario, el H. TDLC estima que subsisten riesgos de comportamientos anticompetitivos de las empresas dominantes en telefonía local, particularmente en lo relativo a excluir potenciales rivales, por ejemplo, realizando ofertas más atractivas precisamente en lugares donde podrían enfrentar una mayor competencia⁶⁵. Sumados a esos riesgos, el H. TDLC reitera que la estructura de propiedad del mercado de telecomunicaciones, donde los mismos grupos empresariales tienen altas participaciones tanto en los servicios de telefonía fija como móvil (como es el caso de Telefónica y la empresa de servicios móviles Movistar), también representa un riesgo relevante para la competencia en estos mercados⁶⁶.
39. De esta forma, a modo de conclusión, el Informe N° 2/2009 señala que deben aún mantenerse bajo régimen de tarificación ciertos servicios enumerados en lo resolutivo, respecto de los cuales se excluyen las tarifas de los servicios de conexión de línea telefónica, servicio local medido y cargo fijo, ordenados tarificar por la precedente

⁶³ Ibidem, c. 137.

⁶⁴ Ibidem, cs. 138-139.

⁶⁵ El H. TDLC considera tales riesgos como plausibles, en atención a que la información sobre dicha conducta no fluirá con facilidad, además de que la empresa dominante puede conseguir el mismo resultado a través de vías indirectas, tales como la de concentrar sus esfuerzos de marketing en la zona en la que enfrenta mayores amenazas de competencia. De esta forma, el H. TDLC considera que a pesar de que otros servicios y redes puedan funcionar como disciplinadores de la telefonía fija, aún existen riesgos de conductas exclusorias por parte de las empresas dominantes en estas redes y servicios, en especial, respecto de terceros operadores que deban interconectarse a sus redes para prestar sus propios servicios. Y así lo habría constatado el H. TDLC, en la reciente -a esa fecha- sentencia respecto de Telefónica CTC, condenada por conductas exclusorias respecto de proveedores de la tecnología VoIP. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 142.

⁶⁶ Ibidem, c. 144.

Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva⁶⁷. Del mismo modo, el H. TDLC añade la formulación de una serie de recomendaciones para incrementar la competencia en los mercados de telecomunicaciones, algunas de las cuales fueron implementadas en el orden regulatorio tras otros procesos y sentencias de este mismo H. TDLC.

Tabla N° 2: Recomendaciones para incrementar la competencia del Informe N° 2/2009

Materia	Resumen recomendación del H. TDLC
Respecto de la discriminación geográfica	Se recomienda a Subtel evitar el establecimiento de áreas tarifarias demasiado pequeñas u homogéneas en términos de competencia, propendiendo a que éstas incluyan zonas con distintos grados de competencia entre redes, de forma tal que los menores precios esperables en las zonas más competitivas sean traspasados a aquellas donde la intensidad de la competencia es menor. Asimismo, recuerda el H. TDLC que sin perjuicio de la obligación de no discriminar entre usuarios de una misma categoría tarifaria establecida en la LGT, las empresas dominantes no pueden discriminar arbitrariamente en sus precios a los usuarios, pues con ello se apropian ilícitamente de una parte del excedente del consumidor con infracción a las normas de protección de la libre competencia.
Respecto de la flexibilidad de planes y paquetes ⁶⁸	Se recomienda adoptar medidas que impidan la oferta de paquetes que incluyan telefonía fija y móvil, para no eliminar el rol disciplinador que ejerce la telefonía móvil sobre la telefonía fija, reduciendo la competencia entre ambas. Asimismo, se recomienda que se adopten medidas efectivas para incrementar la transparencia en la información de precios y condiciones de los planes ofrecidos por las empresas, de modo que los clientes puedan efectuar una comparación efectiva y directa. De esta forma, tratándose de servicios paquetizados, se requiere que se identifiquen los precios de cada uno de los servicios y el descuento que conlleva la paquetización.
Respecto de la desagregación de redes y reventa de servicios	Se recomienda que Subtel ejerza sus atribuciones normativas y fiscalizadoras para asegurar una efectiva oferta de facilidades de reventa por parte de las empresas de telefonía fija con redes, mediante el establecimiento de la obligación de contar con ofertas mínimas que contengan todos los elementos necesarios para su contratación por terceros, y mantener información de libre acceso público y actualizada de la disponibilidad de facilidades de redes susceptibles de ser desagregadas, y dictar una norma de aplicación general que detalle las prestaciones técnicas y administrativas necesarias para establecer un mecanismo de tarificación homogéneo y transparente para las empresas afectas a fijación de tarifas de estos servicios.

⁶⁷ Ibidem, c. 147.

⁶⁸ Recomendación que finalmente fue incorporada en las Instrucciones de Carácter General N° 2/2012 del H. TDLC (“**ICG N° 2/2012**”), de fecha 18 de diciembre de 2012, denominada “*Instrucción de Carácter General sobre los efectos en la libre competencia de la diferenciación de precios en los servicios públicos de telefonía “tarifas on-net y off-net” y de las ofertas conjuntas de servicios de telecomunicaciones*”.

Respecto de la diferenciación entre llamadas <i>on-net</i> y <i>off-net</i> ⁶⁹	Se recomienda eliminar la diferenciación tarifaria de las llamadas entre teléfonos de una misma empresa (<i>on-net</i>) y hacia teléfonos de otras empresas (<i>off-net</i>); diferenciación que el H. TDLC podría llegar a considerar ilícita. Esto, porque los consumidores que deben decidir con qué empresa desean contratar, tienen fuertes incentivos a elegir aquella empresa con mayor participación de mercado, haciendo que ésta última siga aumentando.
Respecto de la portabilidad del número telefónico ⁷⁰	El H. TDLC recuerda que la recomendación de implementar este mecanismo proviene de la Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva, debiendo por tanto, insistir sobre la misma, en atención a que con ella se reducirán los costos que enfrentarían los consumidores de cambiarse a otra compañía telefónica, con lo que aumentaría la competencia en el mercado.

Fuente: Elaboración propia en base a Sección G. del Informe N° 2/2009.

40. En cuanto a los servicios respecto a los cuales las condiciones de mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria, según el resuelvo Primero del Informe N° 2/2009, ellos son:

Tabla N° 3: Servicios sujetos a fijación de tarifas según el Informe N° 2/2009

En el servicio público telefónico local	
Servicios prestados a usuarios finales ⁷¹	
N°	Servicio
1	Asistencia de operadora en niveles de servicios especiales incluidos los números de emergencia, del Servicio Telefónico Local y servicio de acceso a niveles especiales desde las redes de otros concesionarios de servicio público telefónico.
2	Corte y reposición del servicio.
3	Suspensión transitoria del servicio a solicitud del suscriptor.
4	Servicio de facturación detallada de comunicaciones locales.
5	No publicación ni información del número de abonado (NPNI).
6	Visitas de diagnóstico.
7	Traslado de línea telefónica.
8	Cambio de número de abonado solicitado por el suscriptor.
9	Registro de cambio de datos personales del suscriptor.
10	Habilitación e inhabilitación de acceso al servicio telefónico de larga distancia nacional, a requerimiento del suscriptor.

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Recomendación que fue finalmente recogida a través de la dictación de la Ley N° 20.471 de 2010, que Crea Organismo implementador para la Portabilidad Numérica. Al respecto: <https://bcn.cl/2fcji> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

⁷¹ Cabe hacer notar que si bien la enumeración de estos servicios en el informe N° 2/2009 indica hasta el número "18" de servicios, en realidad el listado contiene 17 de ellos, dado que el servicio N° 16 no se contiene en el listado (se omitió dicho número).

11	Habilitación e inhabilitación de acceso al servicio telefónico de larga distancia internacional, a requerimiento del suscriptor.
12	Habilitación e inhabilitación de acceso a redes de telefonía móvil, a requerimiento del suscriptor.
13	Habilitación e inhabilitación de acceso a otros servicios públicos del mismo tipo que se interconectan con la red pública telefónica, a requerimiento del suscriptor.
14	Habilitación e inhabilitación de acceso a cada una de las categorías de servicios complementarios, a requerimiento del suscriptor.
15	Tramo local para comunicaciones originadas en la red local, dirigidas a una concesionaria interconectada de servicio telefónico móvil o rural o servicios públicos del mismo tipo, dirigidas a prestadores de servicios conectados a la red local, o bien, dirigidas a niveles de emergencia 10"x" y 13"x". Lo anterior, sin perjuicio del monto que la compañía local agregue a consecuencia del valor que a ésta le cobre la compañía móvil o rural por concepto del respectivo cargo de acceso, de conformidad con las tarifas que se regulen según lo preceptuado en el inciso final del artículo 25 de la LGT, o bien, cargo por comunicación cuando corresponda.
16	Facilidades necesarias y suficientes para la implementación del Medidor de Consumo Telefónico.
17	Facilidades para la aplicación de la portabilidad del número.
Servicios prestados a otros usuarios (concesionarios o proveedores de servicios complementarios)	
N°	Servicio
1	Todas las facilidades ofrecidas a los portadores con motivo o razón del sistema multiportador discado y contratado, exceptuando las afectas a fijación de tarifas por el sólo ministerio de la ley.
2	La información sobre sus suscriptores suministrada a otras compañías telefónicas locales, según lo dispuesto en el Reglamento del Servicio Público Telefónico.
3	Servicios provistos a suministradores de servicios complementarios, incluidas las facilidades para servicios de numeración complementaria
4	Todas las facilidades provistas a suministradores de servicios complementarios, relacionadas con la conexión al Punto de Terminación de Red, funciones administrativas y para aplicar la portabilidad del número.
Los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicio intermedio o bien como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general, necesarios para una efectiva desagregación de redes	
A solicitud de Subtel, el Informe N° 2/2009 no indicó una enumeración de cada tipo de prestación incluida en esta categoría, delegando expresamente en Subtel realizar tal labor ⁷² , recomendando que sea mediante una norma de aplicación general, <i>"que [se] detalle(n) las prestaciones técnicas y administrativas necesarias para establecer un mecanismo de tarificación homogéneo y transparente para las empresas afectas a fijación de tarifas de estos servicios"</i>	

Fuente: Elaboración propia en base al Resuelvo Primero del Informe N° 2/2009.

⁷² Informe N° 2/2009, c. 134. La norma de aplicación general que recomendó el H. TDLC no ha sido dictada por Subtel que, por el contrario, en los procesos tarifarios siguientes, en general, mantuvo la tipología de prestaciones aplicada desde la Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva.

C. Cambios en las normas sectoriales pertinentes desde la dictación del Informe N° 2/2009

41. Es relevante para el análisis que debe realizar este H. TDLC tener presente el contexto regulatorio sectorial vigente en la época de emisión del Informe N° 2/2009, pues algunas de las argumentaciones y decisiones contenidas en el mismo fueron construidas en consideración, precisamente, a la existencia o no, de ciertas normas sobre determinadas materias, como se describirá en la presente sección.
42. También es necesario, entonces, describir cómo ha cambiado ese escenario regulatorio a esta fecha, pues al menos dos normas pivotaes en la construcción del Informe N° 2/2009, a saber, el Reglamento de Servicio Público Telefónico (D.S. N° 425 de 1996 del MTT⁷³), como el Reglamento sobre planes diversos y ofertas conjuntas de operadores dominantes del servicio público telefónico (D.S. N° 742 de del MTT⁷⁴) se encuentran actualmente derogados y parte de su contenido en lo referido a las materias que se analizan en estos autos, no se encuentra recogido en las normas sustitutivas posteriores.
43. Sin perjuicio de que este análisis se enfoque específicamente en las normas antes indicadas, cabe señalar que ello es sin perjuicio de los múltiples cambios normativos y de nivel jurisprudencial habidos desde la fecha de emisión del Informe N° 2/2009 a la fecha, que inciden en el mercado de redes y servicios fijos de telecomunicaciones. A modo meramente ejemplar, pueden citarse: (i) la dictación de las ICG N° 2/2012 del H. TDLC sobre los efectos en la libre competencia de la diferenciación de precios en los servicios públicos de telefonía “*tarifas on-net y off-net*” y de las ofertas conjuntas de servicios de telecomunicaciones”; (ii) la dictación de la Ley N° 20.704 de 2013, que terminó con la distinción ente servicio público telefónico local y el de larga distancia nacional, eliminando las distintas zonas primarias en que se dividía el país para efectos de este último servicio; (iii) la dictación de la Ley N° 20.471 de 2010, que Crea Organismo implementador para la Portabilidad Numérica; y, (iv) la dictación de la Ley N° 20.478 de 2010, por la cual se regula sobre un plan de resguardo de infraestructura crítica de telecomunicaciones en el país y se crea la figura del concesionario de servicios intermedios que solo provee infraestructura física para telecomunicaciones.

⁷³ D.S. N° 425/1996 del MTT, que Aprueba Reglamento del Servicio Público Telefónico, normativa derogada por el D.S. N° 18/2014 del MTT. Texto disponible en: <https://bcn.cl/3fh2g> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

⁷⁴ D.S. N° 742/2003 del MTT, que Regula las condiciones en que pueden ser ofrecidas tarifas menores y planes diversos por los operadores dominantes del servicio público telefónico local necesarias para proteger los intereses y derechos de los usuarios, también derogado por el D.S. N° 18/2014. Texto disponible en: <https://bcn.cl/3fh3g> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

C.1. Normas reglamentarias y técnicas consideradas en el Informe N° 2/2009.

44. Como se señaló previamente, el inciso segundo del artículo 29 de la LGT entrega a este H. Tribunal, la facultad de calificar aquellos servicios de telecomunicaciones en los que no existen condiciones de competencia suficientes para garantizar un régimen de libertad de precios, en cuyo caso se deberán fijar las tarifas correspondientes, según las bases y procedimientos establecidos en el Título V de la misma LGT.
45. Dentro de ese mismo Título V citado, el artículo 30 H indica que las tarifas definitivas determinadas en cada proceso tarifario corresponden a tarifas máximas, por lo que los concesionarios pueden cobrar tarifas menores a ellas, agregando que en su aplicación, no podrán discriminar entre usuarios de una misma categoría. Por otra parte, el artículo 30 E establece que, si por razones de indivisibilidad, la infraestructura de la empresa modelo permite proveer múltiples servicios, regulados o no, sólo se deberán considerarse para efectos de la tarificación, los costos incrementales proporcionales al uso de los activos por cada servicio.
46. Para la adecuada implementación de estos artículos y en consideración a lo señalado por la H. Comisión Resolutiva en las Resoluciones N° 686 y 709, ambas de 2003, el MTT dictó, en diciembre de ese año, el D.S. N° 742/2003, mencionado *supra*. Dicha normativa reguló la forma en que los concesionarios calificados como dominantes podrían ofrecer planes con tarifas diversas a las reguladas, con descuentos por alto consumo y ofertas conjuntas, lo que es particularmente relevante dado que los cuatro principales operadores no sólo prestan múltiples servicios de telecomunicaciones fijas, sino que también servicios móviles, tecnología que desde la época del Informe N° 2/2009 se consideraba desafiante de la telefonía fija⁷⁵. Asimismo, en lo que interesa a este proceso, estableció obligaciones relacionadas con ofertas de facilidades a otros concesionarios para la reventa de planes y para desagregación de redes, cuya vigencia quedó condicionada a la dictación de otros reglamentos específicos, los que, no obstante, nunca fueron dictados.
47. El Informe N° 2/2009 analiza esta norma sectorial⁷⁶, indicando que resultaba insuficiente para lograr los objetivos de protección de la libre competencia que habrían fundado su dictación, en protección de los consumidores, y que inhibió la aplicación real de los dos mecanismos establecidos en la Resolución N° 686/2003 de la H.

⁷⁵ El D.S. N° 742/2003 luego fue modificado por el D.S. N° 160, de 2007 y finalmente derogado en junio de 2014 mediante el D.S. N° 18/2014, Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones.

⁷⁶ Informe N° 2/2009, cs. 12-34.

Comisión Resolutiva para limitar las posibilidades de abuso de las empresas dominantes mediante planes y ofertas conjuntas, esto es, la obligación de mantener ofertas mayoristas públicas de reventa o desagregación, lo cual se consideraba necesaria para que competidores pudieran disciplinar a la empresa dominante. En consecuencia, el Informe 2/2009 establece nuevas recomendaciones para lograr la implementación efectiva de la desagregación de redes.

48. Por otra parte, el Informe 2/2009 también considera la regulación establecida en el Reglamento del Servicio Público Telefónico (D.S. N° 425/1996 del MTT, en su texto vigente al año 2008), indicando que éste limita la definición de dicho servicio más allá de lo adecuado a la realidad de la industria, lo que genera problemas ante la convergencia tanto tecnológica como de servicios, así como respecto de nuevas formas de comunicación⁷⁷. No obstante lo señalado, este último reglamento contenía normas explícitas para el resguardo de la competencia, que formaron parte del contexto regulatorio considerado en el Informe N° 2/2009. En particular, disponía de reglas de no discriminación entre quienes prestan servicios de telecomunicaciones o que alteren *“una sana y debida competencia entre quienes proporcionen estos servicios”* (artículo 49°).
49. Como se viene señalando, ambas normas sectoriales fueron consideradas explícitamente por este H. Tribunal en el análisis de las condiciones de competencia en servicios telefónicos y de transmisión de datos. En particular, el considerando 98 del Informe N° 2/2009 señaló:

“98. En conclusión, una regulación como la existente en materia de planes alternativos y ofertas conjuntas a partir de la dictación del D.S. N° 742-03, busca reducir el riesgo de eventuales problemas de competencia asociados a las estrategias de empaquetamiento seguidas por las empresas con poder de mercado. Con ello, junto con la obligación de no discriminación entre usuarios de una misma categoría por parte de la empresa dominante, se busca limitar las opciones de ésta para explotar su poder de mercado en las zonas de menor competencia, objetivo particularmente necesario considerando la heterogeneidad en el grado de competencia a nivel geográfico existente en Chile, ya descrito.”

⁷⁷ Informe N° 2/2009, c. 43.

C.2. Nuevo Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones y derogación del D.S. 435 y 742

50. En enero de 2014 se promulga el D.S. 18/2014, nuevo Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones, que deroga y reemplaza al citado D.S. N° 425/1996, con el objetivo de regular de manera más orgánica los distintos servicios de telecomunicaciones, y no sólo los telefónicos, adaptándolos a los avances de la industria en convergencia de redes y servicios⁷⁸. En particular, señala *“la creciente independencia entre las redes o plataformas tecnológicas y los servicios que son provistos a través de estas”*.
51. Luego, en su articulado considera precisamente ese fenómeno, al definir los servicios de telecomunicaciones (voz, telefónico de larga distancia, internet, televisión de pago, “del mismo tipo” y complementarios) *“independientemente del tipo de tecnología utilizada para su provisión”*⁷⁹. Esto es relevante para este proceso respecto del análisis que se realizará sobre la desagregación de redes y los servicios de transmisión de datos, en los que el Informe N° 2/2009 no distinguió según tipo de tecnología utilizada -par de cobre, HFC o fibra óptica- sino por la naturaleza de las prestaciones, lo que es consistente con las definiciones contenidas en el actual Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones.
52. Sin embargo, este D.S. N° 18/2014 derogó también el D.S. N° 742/2003 citado precedentemente, eliminando ciertos resguardos que éste contenía respecto de conductas discriminatorias hacia los consumidores o entre operadores, como también la remisión a las normas relacionadas con la implementación de las ofertas públicas para reventa de planes y la desagregación de redes.
53. Sin perjuicio de esta derogación, en lo relativo a inhibir conductas discriminatorias, se mantiene vigente la normativa legal del artículo 30 H de la LGT ya citado⁸⁰, pero su tenor se limita a los servicios sometidos a tarifas reguladas. Por su parte, el D.S. N° 18/2014 contiene una prohibición de discriminación, pero con un carácter más amplio

⁷⁸ Considerandos d) a m) del D.S. N° 18/2014.

⁷⁹ Artículo 2° del D.S. N° 18/2014.

⁸⁰ Disposición que indica que las tarifas definitivas determinadas en cada proceso tarifario corresponden a tarifas máximas, por lo que los concesionarios pueden cobrar tarifas menores a ellas, agregando que en su aplicación, no podrán discriminar entre usuarios de una misma categoría.

y genérico, focalizado principalmente en la oferta de servicios de telecomunicaciones a usuarios⁸¹⁻⁸².

54. En virtud de este tipo de modificaciones regulatorias es que surge la necesidad de que en este proceso, el H. TDLC considere los distintos efectos, positivos o negativos, que puede tener la calificación de un servicio como sujeto o no a tarificación, pues ello no implica sólo que existirá una transición hacia un régimen de libertad de precios, sino que también se podrían reducir los resguardos sectoriales respecto de posibles discriminaciones entre consumidores o contra competidores. En efecto, el Informe N° 2/2009 consideró especialmente que la regulación relacionada a estos principios era relevante para inhibir eventuales problemas de competencia y es complementaria a la decisión de tarificar o no un determinado servicio, como señala esta mismo Informe N° 2/2009 en su considerando 98⁸³.

II. ESTADO ACTUAL DE LOS SERVICIOS SUJETOS A TARIFICACIÓN POR EL INFORME N° 2/2009

A. Servicio público telefónico local

55. Cabe señalar que, en primer término, la fisonomía regulatoria y el entorno de mercado en que se circunscribe el servicio público telefónico local⁸⁴, ha variado sustantivamente desde que fuera emitido el Informe N° 2/2009 del H. TDLC, analizado

⁸¹ El artículo 12° del D.S. N° 18/2014 señala para estos efectos: “Los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán mantener disponible en todos sus canales de atención, incluido su sitio web, información actualizada, relativa a las condiciones, características técnicas y comerciales, servicios de postventa y precios y tarifas de cada uno de los servicios que ofrecen y sus prestaciones asociadas, así como el contrato asociado a la provisión de cada servicio, garantizando una oferta transparente y no discriminatoria. La información requerida en el sitio web deberá encontrarse disponible en un vínculo visible y de fácil acceso desde su sitio web principal”.

⁸² El D.S. N° 18/2014 contiene otra hipótesis de prohibición de discriminación a los usuarios a propósito del corte y reposición de servicios, señalando, en el inciso final de su artículo 64°, que “los criterios que el proveedor de servicios defina para la aplicación del corte del servicio, deberán ser parte del contrato de suministro del servicio y no deberán ser discriminatorios. La reposición del servicio tendrá como plazo máximo el día hábil siguiente a la fecha en que se pague el documento de cobro impago”.

⁸³ “98. En conclusión, una regulación como la existente en materia de planes alternativos y ofertas conjuntas a partir de la dictación del D.S. N° 742-03, busca reducir el riesgo de eventuales problemas de competencia asociados a las estrategias de empaquetamiento seguidas por las empresas con poder de mercado. Con ello, junto con la obligación de no discriminación entre usuarios de una misma categoría por parte de la empresa dominante, se busca limitar las opciones de ésta para explotar su poder de mercado en las zonas de menor competencia, objetivo particularmente necesario considerando la heterogeneidad en el grado de competencia a nivel geográfico existente en Chile, ya descrito”. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 98.

⁸⁴ El cual constituye uno de los denominados servicios públicos de telecomunicaciones, según la terminología del literal b) del artículo 3° de la LGT, que define a los servicios de esta categoría como aquellos “destinados a satisfacer las necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general. Estos deberán estar diseñados para interconectarse con otros servicios públicos de telecomunicaciones”.

supra. En primer término, la misma denominación de “local” para aludir al servicio telefónico fijo, debe considerarse obsoleta, por cuanto, en virtud de la Ley N° 20.704 de 2013, se eliminó la larga distancia nacional en la telefonía fija, suprimiéndose la división del país en zonas o áreas geográficas para la prestación de este servicio, el cual debe hoy denominarse únicamente como *servicio público telefónico fijo*⁸⁵, relacionado con el intercambio de voz entre dos usuarios con cierta distancia física⁸⁶.

56. Sin perjuicio de los cambios de orden comercial y regulatorio, actualmente la telefonía fija se mantiene como un producto relativamente homogéneo, que no demuestra importantes diferencias entre los servicios que prestan las distintas compañías de telecomunicaciones. Asimismo, tal como advertía el Informe N° 2/2009, este servicio puede prestarse a través de redes de pares de cobre, cable coaxial y fibra óptica⁸⁷, además del protocolo VoIP⁸⁸⁻⁸⁹. En el caso de esta última modalidad de telefonía, cuando la misma se comunica desde o hacia equipos de telefonía tradicional (fija o móvil), se regula por las normas del Reglamento del Servicio Público de Voz sobre Internet (D.S. N° 484 de 2008 del MTT), normativa que exige, para la instalación, operación y explotación de este servicio, una concesión de servicio público de telecomunicaciones⁹⁰. Sin embargo, la tendencia reciente y predominante en materia de VoIP, es el ingreso de aplicaciones *over the top* (“OTT”), que permiten prestar servicios de voz o de videollamadas entre dispositivos sin conectarse a las redes tradicionales de telefonía fija o móvil, tales como las aplicaciones *Whatsapp, FaceTime, Telegram, Zoom, Skype, Google Meet, Microsoft Teams*, entre otras.

⁸⁵ Sin embargo, la denominación “local” persiste en algunas disposiciones de la LGT, por ejemplo, en el artículo 25 bis inciso segundo. De todas formas, esta denominación quedó obsoleta con la Ley N° 20.704 de 2013, por medio de la cual se terminó con la distinción ente servicio público telefónico local y servicio público de larga distancia nacional. Al respecto: <https://bcn.cl/33u7n> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

⁸⁶ En la telefonía fija se incluyen aquellas prestaciones que cada compañía suministra a sus suscriptores, a usuarios y a suministradores de servicios complementarios, así como aquellas que proveen a las demás compañías telefónicas y a los portadores con motivo del suministro del servicio público telefónico de voz.

⁸⁷ Asimismo, en el caso de las últimas dos tecnologías, éstas permiten proveer conjuntamente los servicios de telefonía fija, internet fijo y/o TV de pago.

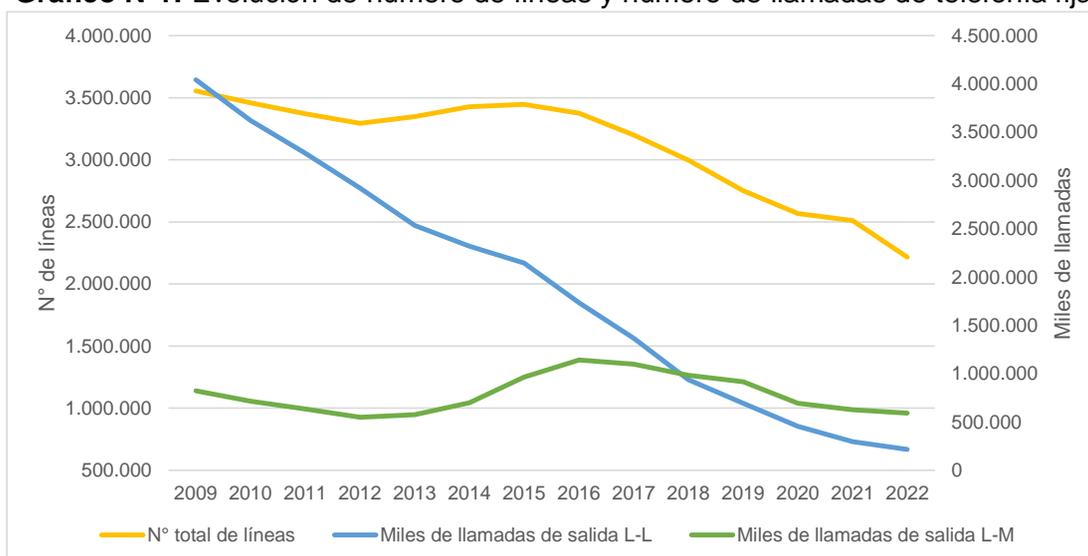
⁸⁸ Por sus siglas en inglés, *Voice Over Internet Protocol*.

⁸⁹ En particular, la Telefonía IP (*Internet Protocol*) es una tecnología que reúne la transmisión de voz y de datos, posibilitando la utilización de redes informáticas para efectuar llamadas telefónicas. Desarrolla una red única, que se encarga de cursar todo tipo de comunicación, ya sea, de voz, datos o video, que se denomina Red Convergente o Red Multiservicios. Esta surge como una alternativa a la telefonía tradicional, brindando nuevos servicios al cliente entre los que se cuentan una serie de beneficios económicos y tecnológicos. Definición disponible en el sitio web de Subtel, véase: <https://www.subtel.gob.cl/telefonía-ip/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

⁹⁰ Es decir, cuando la telefonía con protocolo VoIP se conecta con acceso desde y hasta la red pública telefónica, haciendo uso de la numeración correspondiente, se trata de un servicio público de telecomunicaciones, razón por la que requiere de una concesión de servicio público de telecomunicaciones otorgada por decreto supremo para su instalación, operación y explotación. Al respecto: Artículos 2° y 3° del Reglamento del Servicio Público de Voz sobre Internet, aprobado por el D.S. N° 484 de 2008 del MTT, disponible en: <https://bcn.cl/3f9l5> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

57. Dado que estas últimas tendencias relacionadas con *servicios de voz* de carácter masivo prescinden de la interconexión con las redes telefónicas públicas tradicionales -sean fijas o móviles-, no es de extrañar un impacto en el descenso de uso de servicios telefónicos por medio de estas redes tradicionales, con la excepción de ciertos segmentos de usuarios, como se verá *infra*. De esta forma, el volumen de consumo de la telefonía fija ha decrecido de manera relevante en los últimos años, tanto en términos de número de líneas, como de número de llamadas. En efecto, considerando desde el año 2009 a diciembre de 2022, se observa que el número de líneas para telefonía fija ha experimentado una caída de un 38%, pasando de aproximadamente 3,6 millones a 2,1 millones. Asimismo, en cuanto al número de llamadas, considerando el tráfico hacia o desde la red de telefonía fija, en el mismo periodo ya señalado, ha disminuido en un 95%, mientras que el número de llamadas hacía la telefonía móvil se ha reducido en un 28%⁹¹. Lo anterior se refleja a continuación en el Gráfico N° 1.

Gráfico N°1: Evolución de número de líneas y número de llamadas de telefonía fija

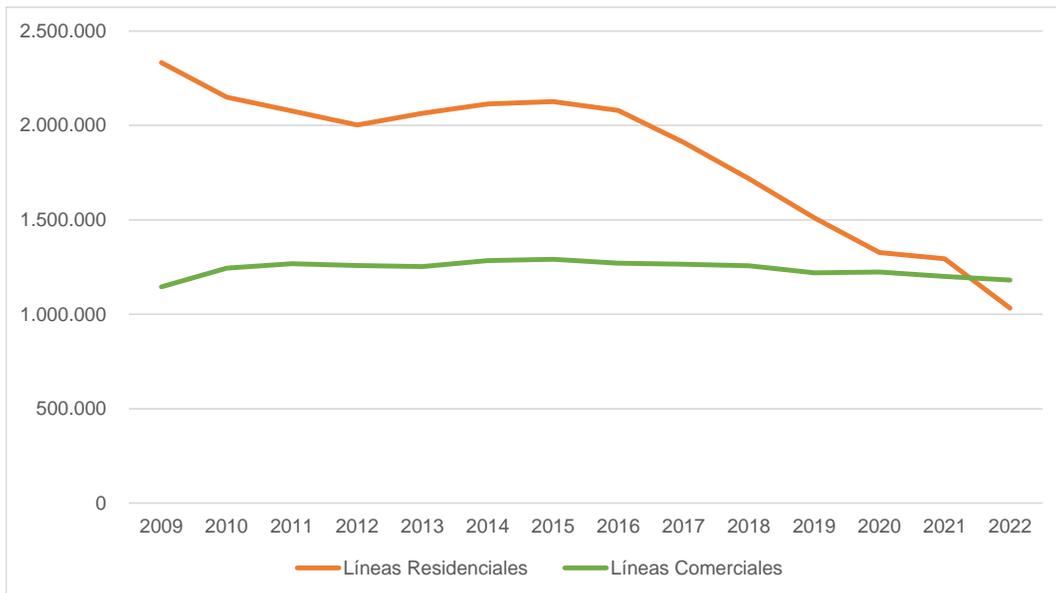


Fuente: Información pública de Subtel, junio 2023.

58. En este sentido, la tendencia de disminución en el número de llamadas está dada principalmente por el sector residencial, el cual descendió en un 56%, en un marcado contraste con el sector de usuarios del ámbito comercial o empresarial, donde solo disminuyó en un 3%. Se aprecia entonces que, en este último segmento de usuarios, la sustitución de la telefonía fija no ha operado con la misma tendencia que en el sector residencial, manteniéndose relativamente estable desde el año 2009 a la fecha.

⁹¹ El tráfico de salida de móvil a local medido en miles de llamadas disminuyó en un 41%.

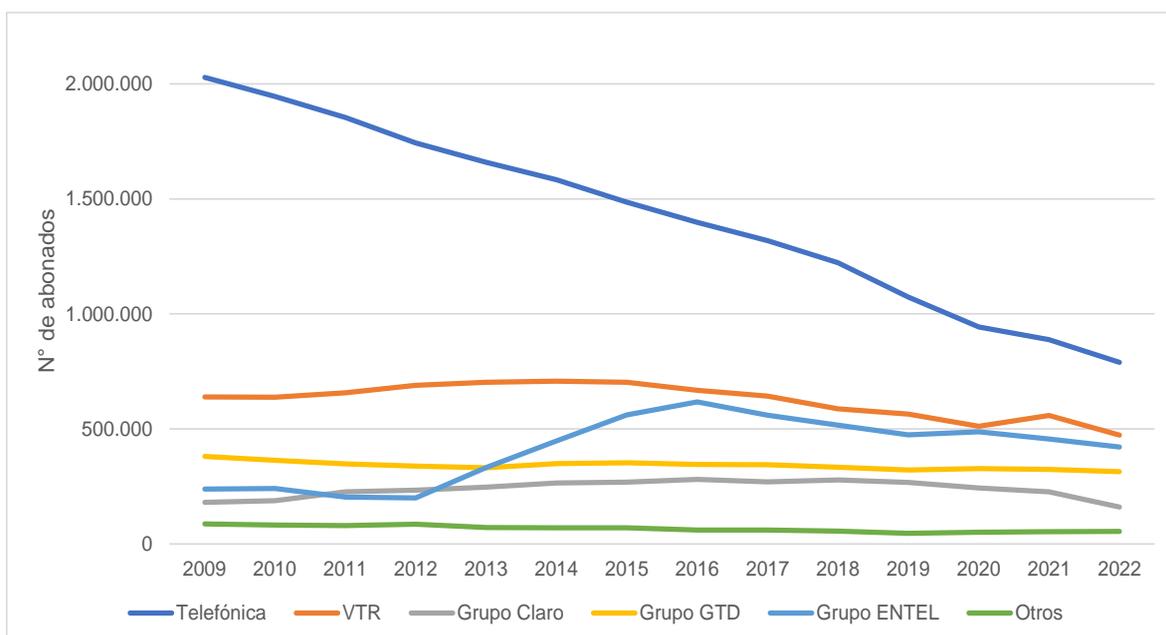
Gráfico N°2: Evolución de número de líneas por segmento



Fuente: Información pública de Subtel, junio 2023.

59. Del mismo modo, cabe señalar que este comportamiento de disminución asociada al uso y/o penetración de la telefonía fija es transversal a todas las regiones, pero no a todos los operadores del país. Por una parte, Entel tiene una mayor cantidad de clientes que respecto del año 2009, alcanzando el máximo en el año 2016, y luego ha disminuido levemente. Por el contrario, Telefónica es la empresa con el mayor descenso de abonados, principalmente residenciales, mientras que los otros operadores mantienen niveles de abonados bajos, pero relativamente estables.

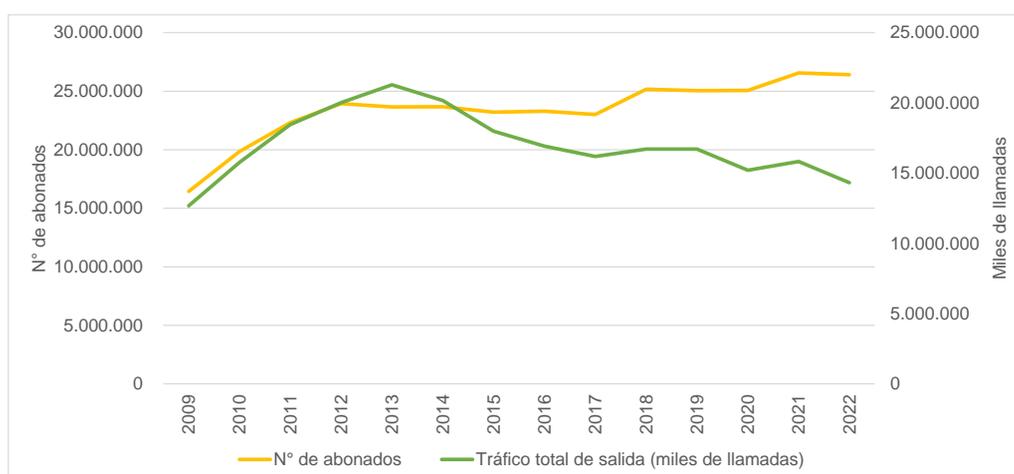
Gráfico N°3: Evolución de número de líneas por empresa, a diciembre de cada año



Fuente: Información pública de Subtel, junio 2023.

60. Como puede observarse de lo planteado en la Solicitud Subtel, este descenso en la utilización de la telefonía fija responde al dinamismo y evolución tecnológica de la industria, donde -tal como ya anticipaba el Informe N° 2/2009- otras formas de comunicación, en primer término, la telefonía móvil, y, en segundo, los servicios de voz mediante tecnología VoIP⁹², han modificado estructuralmente los patrones de consumo asociados a los servicios de voz, existiendo una relación de sustitución de éstas respecto de la telefonía tradicional de tipo fijo.
61. Este fenómeno de sustitución de la telefonía fija puede apreciarse secuencialmente, primero respecto de la telefonía móvil y después, ambas por la tecnología VoIP. Así en primer término, desde el punto de vista de la cantidad de abonados, la telefonía móvil vio un crecimiento relativamente sostenido hasta el año 2013, ajustándose luego de la implementación de la ICG N° 2 de este H. Tribunal, que eliminó los incentivos a contratar más de una línea móvil por persona. Sin embargo, como se observa a continuación, el tráfico total de salida medido en miles de llamadas ha disminuido un 33% desde dicho año 2013, en el cual registró el máximo de llamadas por esa tecnología.

Gráfico N°4: Evolución de número de abonados y número de llamadas de telefonía móvil



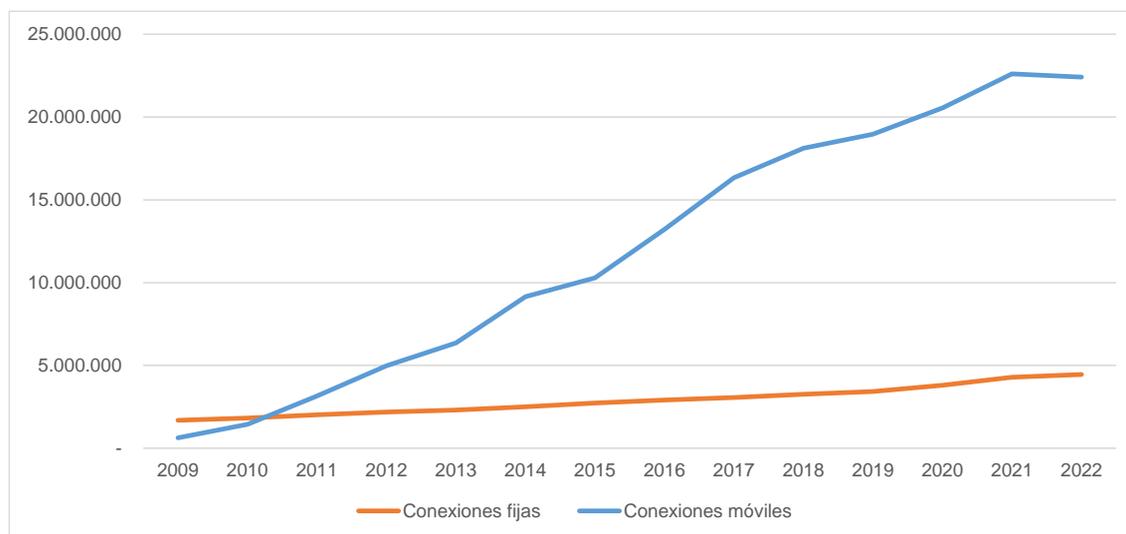
Fuente: Información pública de Subtel, junio 2023.

62. Esta caída en el tráfico de voz en la telefonía móvil puede asociarse al uso de servicios de voz mediante tecnología VoIP y servicios de mensajería instantánea, los que pueden ser prestados mediante el uso de banda ancha fija y banda ancha móvil. Como se ve a continuación, el aumento de las conexiones fijas y móviles de internet

⁹² Principalmente aquellos que no se interconectan con las redes públicas telefónicas tradicionales, como es el caso de las plataformas OTT precedentemente mencionadas (*Whatsapp, FaceTime, Telegram, Zoom, Skype, Google Meet, Microsoft Teams*, entre otras).

ha sido bastante importante en los últimos años. En el caso de las fijas, desde el año 2009 aumentaron en un 163%, mientras que, en el caso de las móviles, en un 3408%.

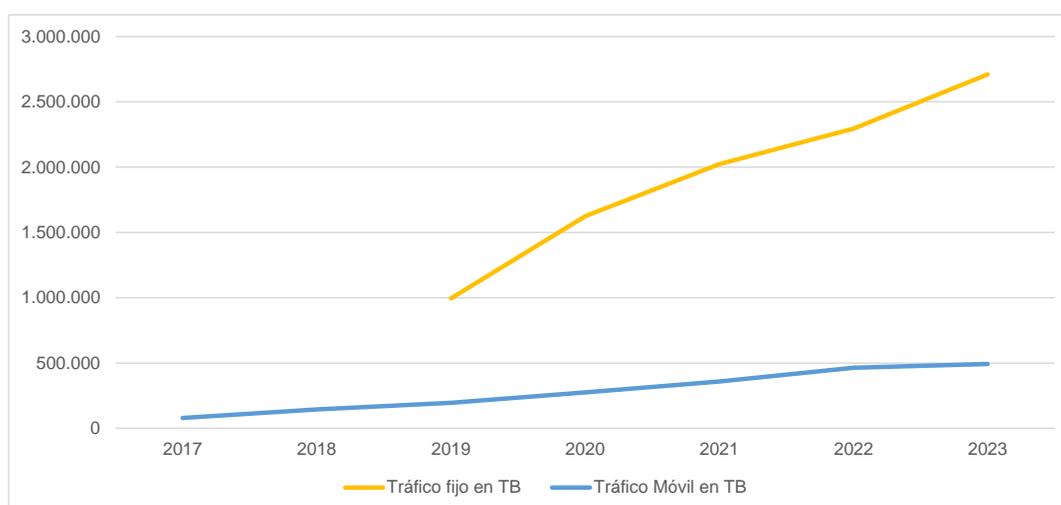
Gráfico N°5: Evolución anual del número de conexiones a internet (a diciembre de cada año)



Fuente: Información pública de Subtel, junio 2023.

63. Como correlato de lo anterior, puede observarse que el tráfico de datos ha tenido un crecimiento exponencial, en particular, el de internet fijo, el cual aumentó en un 172%, mientras que el tráfico por redes móviles aumentó en un 151%, ambos desde el año 2019.

Gráfico N°6: Evolución anual del tráfico de datos



Fuente: Información pública de Subtel, junio 2023.

64. De esta forma, completando un recorrido que fue anticipado por el Informe N° 2/2009 de este H. TDLC⁹³, se observa que ha seguido consolidándose el fenómeno de sustitución de la telefonía tradicional fija, primero por parte de la telefonía móvil y luego, por los servicios de voz en base a tecnología VoIP y servicios de mensajería instantánea, ambos predominantemente del tipo que no se interconecta con los servicios o redes públicas tradicionales, sean fijas o móviles.

A.1. Servicios asociados a la telefonía local prestados a usuarios finales

65. Como fue señalado *supra* (vid. Tabla N° 3), el Informe N° 2/2009 del H. TDLC contempló la tarificación de 17 servicios en esta categoría. Respecto a la naturaleza de estos servicios, como se señaló *supra*, el Informe N° 2/2009 señala que cada empresa es dominante respecto de sus propios clientes en la provisión aquellos, independientemente de su participación de mercado⁹⁴. Por esta razón, se ordenó la tarificación para todas las concesionarias que prestaran el servicio público telefónico.

66. En el Anexo N° 1 denominado “*Listado y descripción de los servicios telefónicos a usuarios finales*” que se acompaña en el otrosí del presente informe, se compara el listado de los servicios ordenados tarificar en esta categoría por el Informe N° 2/2009 del H. TDLC, respecto del listado y descripción de los servicios de los decretos tarifario de referencia recientes. De dicha tabla se pueden apreciar ciertos ajustes realizados por Subtel en la definición de los servicios, ciertas supresiones con su respectivo fundamento, y el nivel tarifario en pesos (\$), según corresponde a cada decreto tarifario y concesionaria⁹⁵.

67. Como se aprecia en el mencionado Anexo, existen servicios que dejaron de ser tarificados por Subtel, como es el caso del servicio denominado “*Facilidades necesarias y suficientes para la implementación del Medidor de Consumo Telefónico*”⁹⁶. Según lo señalado Subtel, dejó de ser tarificado a partir del D.S. N° 115, de fecha 8 de mayo de 2019 del MTT, respecto de la concesionaria Telefónica⁹⁷, a

⁹³ Véase *supra*, sección I. B.2. sobre “Análisis de condiciones de competencia de la telefonía local”.

⁹⁴ Informe N° 2/2009, c. 127.

⁹⁵ Se utiliza como decreto tarifario de referencia, el D.S. N° 115 de 2019 del MTT, correspondiente a Telefónica.

⁹⁶ En respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 al Oficio Ordinario FNE N°1289/2023.

⁹⁷ D.S. N° 115/2019 del MTT, que fija estructura, nivel y mecanismo de indexación de las tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria suministrados por Telefónica Chile S.A. Disponible en: <https://bcn.cl/3b45g> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

partir del cual se elimina en todos los decretos tarifarios subsiguientes, debido a las siguientes razones:

“i) En los años previos a la eliminación de esta tarifa, SUBTEL comprobó por medio de los Estudios Tarifarios presentados por los operadores en los quinquenios inmediatamente anteriores a 2019, que el servicio en cuestión no poseía demanda.

ii) Con ocasión de los procesos tarifarios, se verificó que los operadores enfrentaban dificultades importantes para obtener los equipos físicos de medidores telefónicos, al tratarse de una tecnología obsoleta.

iii) El Decreto N°18, 2014, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que aprueba Reglamento de Servicios de Telecomunicaciones que indica, introduce la obligación a los operadores de entregar un servicio online de verificación del consumo a los usuarios. En particular, el artículo 22° de dicho reglamento dispone lo siguiente: “Los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán ofrecer facilidades que permitan al suscriptor y usuario verificar el consumo realizado, mediante el acceso a la información desagregada sobre consumo, por medios a distancia y presenciales, informando su costo de ser el caso. Esta información deberá estar actualizada, a lo menos, con información al día, hábil o inhábil, anterior al consultado. Esta última exigencia, no aplicará tratándose de roaming internacional de voz, mensajería y datos; y larga distancia”⁹⁸.

68. Por lo tanto, indica Subtel que el “servicio asociado a la implementación del medidor de consumo telefónico, se encuentra obsoleto, al no poseer las funcionalidades exigidas en la nueva regulación contenida en el referido reglamento”.
69. Del mismo modo, como expresa la Solicitud Subtel⁹⁹, el servicio denominado “No publicación ni información del número de abonado (NPNI)”, se deriva de lo previsto en el inciso final del artículo 39° del derogado D.S. N° 425 de 1996 del MTT, antiguo Reglamento del Servicio Público Telefónico, servicio el cual permitía que la información de un suscriptor del servicio público telefónico no fuera incluida en la *guía telefónica* que los concesionarios debían entregar a sus suscriptores. Este servicio se dejó de tarificar debido a que la *guía telefónica* misma perdió su vigencia, al ser incompatible con la Ley N° 19.628, Sobre Protección de la Vida Privada.
70. Respecto de los restantes quince servicios objeto de tarificación bajo esta categoría, como fue reseñado, la Solicitud Subtel argumenta en favor de excluirlos de

⁹⁸ Respuesta Subtel de fecha 21 de agosto de 2023 al Oficio Ordinario FNE N°1289/2023.

⁹⁹ Solicitud Subtel, p. 13.

tarificación, en atención a que muchos de tales servicios presentarían niveles de demanda y de uso bajos, incluso equivalentes a cero en algunos casos, con lo cual sería ineficiente mantener dicho ejercicio¹⁰⁰.

71. Respecto de este argumento, en primer término, cabría señalar que los datos recabados por esta Fiscalía confirman que la demanda por estos servicios es baja y tiende a ser decreciente en el transcurso de los años, pero ello no equivale a que no enfrenten demanda en absoluto durante un período relevante. En este sentido, en la Tabla N° 4 siguiente, se presentan los servicios de esta categoría, indicando si los mismos han sido solicitados por los usuarios dentro del período que abarca desde enero a junio de 2023, ambos inclusive, respecto de las distintas empresas sujetas a tarificación. Como se aprecia, ningún servicio dentro de este período no ha presentado ningún evento dentro del período indicado.

Tabla N°4: Información sobre demanda de servicios prestados a usuarios finales (ene a jun-2023)

Servicio	Netline	Fullcom	Telefónica	GTD Manquehue	GTD Telesat	Telsur	Telcoy	CTR	ClaroVTR
Asistencia de operadora en niveles de servicios especiales incluidos los números de emergencia, del Servicio Telefónico Local y servicio de acceso a niveles especiales desde las redes de otros concesionarios de servicio público telefónico	No	No	S/I	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Corte y reposición del servicio	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	No*
Suspensión transitoria del servicio a solicitud del suscriptor	No	No	No	No	No	Si	No	Si	S/I
Servicio de facturación detallada de comunicaciones locales	Si	Si	S/I	No	No	Si	Si	Si	S/I
Visitas de diagnóstico	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	No	Si**
Traslado línea telefónica	Si	Si	No	Si	No	Si	Si	No	Si
Cambio de número de abonado solicitado por el suscriptor	No	No	S/I	Si	No	Si	Si	No	S/I
Registro de cambio de datos personales del suscriptor	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	S/I
Habilitación e inhabilitación de acceso al servicio telefónico de larga distancia nacional, a requerimiento del suscriptor	No	No	Si	No	No	No	No	Si	S/I
Habilitación e inhabilitación de acceso al servicio telefónico de larga distancia internacional, a requerimiento del suscriptor	Si	Si	Si	No	No	No	No	Si	S/I
Habilitación e inhabilitación de acceso a redes de telefonía móvil, a requerimiento del suscriptor	No	No	S/I	No	No	No	No	Si	S/I
Habilitación e inhabilitación de acceso a otros servicios públicos del mismo tipo que se interconectan con la red pública telefónica, a requerimiento del suscriptor	No	No	S/I	No	No	No	No	No	S/I
Habilitación e inhabilitación de acceso a cada una de las categorías de servicios complementarios, a requerimiento del suscriptor	No	No	S/I	No	No	No	No	Si	S/I
Facilidades para la aplicación de la portabilidad del número local	Si	No	No	No	No	Si	No	Si	S/I

(*) Informa respecto de redes HFC y FTTH

(**) No se aclara si la información corresponde a redes HFC y FTTH

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida por las concesionarias.

¹⁰⁰ "(...) la fijación de precios a los servicios o prestaciones actualmente tarifados resulta inoficiosa, y no corresponde a otra cosa que a una carga regulatoria inconducente a efecto alguno en materias de libre competencia y bienestar social, aplicada a tecnologías cercanas a la obsolescencia y la que, adicionalmente a todas las ineficiencias ya advertidas, supone un directo detrimento en el uso de recursos públicos y privados que deben destinarse a ello". Solicitud Subtel, p. 27.

72. Asimismo, la argumentación de la Solicitud Subtel relativa a la baja demanda por estos servicios, omite una consideración relevante: el segmento de clientes o usuarios de servicios de telecomunicaciones de tipo *empresarial, comercial o corporativo* mantiene, de un modo constante, el servicio público telefónico tradicional, no disminuyendo la cantidad de líneas suscritas (vid. *supra* Gráfico N° 2). Tal comportamiento de este grupo de usuarios no es una situación casual sino que, precisamente, obedece a razones de negocio asociadas a este tipo de clientes, como la necesidad de mantener permanentemente números de contacto para el público, mayor estabilidad y condiciones de respaldo y resiliencia en sus comunicaciones ante cortes o caídas de las redes masivas de transmisión de datos -fija o móvil-, entre otras. En este sentido, por ejemplo, Entel señala en su página web:

"De acuerdo con las cifras de la Subsecretaría de Comunicaciones, desde el año 2000 hasta septiembre de 2017 la cantidad de líneas telefónicas residenciales ha disminuido un 17,9%, mientras que la telefonía fija a nivel de empresas ha aumentado un 56,8% en el mismo periodo.

En el caso de los hogares, según la misma medición, la baja en la penetración de equipos fijos se debe al aumento de telefonía móvil, la que en 16 años ha incrementado en un 570% la cantidad de abonados (...)

Considerando estos registros, ¿por qué en el mundo de las empresas la telefonía fija es tan valorada? Según comenta el gerente de marketing y producto de Entel, Francisco Gana, esta tendencia se produce por tres razones:

*"Por una parte, les dan formalidad a los negocios. Por otra, les entregan conexión en todo momento y lugar, algo que no sucede con los celulares ya que puede haber cierta inestabilidad en alguna llamada o encontrar zonas geográficas que no tienen la mejor cobertura. Y también se trata de una herramienta que contribuye de manera importante a la productividad de las empresas"*¹⁰¹⁻¹⁰².

73. Este tipo de consideraciones vinculadas a la resiliencia y la posibilidad de mantener comunicaciones en caso de caídas o pérdidas de cobertura en las redes de carácter masivo -v.gr. redes móviles o de acceso a internet por fibra óptica- sería especialmente relevante tratándose de ciertos tipos de usuarios institucionales -por ejemplo, servicios públicos u hospitales- y ha sido también una tendencia documentada en el derecho comparado. En este sentido, por ejemplo, en el Reino

¹⁰¹ Véase: <https://ce.entel.cl/articulos/importancia-telefonía-fija-empresa/> [Destacados son propios del texto citado]. [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁰² En similar sentido: "¿Las empresas todavía necesitan un teléfono fijo? Los pros y los contras de un teléfono fijo" (traducción libre), disponible en: <https://www.servcorp.com/en/blog/business-networking/do-businesses-still-need-a-landline-the-pros-cons-of-a-landline-phone/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

Unido, la Oficina de Telecomunicaciones (“Ofcom”) ha debido optar por un cronograma para sustituir definitivamente la telefonía analógica por la digital, dado que la red telefónica pública conmutada (PSTN) sería “costosa y difícil de mantener”¹⁰³. Sin embargo, esa misma exigencia da cuenta de que este tipo de redes aún mantienen un uso y una demanda, por lo que debió impulsarse, desde una perspectiva regulatoria, una sustitución definitiva de estos servicios, lo cual, en nuestro país, no ha ocurrido.

74. Precisamente, la especialización en este tipo de usuarios empresariales e institucionales, con requerimientos de un mayor nivel de especificidad, podría explicar que no todos los operadores del mercado hayan visto reducidas sus líneas totales asociadas al servicio telefónico fijo en la magnitud sufrida por Telefónica, que históricamente fue el principal proveedor para el segmento residencial. En este sentido, como se aprecia en la tabla siguiente, dentro del total de operadores que prestan este servicio telefónico fijo.

Tabla N°5: Evolución del número de líneas totales por empresa y grupo empresarial (2009-2023)

Año	Mes	Empresas con decreto tarifario									Empresas sin decreto tarifario						
		Telefónica	VTR	Grupo Claro	Grupo GTD	Grupo ENTEL	Netline	CMET	CTR	RTC	Fullcom	STEL Access	Convergia	Quantax	Chile.com	Telestar	
2009		2.027.995	638.653	181.439	380.699	239.210	3.195	51.695	26.505	1.719	2.563	0	0	0	0	1.638	
2010		1.944.739	638.176	188.965	363.435	240.955	4.183	41.825	29.666	1.733	2.172	0	0	819	0	2.699	
2011		1.853.048	657.093	227.079	348.655	204.297	3.314	35.528	33.606	1.717	2.298	0	0	0	0	3.469	
2012		1.742.738	689.227	234.646	338.500	200.676	9.399	32.113	35.526	1.850	2.191	0	793	0	0	4.843	
2013		1.658.841	702.484	247.180	331.637	332.709	9.980	26.588	25.889	1.699	2.060	1.209	1.903	0	39	5.013	
2014		1.583.223	707.689	264.979	350.046	448.221	12.377	22.790	24.842	1.733	1.710	1.182	2.052	321	40	6.544	
2015	Dic	1.485.970	703.179	268.547	353.537	560.659	15.351	21.024	23.731	1.736	1.639	869	2.204	561	40	6.833	
2016		1.398.465	668.009	281.438	345.655	617.736	10.770	19.863	20.263	946	1.485	563	2.245	726	40	6.833	
2017		1.318.979	642.883	270.146	345.230	559.594	13.486	18.765	19.141	234	1.262	331	2.243	795	42	7.114	
2018		1.222.434	587.578	278.804	333.404	516.733	12.466	14.623	17.842	204	1.186	220	2.242	810	42	8.604	
2019		1.072.865	564.293	267.983	321.860	474.091	12.863	14.095	17.356	129	1.252	0	2.210	1.223	52	8.445	
2020		943.475	512.365	243.466	327.251	487.875	12.117	7.172	16.996	129	424	88	2.317	5.764	54	8.445	
2021		888.186	558.553	226.744	324.380	456.578	12.462	5.000	16.832	129	394	0	2.342	10.874	53	8.445	
2022		789.153	473.033	161.091	314.101	421.815	14.719	3.762	16.929	129	320	0	2.411	10.878	0	8.445	
2023		Jun	720.911	437.075	149.149	308.600	405.954	14.868	2.711	17.083	129	295	0	2.436	10.883	0	8.445
Variación a 2023		-64%	-32%	-18%	-19%	70%	365%	-95%	-36%	-92%	-88%	-	207%	3290%	-	416%	

Fuente: Información pública de Subtel a junio de 2023.

¹⁰³ En dicho proceso de reemplazo de la red pública telefónica conmutada (PSTN), programado para diciembre de 2025, la Ofcom ha debido asegurar las posibilidades de realizar llamadas telefónicas en caso de cortes de energía, señalando a este respecto, lo siguiente: “A diferencia de algunos teléfonos analógicos con cable tradicionales, un teléfono digital solo funcionará en caso de corte de energía si tiene una batería de respaldo. Si dependes de tu teléfono fijo –por ejemplo, si no tienes móvil o no tienes señal móvil en casa– tu proveedor debe ofrecerte una solución para asegurarse de que puedas contactar con los servicios de emergencia cuando se produce un corte de energía. Por ejemplo, un teléfono móvil (si tiene señal) o una batería de respaldo para su teléfono fijo. Esta solución debería ofrecerse de forma gratuita a las personas que dependen de su teléfono fijo. Si no es elegible para una solución de resiliencia gratuita, es posible que pueda comprar una a su proveedor o a otro minorista; hable con su proveedor sobre las opciones” (traducción libre). Al respecto: <https://www.ofcom.org.uk/phones-telecoms-and-internet/advice-for-consumers/future-of-landline-calls> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

75. Con relación a lo señalado en la precedente tabla, se observa que operadores como Entel y Netline, que prestan servicios telefónicos sujetos a tarificación, han visto aumentar su parque de líneas telefónicas desde 2009 a la fecha. Misma situación ocurre con operadores como Convergía, Quantax y Telestar, que si bien carecen de decreto tarifario asociado al servicio público telefónico local, son operadores de servicios *de nicho*, que atienden principalmente al segmento de clientes empresariales o comercial. Con todo, cabe contextualizar que estos operadores en su conjunto representan menos del 3% del número total de líneas telefónicas, como se observa a continuación:

Tabla N°6: Participación de mercado según número total de líneas telefónicas (a junio-2023)

Operador	% participación
Telefónica	34,68%
Claro-VTR	28,20%
Grupo GTD	14,85%
Entel	19,53%
Netline	0,72%
CMET	0,13%
CTR	0,82%
RTC	0,01%
Fullcom	0,01%
Convergía	0,12%
Quantax	0,52%
Telestar	0,41%

Fuente: Elaboración propia en base a información pública de Subtel a junio de 2023.

76. Desde una perspectiva territorial y de cobertura, también es posible asociar una necesidad específica del servicio público telefónico local. En este sentido, tal como razona el Informe N° 2/2009, si bien es posible observar que, desde su emisión, la cobertura móvil ha aumentado progresivamente, de modo que en general el nivel de *sustituibilidad* entre ambos servicios debiera aumentar y/o ser en mayor medida factible, ciertas comunas donde la cobertura móvil enfrenta dificultades, se exhiben, precisamente, las mayores tasas de crecimiento de líneas de servicio telefónico fijo instalado. Esta relación puede desprenderse de la siguiente tabla:

Tabla N°7: Comunas que observaron aumentos del número de líneas telefónicas respecto de 2009

Región	Comuna	A diciembre de															A junio de	Variación a 2023	Cobertura Móvil
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023			
1	Huara			30	30	53	48	43	16	14	16	14	57	69	56	56	87%	Localidad obligatoria Concurso 700	
1	Colchane	6	6		4	4	2	6	7	6	5	5	14	14	16	15	15	150%	Localidad obligatoria Concurso 700
3	Tierra Amarilla	805	774	747	728	747	711	1.218	1.147	1.139	1.159	1.127	1.237	1.286	999	1.165	45%	Localidad obligatoria Concurso 700	
3	Alto Del Carmen	1	1	1	1	1	5	30	26	27	57	55	63	75	68	62	6100%	Localidad obligatoria Concurso 700	
4	La Higuera	1				23	5	17	14	9	6	11	14	36	27	26	2500%	Localidad obligatoria Concurso 700	
6	Placilla	112	95	88	87	85	76	79	92	65	67	54	78	82	89	131	17%	Si	
6	Lolol	50	37	23	21	41	35	33	27	30	21	45	49	65	64	28%	Localidad obligatoria Concurso 700		
6	Machali	1.916	4.014	3.886	3.933	4.119	4.291	4.517	4.704	4.955	4.670	4.475	4.029	4.347	4.204	4.496	135%	Localidad obligatoria Concurso 2.6	
6	Palmilla	11	11	11	11	48	38	69	114	91	102	73	67	66	65	61	455%	Si	
6	Navidad	6	6	6	6	8	9	28	38	44	45	40	46	51	43	43	617%	Localidad obligatoria Concurso 700	
6	Paredones					5	2	5	3	4	10	6	16	21	44	62	1140%	Localidad obligatoria Concurso 700	
6	Pumanque					2	3	5	7	24	34	26	36	53	67	77	3750%	Localidad obligatoria Concurso 700	
7	Pencahue	231	212	215	234	187	184	179	149	135	136	127	124	129	181	266	15%	Localidad obligatoria Concurso 700	
7	Maule	585	578	582	592	666	588	692	635	624	705	809	746	898	927	876	50%	Localidad obligatoria Concurso 700	
8	Laja	288	282	303	285	408	353	287	283	269	275	250	309	631	788	863	200%	Localidad obligatoria Concurso 700	
10	Futaleufú	242	246	248	253	242	380	382	372	362	338	334	312	306	291	281	16%	Localidad obligatoria Concurso 700	
10	Hualaihue	26	24	24	50	76	257	249	238	225	242	240	214	213	192	174	569%	Localidad obligatoria Concurso 700	
11	Guaitecas	17	17	13	13	14	14	60	49	46	40	40	40	42	44	41	141%	Localidad obligatoria Concurso 2.6	
12	Torres del Paine	18	20	21	29	29	30	29	13	8	8	8	9	9	10	18	0%	Localidad obligatoria Concurso 700	
12	Rio Verde	2	2	4	2	2	5	68	68	66	66	66	66	58	60	77	3750%	Localidad obligatoria Concurso 700	
12	Antártica					1	1	4	2	2	1	1	200	3266	4.629	3.891	389000%	Localidad obligatoria Concurso 700	
13	Santiago	268.032	277.484	283.129	296.946	290.126	294.367	293.109	295.663	287.016	290.393	284.670	318.683	318.755	321.560	321.449	20%	Si	
13	Huechuraba	37.957	38.233	38.324	48.458	44.853	47.168	50.604	46.049	51.404	49.722	48.840	46.861	46.179	48.095	49.869	31%	Si	
13	Padre Hurtado	1.805	1.382	1.504	5.676	3.520	3.430	3.617	3.975	3.810	3.713	3.410	3.363	3.823	3.607	3.008	67%	Si	
13	San Pedro	7	4	4	8	27	24	30	61	59	54	52	64	85	77	65	829%	Localidad obligatoria Concurso 700	
13	Alhué	1		30	30	48	49	48	53	49	46	44	48	72	66	57	5600%	Localidad obligatoria Concurso 700	
15	Putre	57	60	67	68	69	70	97	50	42	72	73	88	83	78	76	33%	Localidad obligatoria Concurso 700	
15	Camarones	5	2	2	2	2	2	2	2	3	2	3	6	9	4	19	280%	Localidad obligatoria Concurso 700	
15	General Lagos			2	2	2	2	3	4	2	2	2	2	3	2	32	1500%	Localidad obligatoria Concurso 700	
16	Niquén	123	123	126	131	99	85	91	73	67	73	70	103	165	154	248	102%	Localidad obligatoria Concurso 700	
16	Ninhue	139	145	153	185	140	122	124	100	93	89	86	111	369	638	489	252%	Localidad obligatoria Concurso 700	
16	Chillán Viejo	43	41	46	48	399	398	299	564	570	541	532	492	530	494	572	1230%	Localidad obligatoria Concurso 2.6	

Fuente: Elaboración propia en base a información pública de Subtel^{104 105 106}

77. Puede observarse en este listado de comunas que aumentaron su cantidad de líneas telefónicas desde el año 2009 a la fecha que, a excepción de las de Santiago y Huechuraba, se trata en general de comunas pequeñas, con bajos niveles de población y a las cuales llegó la cobertura móvil gracias a *contraprestaciones* incorporadas en los concursos públicos para otorgar las concesiones de servicio público de transmisión de datos en las bandas de frecuencias 700 MHz y 2.600 MHz (“banda 2.6”), desde 2012 en adelante. Además de esta forma de intervención estatal para lograr cobertura en dichas comunas, debe sumarse la exigencia regulatoria de establecer un sistema de *roaming automático nacional*, en virtud de la Ley N° 21.245 de 2020¹⁰⁷, que obliga a las empresas de telecomunicaciones a compartir sus redes de manera ampliar la conectividad de los ciudadanos que habitan dichas zonas extremas, aisladas y/o rurales.

¹⁰⁴ Véase: <https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/llamados-a-concurso/concurso-2-6/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁰⁵ Véase: <https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/llamados-a-concurso/700-mhz/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁰⁶ Véase: [Mapas de Cobertura Digital \(arcqis.com\)](https://www.arcqis.com) [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁰⁷ Ley N° 21.245 de 2020, que Establece Roaming Automático Nacional, disponible en: <https://bcn.cl/2f857> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

78. De esta forma, sin perjuicio de estas políticas públicas relacionadas con el aumento de la cobertura móvil, también desde una perspectiva territorial, puede relacionarse un mayor uso o necesidad del servicio telefónico fijo tradicional, precisamente, en zonas o localidades donde la cobertura y calidad de conexión móvil aún enfrenta dificultades, las cuales han debido ser suplidas en base a intervenciones regulatorias directas. Es decir, zonas donde la *sustituibilidad* del servicio local fijo al móvil podría ser menos viable.

A.2. Servicios prestados a otros usuarios (concesionarios o proveedores de servicios complementarios)

79. Como fue señalado *supra* (vid. Tabla N° 3), cuatro eran los servicios comprendidos en esta categoría según el Informe N° 2/2009. Al caracterizar la naturaleza de estos servicios, como se señaló *supra* (vid. sección I.B.3.), el H. TDLC señaló que los mismos, “*igualmente, sólo pueden ser entregados por la concesionaria a la cual se le solicita el servicio*”, con la diferencia de que tienen un cierto componente de reciprocidad entre cada par de operadores, donde “*cada uno es monopolístico respecto del otro*”, con la misma lógica que los cargos de acceso, donde el legislador optó, de hecho, por una tarificación por el solo ministerio de la ley. Sin embargo, en lo que interesa, dado que comparten el atributo de poder ser prestados solo por la concesionaria a la que se le solicita el servicio, tendrían un carácter monopolístico respecto del otro concesionario o prestador, razón por la que el H. TDLC también ordenó tarificarlos respecto de todas las concesionarias, independiente de su participación de mercado.

80. Respecto de dichos servicios, al igual que ocurría con los *prestados a usuarios finales* analizados precedentemente, Subtel ha efectuado ajustes al momento de proceder a su tarificación, en comparación con el listado del Informe N° 2/2009. En este sentido, el servicio denominado “*la información sobre sus suscriptores suministrada a otras compañías telefónicas locales, según lo dispuesto en el Reglamento del Servicio Público Telefónico*” que se contemplaba en dicho Informe N° 2/2009, fue eliminado de la tarificación, en atención a que dicha función se preveía en el derogado D.S. N° 425/1996 del MTT -antiguo Reglamento del Servicio Público Telefónico-, no renovándose dicha exigencia en el reglamento posterior -D.S. N° 18/2014 del MTT¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Este Reglamento de Servicio Público Telefónico establecía, por ejemplo, que “*dentro de los primeros 10 días de cada mes, cada compañía telefónica local deberá suministrar, a las demás compañías telefónicas locales y*

81. La fisonomía actual de la tarificación de estos servicios según los decretos tarifarios actuales, puede apreciarse en la siguiente tabla:

Tabla N°8: Estado actual servicios asociados prestados a otros usuarios.

Tarificación en primer grupo decretos tarifarios (hasta 2019)	Tarificación en segundo grupo decretos tarifarios (2019 en adelante)
<p><u>Facilidades para servicios de numeración complementaria a nivel de operadoras, empresas y usuarios residenciales:</u> proveer al concesionario y/o suministrador de servicios complementarios que lo solicite, las facilidades de análisis de numeración, medición, traducción y encaminamiento necesarias en el caso de las comunicaciones hacia numeración de servicios complementarios del tipo 300/600/700/800, lo que requiere determinar el número real de destino para encaminar la comunicación</p>	<p><u>Facilidades para servicios de numeración complementaria a nivel de operadoras, empresas y usuarios residenciales:</u> proveer al concesionario y/o suministrador de servicios complementarios que lo solicite, las facilidades de análisis de numeración, medición, traducción y encaminamiento necesarias en el caso de las comunicaciones hacia numeración de servicios complementarios del tipo 300/600/700/800, lo que requiere determinar el número real de destino para encaminar la comunicación.</p>
<p><u>Facilidades para aplicar la portabilidad del número complementario:</u> proveer a la compañía telefónica local o suministrador de servicios complementarios que lo solicite, de las facilidades de análisis de numeración, medición, traducción y encaminamiento necesarias para comunicaciones que utilizan numeración de servicio complementario del tipo 300/600/700/800, que se encuentra habilitada en la red inteligente de la concesionaria, y que requiere determinar un nuevo número telefónico real de destino, dado que el encaminamiento hacia el suministrador del servicio complementario que usa esta numeración debe ser modificado debido a que dicho suministrador sea conectado a la red local de otra compañía telefónica.</p>	<p>Incluye:</p>
<p><u>Servicio de información de suscriptores suministrado a concesionarias de servicio público telefónico local:</u> informe mensual del nombre o razón social, dirección o número de abonado de todos los suscriptores de la concesionaria, actualizado y en medios magnéticos con campos suficientes que permitan extraer la información, ordenada alfabéticamente según el nombre del suscriptor y por zona primaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Configuración de un número en la base de datos - Costo por traducción de llamada: - Mantención del número en la base de datos.

Fuente: Elaboración propia en base a revisión de decretos tarifarios.

a solicitud de éstas, la siguiente información actualizada referida a sus suscriptores: nombre o razón social del suscriptor, dirección donde se suministra el servicio y número de abonado. Dicha información se debe suministrar, en medios magnéticos, ordenada alfabéticamente según el nombre del suscriptor y por zona primaria, o mediante otros medios que de común acuerdo establezcan las partes". Esta hipótesis se preveía en el inciso quinto del artículo 39° del D.S. N° 425/1996 del MTT, a propósito de la obligación de las compañías telefónicas locales de suministrar la *guía telefónica*. Tal disposición no encuentra equivalente en el actual D.S. N° 18/2014 MTT, dado que este cuerpo reglamentario no establece la obligación de elaborar la respectiva guía telefónica.

82. En relación con el análisis de competencia y de sustituibilidad de los servicios de esta categoría, en general, como también se trata de servicios asociados al servicio público telefónico local, las consideraciones expuestas en la sección precedente respecto a los servicios prestados a usuarios finales resultan plenamente aplicables, pues también se trata de servicios asociados a ella. En este sentido, también esta categoría de servicios presenta bajos niveles de demanda: operadoras¹⁰⁹ como Netline¹¹⁰, Fullcom¹¹¹, GTD¹¹² y CTR¹¹³, informaron que no contaban con demanda respecto de estos servicios, mientras que las empresas como Telefónica¹¹⁴ y ClaroVTR¹¹⁵, informaron demanda en algunos de ellos.
83. Ahora bien, del mismo modo en que fue señalado en la sección precedente respecto de los servicios prestados a clientes finales asociados a la telefonía local, a pesar del menor nivel de uso y demanda asociados a estos servicios, corresponde a una tipología de clientes o usuarios específicos que no pueden sustituirlos completamente por otras tecnologías.

B. Servicio de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicio intermedio o bien como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general necesarios para una efectiva desagregación de redes

84. Para abordar la situación actual de esta categoría de servicios de desagregación de redes, cabe en primer término, recapitular ciertos aspectos esenciales sobre ellos que emanan del Informe N° 2/2009 y de los anteriores ejercicios de la atribución del inciso segundo del artículo 29 LGT por la respectiva H. Comisión Resolutiva.
85. En este sentido, cabe indicar que según el resuelto tercero de la Resolución N° 686 de la H. Comisión Resolutiva, de fecha 20 de mayo de 2003, “los servicios de

¹⁰⁹ Fue oficiada por esta Fiscalía la empresa Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos (“CMET”), pero no se pudo recabar la correspondiente respuesta.

¹¹⁰ Respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1237/2023.

¹¹¹ Respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1270/2023.

¹¹² Respuesta de fecha 22 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1226/2023.

¹¹³ Respuesta de fecha 28 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1224/2023.

¹¹⁴ Respuesta de fecha 30 de agosto de 2023 al Oficio Ord. FNE N°1270/2023

¹¹⁵ Respuesta de fecha 1 de septiembre de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1219/2023.

*transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados, se deberán regular respecto de todos los prestadores*¹¹⁶. El Informe N° 2/2009, en este sentido, además de recordar que la técnica de la desagregación de redes no ha tenido aplicación práctica a pesar de los reiterados pronunciamientos de las autoridades de competencia¹¹⁷, no alteró explícitamente la regla de tarificación general -a todos los operadores- de estos servicios, y sólo opta por no entregar un listado cerrado de las prestaciones que deben considerarse en la tarificación, para darle mayor factibilidad práctica.

86. Así, a solicitud de Subtel¹¹⁸, éste servicio quedó encargado de establecer ese listado bajo los criterios señalados por el H. TDLC, que recomendó dictar la normativa técnica de aplicación general que defina las prestaciones específicas que se comprenden en la desagregación de redes, considerando la experiencia internacional¹¹⁹, de modo de prescindir del listado específico de prestaciones que contenía la Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva, el cual no habría resultado idóneo para implementar de modo exitoso de esta tarificación, según diagnosticó la propia Subtel. Esta misma consideración fue reiterada, a modo de conclusiones, en la parte final del Informe N° 2/2009:

“160. (...) este Tribunal previene a la Subtel que ejerza sus atribuciones normativas y fiscalizadoras, para asegurar que se produzca una efectiva oferta de facilidades de reventa por parte de las empresas de telefonía fija con redes ya instaladas, mediante el establecimiento de la obligación de contar con ofertas mínimas que contengan todos los elementos necesarios para su contratación por terceros, y mantener información de libre acceso público y actualizada de la disponibilidad de facilidades de redes susceptibles de ser desagregadas, y dictar una norma de aplicación general que detalle las prestaciones técnicas y administrativas necesarias para establecer un mecanismo de tarificación homogéneo y transparente para las empresas afectas a fijación de tarifas de estos servicios”.

¹¹⁶ La pertinencia respecto de la tarificación de estos servicios de desagregación de redes encontraba precedentes en la Resolución N° 515 de 1998 de la misma H. Comisión Resolutiva, que consideró esta tarificación solo respecto de las empresas dominantes expresamente calificadas como tales. Este criterio varió con la Resolución N° 686/2003 de la misma entidad, que aludió a una tarificación global de este servicio, sin depender de condiciones de dominancia.

¹¹⁷ El H. TDLC reiteró que, dadas las características del mercado nacional, no era dable confiar “solamente en la intensidad competitiva que puede generarse en la competencia entre redes de diversa tecnología”, razón por la que reiteró el mandato tendiente a tarificar estos servicios. Al respecto: Informe N°2/2009, c. 133.

¹¹⁸ Véase presentación de Subtel a fojas 2321 del expediente Rol NC 246-08, que dio origen al Informe N° 2/2009.

¹¹⁹ Ibidem, c. 134.

87. Con relación a este escenario vigente después de emitido el Informe N° 2/2009, pueden señalarse algunas consideraciones relevantes para el análisis:

- (i) Subtel no ha dictado la normativa técnica de aplicación general que debería detallar las prestaciones técnicas y administrativas necesarias para la desagregación de redes.
- (ii) A la fecha de emisión del Informe N°2/2009, “*las redes ya instaladas*” correspondían en general a redes de pares de cobre y cable coaxial (HFC), pero también existía despliegue incipiente de redes de fibra óptica. Sin embargo, a pesar de que el H. TDLC no predeterminó ni ordenó tarifcar en base a ninguna tecnología en particular -salvo la consideración de tratarse de “*redes ya instaladas*”-, la práctica tarifaria de Subtel mantuvo la aplicada previamente y solo se han tarifado respecto de pares de cobre y no respecto de otras tecnologías más actuales.
- (iii) Que si bien desde la Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva se apreciaba un cambio de criterio respecto de los pronunciamientos anteriores, en el sentido de ordenar la tarifcación de estos servicios respecto de todas las concesionarias, independiente de su posición de dominio, y que el Informe N° 2/2009 no alteró dicha consideración, la práctica tarifaria de Subtel fue acotando esta aplicación *erga omnes* de la tarifcación del servicio, llegando a un criterio basado en consideraciones de dominancia. Es decir, se realizaron procesos tarifarios solo respecto de empresas dominantes en su respectiva área de concesión.

Tabla N°9: Decretos tarifarios por Operador, incluyendo los que contemplan tarifas de desagregación de redes, desde el año 2006 en adelante.

Claro Comunicaciones	D.S. 162/2019			
Claro Servicios Empresariales	D.S. 156/2013	D.S. 163/2019		
CMET	D.S. 171/2005 https://bcn.cl/32xf1	D.S. 36/2013 (emisión 2011)	D.S. 146/2016 (emisión 2015)	D.S. 124/2022 (emisión 2020)
CTR	D.S. 16/2009 https://bcn.cl/2hmq0	D.S. 224/2011 (emisión 2010)	D.S. 101/2015 (emisión 2014)	D.S. N° 54/2020 (emisión 2019)
Entel Telefonía Local o EPH2	D.S. 170/2006 (emisión 2004) https://bcn.cl/2h81z	D.S. 154/2013 (emisión 2011)	D.S. 4/2016 https://bcn.cl/2m5yt	D.S. N° 1/2022 (emisión 2021) https://bcn.cl/2y6o7

Fullcom	D.S. 429/2008 (emisión 2007)	D.S. 265/2011 (emisión 2010)	D.S. 70/2015	D.S. 79/2019 (emisión 2018)
GTD Manquehue	D.S. 30/2006 (emisión 2005) https://bcn.cl/2ojzm	D.S. 55/2013 (emisión 2011)	D.S. 38/2016	D.S. 26/2022 (emisión 2021)
GTD Telesat	D.S. 31/2005 (no disponible Diario Oficial)	D.S. 155/2013 (emisión 2011)	D.S. 157/2019 (emisión 2018)	
Netline	D.S. 178/2013 (emisión 2011)	D.S. 146/2019 (emisión 2018)		
RTC	D.S. 645/2005 (emisión 2004)	D.S. 150/2010 (emisión 2009)	D.S. 187/2015 (emisión 2014)	
Telcoy	D.S. 14/2005 https://bcn.cl/2y6j3	D.S. 24/2010 https://bcn.cl/2pwbs	D.S. 74/2015 https://bcn.cl/2jt0o	D.S. 5/2020 (no disponible Diario Oficial)
Telefónica	D.S. 169/2005 (emisión 2004) https://bcn.cl/2hs0o	D.S. 57/2010 (emisión 2009) https://bcn.cl/2hmins	D.S. 77/2015 (emisión 2014) https://bcn.cl/2ict2	D.S. 115/2020 (emisión 2019) https://bcn.cl/2gkwf
Telsur	D.S. 714/2005 (emisión 2004) https://bcn.cl/2hdx	D.S. 159/2010 (emitido 2009) https://bcn.cl/2h4gg	D.S. 209/2015 (emisión 2014) https://bcn.cl/2pv4	D.S. 256/2020 (emisión 2019) https://bcn.cl/2mylh
VTR	D.S. 69/2013 (emisión 2011)	D.S. 177/2015 (emisión 2014)	D.S. 119/2018 (emisión 2017)	D.S. 167/2023 (emisión 2022)
WILL	D.S. 661/2007 (emisión 2006)	D.S. 225/2011 (emisión 2010)	D.S. 51/2013 (emisión 2012)	

Nota: En gris decretos que incluyen categoría de servicios de desagregación de redes.
Fuente: Elaboración propia en base a revisión de decretos tarifarios respectivos.

88. Se puede apreciar de la precedente tabla, que la tarificación de los servicios de desagregación de redes en empresas no dominantes (v.gr. CMET o CTR) corresponde a la aplicación del resuelto tercero de la Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva, que ordenó expresamente tarificar dicho servicio respecto de todos los concesionarios, independiente de su eventual posición de dominio¹²⁰. Después del Informe N° 2/2009, por el contrario, se asienta la tendencia de tarificación

¹²⁰ En algunos de estos casos de decretos tarifarios previos al Informe N° 2/2009, si bien se daba cuenta del alcance del resuelto tercero de la Resolución N° 686/2003 de la H. Comisión Resolutiva, se expresaba en los considerando del respectivo decreto tarifario, lo siguiente: "(...) que la fijación de tarifas por los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados, resultaría aplicable "...en los casos que correspondan" y, a cuyo respecto el IOC -evacuado en su oportunidad- dejó expresamente establecida "la inaplicabilidad de las tarifas correspondientes, a los medios utilizados por la Concesionaria". Así en materia de tarifas por las prestaciones de la desagregación, se expresaba la frase "No aplica". Así por ejemplo, en los decretos tarifarios previos al año 2009 de las operadoras Will, Fullcom y RTC, según la Tabla N° 10 precedente.

de estos servicios solo respecto de las empresas calificadas como dominantes (Telefónica, Telcoy, Telsur y Entel).

89. En relación a la última de estas empresas, específicamente en cuanto a su calificación de dominancia en la telefonía fija en Isla de Pascua, cabe indicar que la Solicitud Subtel indica que la implementación y aplicación de las tarifas de desagregación no resultarían viables técnica ni económicamente en ese caso particular¹²¹. Mediante Resolución Exenta Subtel N°1111, de fecha 10 de marzo de 2009, se dejó sin efecto el proceso tarifario para esta empresa en la Isla de Pascua.
90. En otro orden de materias, cabe señalar que tampoco el Informe N° 2/2009 especificó algún estándar técnico o tipo de tecnología necesariamente aplicable a la desagregación de redes, además de señalar que debían corresponder a tecnologías de “redes ya instaladas”, lo que incluso podría ser interpretado de un modo dinámico y no estático (es decir, “instaladas” al momento del ejercicio tarifario respectivo). Sin embargo, los decretos tarifarios que consideran este tipo de servicios han vinculado las distintas prestaciones que incluye la desagregación de redes en general con la tecnología de par de cobre, con ciertas excepciones, tal como se aprecia a continuación (utilizando como referencia al D.S. N° 115 de 2019 del MTT, decreto tarifario de Telefónica).

Tabla N°10: Prestaciones incluidas en la desagregación de redes, según D.S. N° 115/2019

N°	Prestación específica	Valor de referencia
1	<u>Servicio par de cobre:</u> corresponde el suministro desagregado de un elemento de red mediante la utilización de un par de cobre desde el tablero de distribución principal (MDF) del nodo de red respectivo, hasta la caja de distribución.	Habilitación: \$12.698 Renta mensual: \$3.634
2	<u>Acometida par de cobre:</u> corresponde a la instalación y ejecución de una acometida de par de cobre desde la caja de distribución hasta el conector en el domicilio o tablero de doble conexión en el caso de edificios o condominios	\$/evento: \$17.237
3	<u>Servicio de espacio para equipos (housing):</u> Este servicio corresponde al arriendo de un espacio físico interior en un nodo de la red, enjaulado, con energía rectificadora y respaldada, climatización y seguridad, para instalar equipos de los contratantes.	Valores múltiples (véase decreto)

¹²¹ Solicitud Subtel, p. 8.

4	<u>Supervisión técnica de visitas:</u> corresponde a la habilitación de cámaras y a la adecuación de canalización en los nodos de la red para instalar cables de otra concesionaria o de terceros que suministran servicios de telecomunicaciones, a solicitud de estos últimos.	\$/hora: \$14.253
5	<u>Adecuación de obras civiles:</u> corresponde a la habilitación de cámaras y a la adecuación de canalización en los nodos de la red para instalar cables de otra concesionaria o de terceros que suministren servicios de telecomunicaciones, a solicitud de cualquiera de estos últimos.	Valores múltiples (véase decreto)
6	<u>Enlace Punto a Punto entre nodos:</u> corresponde a un enlace de transmisión que permite comunicar permanentemente dos puntos determinados entre dos nodos cualquiera de red de la concesionaria, con la capacidad suficiente <i>para ofrecer el servicio en concordancia con la tecnología de la empresa eficiente</i> . Comprende valores diferenciados según capacidad del enlace 1E1, 1Gbps, 10 Gbps y 100 Gbps.	Habilitación; \$27.842 Valores según distancia y capacidad (1E1, 1Gbps, 10 Gbps y 100 Gbps)
7	<u>Servicio de facilidades para otros servicios en línea de un suscriptor de la concesionaria:</u> consiste en facilidades para que terceros ofrezcan y suministren otros servicios a los suscriptores de la concesionaria, adicionales al servicio público telefónico suministrado por la misma, agregando equipos en el extremo de la línea telefónica correspondiente al nodo de la red al cual se encuentra conectada a la línea telefónica del suscriptor. Comprende la facilidad necesaria para intervenir la línea telefónica del suscriptor en ambos extremos para instalar equipos del suministrador del servicio adicional. Este servicio también puede ser utilizado por los concesionarios que contraten el servicio de línea telefónica analógica o digital para reventa	Habilitación: \$12.728 Renta mensual: \$1.531 Deshabilitación: \$2.622
8	<u>Información de oportunidad y disponibilidad de servicios desagregados:</u> corresponde la información actualizada por nodo individualizado de la red de la concesionaria, indicando disponibilidad de servicios desagregados, así como toda aquella información necesaria para la contratación de los servicios desagregados.	\$/año: \$117.590 Consulta: \$10.315
9	<u>Servicio de línea telefónica analógica o digital para reventa:</u> consiste en una línea telefónica que es revendida solo por otros concesionarios de servicio público telefónico local, con su nombre o marca, al precio o tarifa que corresponda según el régimen legal de tarifas para ofrecer servicio telefónico. corresponde la entrega de una línea telefónica de la concesionaria con su numeración y la realización de las funciones de medición y tasación. no incluye la comercialización, la facturación, ensobrado, despacho de la cuenta única telefónica o documento de cobro ni la cobranza. en el caso de una línea telefónica digital, por ejemplo, en la tecnología RDSI compuesta por dos canales de 64 kbps,	Porcentaje de descuento para reventa sobre precio de lista a público: 37%

	el servicio para reventa no incluye la electrónica destinada para prestar servicios distintos y adicionales al telefónico que se instala en el domicilio del cliente, pero sí incluye la electrónica que se instala en la central telefónica, asociada a dichos canales (<i>Tarifa: Descuento de un 37,06% sobre precio de lista a público</i>).	
10	<p><u>Servicio de acceso indirecto al par de cobre (<i>bitstream</i>)</u>: consiste en la conexión a la red de la concesionaria que permite a una operadora contra Dante la provisión de sus respectivos servicios, mediante el acceso a flujos de datos proporcionados por la mencionada concesionaria, a través de pares de cobre de servicio público telefónico, entre los PTRs de ésta y el equipamiento del suscriptor, en forma exclusiva o compartida con dicha concesionaria y/o con otras operadoras contratantes.</p> <p>La concesionaria dará a la operadora contratante acceso a dicho flujo de datos para intercambiar las comunicaciones correspondientes al servicio que esta última provea, en él o los nodos que fije en la región metropolitana para efectos de brindar este servicio indirecto y proveerá el equipamiento de sistemas necesarios en dichos nodos. La conexión a cualquiera de estos nodos deberá permitir el acceso por alcance nacional y en términos no discriminatorios, a cada uno de los pares de cobre del suscriptor, para el servicio público telefónico, que dependan de los nodos que cuenten con las facilidades técnicas necesarias.</p> <p>La comercialización de este servicio, en cuanto sus velocidades de subida y bajada, no podrá ser discriminatoria respecto al servicio de banda ancha ofrecida mediante pares de cobre por la concesionaria.</p>	<p>Conexión: \$16.319</p> <p>Renta mensual (por línea) \$3.517</p> <p>Cargo mensual por Mbps \$148</p> <p>Recargo mensual por conexiones bitstream sin servicio telefónico \$1.635</p> <p>Cargo por conexión para conexiones bitstream sin servicio \$34.065</p>

Fuente: Elaboración propia en base a decreto tarifario citado.

91. Puede apreciarse de la anterior tabla que no es efectivo que todas las prestaciones incluidas en la desagregación de redes se refieran única y exclusivamente a la red de par de cobre, pero una mayoría de ellas sí alude a esa tecnología. A este respecto, tal como reconoce la propia Solicitud Subtel¹²², en el año 2018, precisamente en el proceso tarifario que dio origen al D.S. N° 115 de 2019 antes aludido respecto de la concesionaria Telefónica, Subtel intentó modificar el criterio de los anteriores decretos tarifarios, eliminando la expresión “par de cobre” en la definición del servicio de acceso indirecto a la red o *bitstream*¹²³. Sin embargo, ante la presentación de

¹²² Solicitud Subtel, p. 9.

¹²³ Antecedentes sobre este precedente, pueden consultarse en el proceso tarifario “Telefónica Chile 2019”, especialmente en el escrito de “Controversias a Bases Técnico-Económicas Preliminares” de dicha concesionaria, controversia N° 14 (Alcance del servicio de acceso indirecto al bucle de abonado o Bitstream. Dicho precedente puede consultarse en: <https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/procesos-tarifarios/locales/telefonica-chile/telefonica-chile-2019/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

controversias por la concesionaria, Subtel, en las Bases Técnico-Económicas Definitivas, reincorporó la expresión “par de cobre” a la definición de *bitstream*, mientras que Telefónica renunció a su derecho a conformar la Comisión Pericial para resolver las discrepancias surgidas durante el proceso tarifario, según que prevé la LGT.

92. Sobre este punto, interesa destacar algunos de los argumentos que Telefónica esgrimió en ese escrito de “Controversias a Bases Técnico-Económicas Preliminares”, que darían cuenta de una cierta asimetría en materia de obligados por la tarificación de los servicios de desagregación de redes:

“Por cierto, las redes ya instaladas [según lo señalado en el Informe N° 2/2009], corresponden solo a las de cobre y a las de HFC, mientras que la norma de aplicación general, a la fecha presente, aún no se dicta y se continúa regulando discrecionalmente las prestaciones de desagregación de red utilizando el mecanismo de los Decretos Tarifarios, sólo respecto de algunas empresas (entre ellas Telefónica Chile), existiendo una evidente discriminación arbitraria. Fue en este contexto que, por vez primera, mediante el Decreto Tarifario N° 57 de 2009, se fijó a Telefónica Chile la tarifa por el servicio Acceso Indirecto al Par de Cobre (Bitstream), lo que volvió a suceder nuevamente el año 2014, cuando se dictó el Decreto Tarifario N° 77 que reguló nuevamente el servicio de Acceso Indirecto al Par de Cobre (Bitstream), pudiéndose concluir que, en ambas ocasiones, dicho servicio regulado estaba asociado a la tecnología de par de cobre que, al igual que la tecnología HFC, eran las dos tecnologías de red fija que estaban masivamente desplegadas, con la diferencia que la tecnología de par de cobre si fue objeto de desagregación, no así la tecnología HFC, contraviniendo la orden emanada del TDLC, según lo señalado en los 2 párrafos anteriores (...)

Pretender aplicar el servicio de Bitstream para desagregar la incipiente red de fibra óptica de mi representada y a su vez no haber hecho lo mismo con las redes ópticas HFC en el reciente decreto tarifario de VTR, produce una distorsión evidente en la competencia entre estos dos tipos de tecnologías. Esto por cuanto solo una de las redes debería compartirse con otros operadores, lo que generará un evidente desincentivo a seguir invirtiendo en ella y por ende impedirá que las redes de fibra óptica alcancen el desarrollo que ya tiene la red HFC de VTR, lo que redundará en que los clientes preferirán la alta velocidad que les puede proveer esta última empresa generándole una ventaja originada exclusivamente en la regulación asimétrica del servicio de Bitstream. Este tipo de políticas regulatorias asimétricas y discriminatorias implícitamente eligen por la vía administrativa al ganador de la contienda competitiva (conocido en la literatura como pick the winner) y no por lo que sucede en la arena competitiva del mercado”¹²⁴.

93. De cualquier modo, sea por mantener la definición circunscrita a tecnologías en obsolescencia -par de cobre- o bien por las asimetrías de información que esgrime Subtel como razón que explicaría los altos niveles tarifarios que tendrían estos

¹²⁴ Escrito de Controversias a Bases Técnico-Económicas Preliminares, ibidem.

servicios¹²⁵, lo cierto es que en la actualidad los servicios regulados no enfrentan mayor demanda ni uso, a pesar de los reiterados mandatos de las distintas jurisdicciones de competencia para implementar efectivamente la denominada desagregación de redes¹²⁶.

94. Sin embargo, en la práctica y como se analizará detalladamente en la sección siguiente, las empresas concesionarias de telecomunicaciones, tanto de servicio público telefónico como de servicios intermedio, han desarrollado en paralelo y mediante acuerdos bilaterales la prestación de distintos servicios de desagregación de redes y de transmisión de datos entre ellas, compartiendo efectivamente tanto infraestructura pasiva como activa respecto de servicios fijos.
95. En este sentido, cabe reiterar que aspectos como la obsolescencia tecnológica en las definiciones de prestaciones tarifadas o los altos niveles tarifarios vigentes, no se deben en particular a algún aspecto del Informe N° 2/2009 que conlleve necesariamente esos resultados pues, tal como se analizó *supra*, se entregaron a la autoridad sectorial competente diversas atribuciones y recomendaciones con flexibilidad para facilitar la implementación *efectiva* de la desagregación de redes, cuyo objetivo no es otro que introducir mayores niveles de competencia y eficiencia que no son posibles de alcanzar sólo mediante el modelo de competencia *entre redes*.

C. Conclusiones y recomendaciones de esta sección

96. Del análisis efectuado se observa que, en primer término, existe cierta similitud entre los datos recabados por esta Fiscalía y por Subtel, en relación a que el uso de los servicios prestados a usuarios finales y a otros concesionarios o proveedores de servicios complementarios ha ido progresivamente a la baja, del mismo modo que ocurre con la demanda y uso del servicio principal al que están asociados, que es la telefonía fija tradicional.

¹²⁵ "En cuanto a los "Servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados, suministrados a concesionarias, permisionarias y público en general", cuya fijación solo corresponde a aquellas concesionarias consideradas dominantes en el mercado de la telefonía pública local, se advierte que estos servicios no han presentado demanda para el período consultado en ninguna de las empresas ya antes mencionadas. Dentro de las razones que explican la nula demanda de estos servicios, se encuentran los altos niveles tarifarios fijados por SUBTEL para estos servicios, lo que evidencia una vez más las fuertes asimetrías de información entre regulador y regulado". Al respecto: Solicitud Subtel, p. 26.

¹²⁶ Las empresas sujetas a fijación tarifaria para estos servicios oficiadas por esta Fiscalía señalaron que no han contado con demanda respecto de servicios de desagregación para el periodo comprendido entre enero de 2019 y junio de 2023.

97. Sin embargo, a pesar de que pueda concluirse que una amplia mayoría de clientes o consumidores puede sustituir efectivamente la telefonía fija tradicional con servicios de redes móviles o tecnología de telefonía tipo VoIP, hay un cierto segmento de clientes -aquellos denominados institucionales, empresariales, comerciales o corporativos- que no han sustituido dichos servicios, en razón de múltiples necesidades que aún son cubiertas con el servicio telefónico fijo, tales como resiliencia y respaldo de redes, contacto permanente para sus clientes, seriedad de sus servicios, productividad, entre otras. Este segmento de usuarios o clientes, probablemente, no sustituirá la telefonía fija hasta que otra tecnología pueda asegurarles condiciones de resiliencia, respaldo y mantención de las comunicaciones ante eventos imprevistos, lo que no se prevé que ocurra en un corto plazo.
98. De esta manera, considera esta Fiscalía que tanto los servicios móviles como aquellos bajo tecnología VoIP -v.gr. plataformas OTT, tales como *Whatsapp, FaceTime, Telegram, Zoom, Skype, Google Meet, Microsoft Teams*, entre otras-, pueden sustituir a la telefonía fija tradicional, *salvo* para ese segmento de clientes institucionales o empresariales, que probablemente no efectuarán la migración hasta que otra tecnología les pueda asegurar esas condiciones particulares de resiliencia, respaldo y mantención de las comunicaciones ante eventos imprevistos, que, entre otras, obtienen de la telefonía fija tradicional.
99. Por tales razones, en suma, esta Fiscalía considera que al día de hoy, no se verifican todas las condiciones necesarias para concluir con el proceso de liberación tarifaria de los servicios telefónicos fijos, dado que existe un segmento de clientes específico que, en ausencia de tarifas máximas reguladas, podrá sufrir conductas abusivas por parte de su operador de servicios de telecomunicaciones, que mantiene una posición monopólica respecto de ciertas prestaciones, no siendo evidente que tales usuarios simplemente se podrán cambiar a una tecnología sustituta.
100. Del análisis realizado por esta Fiscalía, es posible considerar que al menos los siguientes servicios presentan las características señaladas:
- (i) Tramo local
 - (ii) Corte y reposición del servicio.
 - (iii) Suspensión transitoria del servicio a solicitud del suscriptor.
 - (iv) Servicio de facturación detallada de comunicaciones locales.
 - (v) Visitas de diagnóstico.

- (vi) Traslado de línea telefónica.
 - (vii) Cambio de número de abonado solicitado por el suscriptor.
 - (viii) Registro de cambio de datos personales del suscriptor.
 - (ix) Habilitación e inhabilitación de accesos a otras redes y servicios, a requerimiento del suscriptor.
 - (x) Facilidades para la aplicación de la portabilidad del número.
101. Lo anterior no obsta a la posibilidad de flexibilizar, en alguna medida, la carga regulatoria de mantener la tarificación asociada a la generalidad de estos servicios, tal como sería limitarla según un concepto o definición de clientes acotada, que permita capturar las características propias del cliente institucional, comercial, empresarial o corporativo, especialmente para efectos de estas tarifas.
102. En cuando a los servicios prestados a otros concesionarios y proveedores de servicios complementarios, estos mantienen la condición de insustituibilidad establecida en el Informe N° 2/2009, y son imprescindibles para que estos proveedores presten servicios a los usuarios finales, pues cada empresa de servicios de telefonía fija mantiene el monopolio respecto de los suscriptores en su red y puede impedir el acceso a ellos. Entonces, se mantienen los fundamentos para la tarificación de:
- a. Todas las facilidades ofrecidas a los portadores con motivo o razón del sistema multiportador discado y contratado, exceptuando las afectas a fijación de tarifas por el sólo ministerio de la ley.
 - b. Todos los servicios provistos a suministradores de servicios complementarios, incluidas las facilidades para servicios de numeración complementaria
 - c. Todas las facilidades provistas a suministradores de servicios complementarios, relacionadas con la conexión al Punto de Terminación de Red, funciones administrativas y para aplicar la portabilidad del número
103. Sólo sería posible eliminar del listado de servicios tarificados en el Informe N° 2/2009 aquel relacionado con "*La información sobre sus suscriptores suministrada a otras compañías telefónicas locales*", atendida la supresión de la norma correspondiente en el Reglamento del Servicio Público Telefónico, según se describió *supra*.
104. Por su parte, tratándose de servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicio intermedio o bien como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general,

necesarios para una efectiva desagregación de redes, esta Fiscalía considera que el Informe N° 2/2009 entregó herramientas suficientes a la autoridad regulatoria para que ella pudiera definir las tecnologías y cualesquiera otros elementos necesarios para hacer efectiva y operativa la desagregación de redes¹²⁷, razón por la que en rigor, no se requiere de una modificación o una nueva orden de tarificación de servicios distinta a la que contiene el Informe N° 2/2009.

105. Ello no obsta a que este H. Tribunal pueda complementarla, estableciendo criterios o condiciones mínimas para la aplicación de esa tarificación, o exima de ella a ciertos segmentos de redes, de manera tal que otorgue mayor claridad y seguridad jurídica tanto a la solicitante como a las empresas reguladas. Ello por cuanto el Informe N° 2/2009 habilita la implementación de esta tarificación “a las redes ya instaladas”, siendo el mismo un criterio dinámico, que evoluciona conforme se producen los recambios y *upgrades* de redes en este mercado.
106. Ahora bien, sin perjuicio de ello, en lo seguido, se procederá a realizar el análisis sobre condiciones de competencia que enfrentan la provisión de servicios en las redes en actual despliegue, lo que conlleva referirse a los servicios asociados a la fibra óptica.

III. ANÁLISIS SOBRE UNA POSIBLE DESAGREGACIÓN DE REDES APLICABLE A LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DISPONIBLES

A. Régimen jurídico de los titulares de redes de fibra óptica y condiciones regulatorias para una posible desagregación de dichas redes

107. Como se señaló *supra*, el inciso segundo del artículo 29 LGT permite a este H. TDLC calificar si las condiciones existentes en el mercado son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria tratándose de: (i) servicios públicos telefónicos local y de larga distancia; y/o, (ii) servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados.

¹²⁷ “160. (...) este Tribunal previene a la Subtel que ejerza sus atribuciones normativas y fiscalizadoras, para asegurar que se produzca una efectiva oferta de facilidades de reventa por parte de las empresas de telefonía fija con redes ya instaladas, mediante el establecimiento de la obligación de contar con ofertas mínimas que contengan todos los elementos necesarios para su contratación por terceros, y mantener información de libre acceso público y actualizada de la disponibilidad de facilidades de redes susceptibles de ser desagregadas, y dictar una norma de aplicación general que detalle las prestaciones técnicas y administrativas necesarias para establecer un mecanismo de tarificación homogéneo y transparente para las empresas afectas a fijación de tarifas de estos servicios”. Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 160.

108. Respecto de esta última categoría de servicios (de transmisión y/o conmutación), a falta de definición legal expresa, Subtel los ha definido como aquellos “*que permiten llevar información analógica o digital, generada por un concesionario o permisionario, desde un punto a otro, dentro del territorio nacional, a la vez que puede efectuar su conmutación*”¹²⁸. Cabe a este respecto señalar, que con anterioridad a la Ley N° 20.478 de 2011¹²⁹, la expresión “*servicios de transmisión y conmutación*” se empleaba en el literal e) del artículo 3° de la LGT, que define los *servicios intermedios de telecomunicaciones*, eliminando las necesidades de transmisión y/o conmutación de señales como uno de los elementos de la definición de este tipo de servicios¹³⁰, dado que el legislador de la Ley N° 20.478 la consideró como una expresión *obsoleta*¹³¹. No obstante, el legislador no consideró suprimir tal expresión del inciso segundo del artículo 29 LGT.
109. Al tratarse de una expresión parcialmente derogada de la LGT, para resolver acerca de su correcto sentido y alcance resulta pertinente acudir a interpretaciones que se realizaban en la época en que estaba plenamente vigente dicha expresión. En ese sentido, puede citarse el “Documento de Consulta” de Subtel, titulado “Marco Normativo para servicios de conmutación y/o transmisión de señales”¹³², el cual, en su artículo 3) (“Definiciones”), literal h), definía la expresión en análisis del siguiente modo:

¹²⁸ Vid: <https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/servicios-de-telecomunicaciones/servicios-intermedios/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹²⁹ Sobre recuperación y continuidad en condiciones críticas y de emergencia del sistema público de telecomunicaciones. Mediante esta ley se buscó el desarrollo de un plan de resguardo de la infraestructura crítica de telecomunicaciones del país, con el objeto de asegurar la continuidad de las comunicaciones en situaciones de emergencia resultantes de fenómenos de la naturaleza, fallas eléctricas generalizadas u otras situaciones de catástrofe, tales como el terremoto del año 2010. Al respecto: <https://bcn.cl/2fcje> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹³⁰ Después de dicha reforma legal, los servicios intermedios de telecomunicaciones se definen como aquellos “*constituídos por los servicios prestados por terceros, a través de instalaciones y redes, destinados a satisfacer las necesidades de los concesionarios o permisionarios de telecomunicaciones en general, o a prestar servicio telefónico de larga distancia internacional a la comunidad en general.*”

Tratándose de concesionarios de servicios intermedios de telecomunicaciones que únicamente provean infraestructura física para telecomunicaciones, sólo les serán exigibles a efectos de obtener, instalar, operar y explotar la concesión, aquellos requisitos que establezca el reglamento dictado al efecto por el Ministerio”

¹³¹ En la Historia de la Ley N° 20.478, el Subsecretario de Telecomunicaciones de la época, Sr. Jorge Atton, señaló, respecto de las necesidades de transmisión o conmutación, que esos términos corresponden “*a la época de dictación de la ley de telecomunicaciones, en que sólo existían plantas telefónicas y sistemas de transmisión, sin embargo, en la actualidad se ha producido un gran avance, con lo cual esas necesidades han quedado obsoletas permitiéndose la existencia de los operadores de infraestructura de torres para poliductos, o para soterrar las instalaciones aéreas, incluso pueden ser proveedores de instalación de fibra óptica, como sucede en países desarrollados en que existe una instalación masiva en los hogares, con aportes privados y fiscales. En algunos casos, esos instaladores son operadores que sólo instalan fibra óptica oscura y no tienen ningún elemento electrónico para efectuar una transmisión*”. Al respecto: Historia de la Ley N°20.478, p. 38.

¹³² En: https://www.subtel.gob.cl/images/stories/articulos/subtel/asocfile/rmercado_04_csd_r_24dic.pdf [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

“h) *Servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o como circuitos privados, en adelante, indistintamente, facilidades de conmutación y/o transmisión o servicios de desagregación: corresponden a los medios físicos y/o lógicos destinados a la gestión de encaminamiento y/o al transporte de las comunicaciones, suministrados en forma dedicada o compartida, incluyendo en ellos las facilidades necesarias para la reventa del servicio público telefónico, las facilidades asociadas al acceso al bucle de suscriptor, los servicios de información y las demás facilidades administrativas indispensables para la plena operación de estos servicios. Se entenderá que estas facilidades son provistas como circuitos privados cuando quien las suministre tenga la calidad de concesionaria de servicio público telefónico o de servicio público del mismo tipo, y que son provistas como servicio intermedio cuando quien las suministre corresponda a una concesionaria de servicios intermedios (...)*”.

110. De la cita se desprende que los servicios de *transmisión y/o conmutación* de señales pueden ser prestados desde dos categorías concesionales de la LGT:
- (i) Como *circuitos privados*, cuando quien los presta tiene la calidad de concesionario de servicio público telefónico, o de servicio público de telecomunicaciones, en los términos del literal b), del artículo 3° de la Ley N° 18.168; o bien,
 - (ii) Como *servicios intermedios*, cuando el prestador corresponde a un concesionario de servicios intermedios de telecomunicaciones, en los términos del literal e), del artículo 3° de la misma LGT.
111. De esta manera, recapitulando en el sentido de lo señalado en el inciso segundo del artículo 29 LGT, se concluye que la calificación de condiciones de competencia que efectúa este H. TDLC y que puede llevar a la tarificación -o no- de ciertos servicios, alcanza a los denominados “*servicios de transmisión y/o conmutación de señales*”, sea cuando éstos se prestan como *circuito privado* -es decir, cuando el prestador titular de la red que se desagrega es un concesionario de servicio público de telecomunicaciones- como cuando se prestan como un *servicio intermedio* -es decir, cuando el titular de la red que se desagrega es un concesionario de servicios intermedios de telecomunicaciones, figura específicamente designada para prestar servicios a otros concesionarios o permisionarios de telecomunicaciones, es decir, *servicios mayoristas*-. ”
112. Sin embargo, cabe señalar que después de la Ley N° 20.478 y su respectivo reglamento¹³³, existe otra especie de concesionario de servicio intermedio que puede

¹³³ Reglamento que establece los requisitos para obtener, instalar, operar y explotar concesiones de servicios intermedios de telecomunicaciones que únicamente provean infraestructura física para telecomunicaciones, aprobado por el D.S. N° 99 de 2012 del MTT, en adelante, “**D.S. N° 99/2012**”. Al respecto: <https://bcn.cl/2fegy> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

también ser titular de redes de fibra óptica: el denominado concesionario de servicio intermedio de telecomunicaciones que únicamente provee infraestructura física para telecomunicaciones a concesionarios o permisionarios de servicios de telecomunicaciones, también denominado “concesionario de infraestructura”¹³⁴.

113. Este último tipo de concesionario de servicio intermedio se originó, como se señaló, a partir de la Ley N° 20.478 de 2011 y su reglamento, ambas normativas que son posteriores a la redacción actual del inciso segundo del artículo 29 LGT -que como se señaló, conservó la redacción original que aludía a los servicios de *transmisión y/o conmutación*, posteriormente suprimida de la definición de servicios intermedios del literal e) del artículo 3° de la LGT-. Adicionalmente a tratarse de una categoría específica y cronológicamente posterior a la del concesionario de servicios intermedios de transmisión y/o conmutación, ambas figuran guardan una serie de diferencias, que se esquematizan a continuación:

Tabla N° 11: Diferencias entre servicios intermedios de transmisión y/o conmutación respecto de la provisión de infraestructura física

Transmisión y/o conmutación	Infraestructura física
<u>Régimen general:</u> Transportan señales por medios propios y/o pueden canalizarla o reconducirla (conmutación).	<u>Régimen específico:</u> Proveen infraestructura física con mínimo de control, para que operador canalice sus señales propias ¹³⁵ .
Se rigen por las normas generales de la LGT (incluido art. 29).	Sólo les serán exigibles a efectos de obtener, instalar, operar y explotar la concesión, aquellos requisitos que establezca el reglamento (D.S. N° 99/2012)
Podrían proveer infraestructura física como parte de su servicio.	Se limitan a provisión de infraestructura física (servicio más acotado, v.gr. Fibra oscura).
Su régimen de concesiones se rige por las reglas generales de la LGT.	Régimen de concesiones simplificado, con análogos derechos (v.gr. imponer servidumbres).
No tienen obligación regulatoria de prestar servicios neutros y no discriminatorios	Obligación regulatoria de prestar servicios neutros, no discriminatorios y sin celebrar contratos exclusividad (art. 12 D.S. N°99/2012)

Fuente: Elaboración propia.

¹³⁴ Literal a), artículo 2° del D.S. N° 99/2012.

¹³⁵ El literal b) del artículo 2° del D.S. N° 99/2012 define “infraestructura física de telecomunicaciones” en el siguiente sentido: “aquella que se fije o se incorpore a un terreno o inmueble, en el subsuelo o sobre él, destinada a la instalación y soporte de equipos, sistemas y redes de telecomunicaciones, tales como canalizaciones, ductos, postes, torres, cables, energía, respaldo y regeneración, pudiendo incluir aquellos sistemas y/o equipos de inteligencia necesarios para optimizar el uso de dicha infraestructura, incluyendo la gestión de red y la provisión de servicios estrictamente relacionados con la infraestructura de que disponga. La provisión y gestión de servicios de telecomunicaciones -distintos de aquellos-, corresponderá a los concesionarios o permisionarios de telecomunicaciones que requieran de dicha infraestructura”.

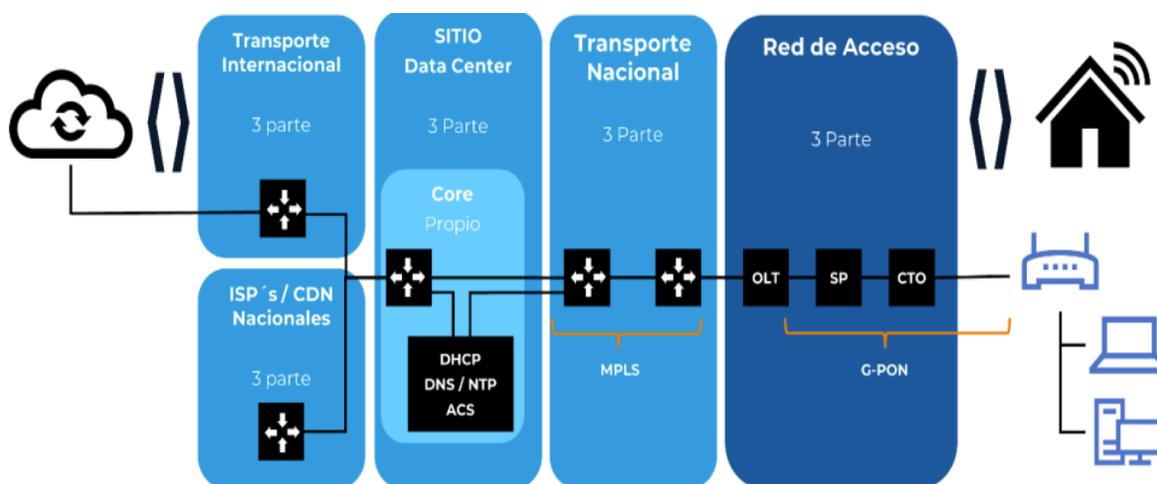
114. Como puede apreciarse de la tabla precedente, la Ley N° 20.478 creó una figura específica de concesionario de servicio intermedio destinado a la provisión de infraestructura física a otros concesionarios o permisionarios, con el objeto de que quienes provean esta infraestructura, si así lo desean, puedan adquirir la calidad de concesionario de telecomunicaciones, gozando de algunos de los derechos que se reconocen a esta categoría de prestadores, tales como derechos a tender o cruzar líneas aéreas o subterráneas o imponer servidumbres para estos efectos. Esta norma legal dispuso, además, un régimen simplificado de concesiones, indicando que a esta clase de concesionarios “*sólo les serán exigibles a efectos de obtener, instalar, operar y explotar la concesión, aquellos requisitos que establezca el reglamento*” (inciso final del literal e), art. 3° LGT).
115. Con todo, la normativa reglamentaria obliga a esta clase de concesionarios, “a dar un trato no discriminatorio a concesionarios y permisionarios de telecomunicaciones en el acceso a sus infraestructuras para la instalación de equipos, sistemas y redes necesarios para la prestación de servicios de telecomunicaciones, de conformidad a la disponibilidad física y técnica existente en cada caso, no pudiendo celebrar contratos de exclusividad” (artículo 12° D.S. N° 99/2012).
116. De esta forma, recapitulando en lo antes señalado, se puede concluir que un titular de redes de fibra óptica puede tener uno o más de los siguientes regímenes o estatutos aplicables, según las concesiones de servicios de telecomunicaciones que puede obtener:
- (i) Como operadores *integrados* de servicios de telecomunicaciones, es decir, como concesionarios de servicio público de telecomunicaciones que cuentan con “*circuitos privados*”, que utilizan para prestar servicios a usuarios finales y no prestan servicios mayoristas, al no contar con concesiones de servicios intermedios de telecomunicaciones para ello.
 - (ii) Como concesionarios de servicios intermedios generales (*de transmisión y/o conmutación*), cuya vocación es prestar servicios *mayoristas* a otros concesionarios o permisionarios.
 - (iii) Como concesionarios de *servicios intermedios de solo infraestructura física*, que prestan un servicio más acotado que la transmisión y/o conmutación de señales, como, por ejemplo, la fibra oscura.
 - (iv) Como operadores en una o más de las anteriores categorías, simultáneamente.
117. Para finalizar este análisis, cabe señalar que las categorías anteriores no son mutuamente excluyentes y que incluso una misma red puede estar asignada a más de un tipo de las señaladas concesiones. Del mismo modo, cabe señalar que el

procedimiento del inciso segundo del artículo 29 LGT alude expresamente a las hipótesis reseñadas en los puntos (i) y (ii) precedentes, no considerando la señalada en el punto (iii), dado que la misma se originó en virtud de una ley -N° 20.478 de 2011- posterior.

B. Análisis de mercado de redes alámbricas de telecomunicaciones, en especial el de la fibra óptica

118. Para la prestación de servicios de telecomunicaciones¹³⁶, los operadores requieren acceder a una infraestructura de red que conecte los centros de datos que almacenan el contenido con el usuario final. En este sentido, se requiere primeramente acceder a la siguiente infraestructura: (i) redes de infraestructura de enlace internacional (“**Enlace Internacional**”); (ii) redes de infraestructura de enlace nacional, también conocidas como redes *backbone* o de larga distancia (“**Enlace Nacional**”); y (iii) redes locales, conocidas también como redes de última milla (“**Red local**”).

Figura N°1: Ejemplo de estructura usual de redes de telecomunicaciones para servicios fijos al hogar



Fuente: Elaboración propia a partir de lo aportado por DirecTV en respuesta de fecha 25 de agosto de 2023 a Ordinario N°1291.

119. Tanto el Enlace Internacional como el Enlace Nacional utilizan casi en su totalidad la tecnología de fibra óptica, mientras que en la Red Local las tecnologías son más variadas, comprendiendo la fibra óptica, el cable coaxial y, en menor medida, pares de cobre o tecnologías inalámbricas.

¹³⁶ En particular, el Enlace Internacional y las redes de infraestructura alámbrica se requieren para los servicios minoristas de internet fijo e internet móvil.

120. A continuación, se efectúa una descripción de cada uno de los eslabones que comprenden esta infraestructura de las redes de fibra óptica, iniciando por el Enlace Internacional, y se señalará la evaluación de las condiciones de competencia observadas en ellos, según la información disponible.

B.1. Enlace internacional

B. 1. 1. Aspectos generales

121. El Enlace Internacional transporta los datos desde los servidores ubicados fuera del país a la red de infraestructura interna. La forma de conexión más común para Chile son los cables submarinos desplegados desde las distintas costas del Océano Pacífico, y llegan al país utilizando como puerta de entrada principalmente la Región de Valparaíso. Asimismo, existen cables terrestres que cruzan la Cordillera de los Andes y conectan a Chile, a través de Argentina, con las costas del Atlántico – en particular, Europa-.

122. De acuerdo con lo señalado por Entel¹³⁷, el servicio mayorista de transporte de datos a través del Enlace Internacional se compone de dos servicios de naturaleza distinta: (i) el servicio de tráfico IP internacional -conocido como tránsito IP- y (ii) el servicio de transporte de capacidad. El primero corresponde *“al acceso directo a internet mediante una red de alta capacidad de uso bidireccional en origen o destino de comunicación, para transmitir datos mediante un protocolo no orientado a conexión que transfiere paquetes conmutados a través de distintas redes físicas previamente enlazadas según la norma OSI de enlace de datos”*. Concretamente, consiste en un acceso a la red de internet y se utiliza como insumo para la prestación de internet banda ancha a usuarios finales. El segundo servicio consiste en el transporte de datos por medio de una red internacional, y es utilizado para prestar servicios corporativos a grandes clientes.

123. Los principales oferentes de ambos tipos de servicios de Enlace Internacional¹³⁸ son las empresas Cirion (**“Cirion”**)¹³⁹, Telxius Cable Chile S.A. (**Telxius**), TI Sparkle Chile SpA (**“TI Sparkle”**), a través de cables submarinos operativos y abiertos a terceros.

¹³⁷ Respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1225/2023.

¹³⁸ Ibidem.

¹³⁹ También conocida como Lumen o Level 3 o Global Crossing, según lo señalado por TI Sparkle en respuesta aclaratoria de fecha 28 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1229/2023.

La empresa América Móvil (“**AMX**”)¹⁴⁰ también participa en este mercado, pero principalmente suministra servicios a sus empresas relacionadas. En lo que respecta al servicio de transporte de capacidad, según lo informado por Entel¹⁴¹, participa además la empresa Silica.

124. Por otra parte, existen otros actores que no disponen de infraestructura propia y que prestan servicios de conectividad internacional a través del arriendo de capacidad a los principales oferentes mencionados, entre los cuales destaca la empresa Internexa¹⁴²⁻¹⁴³.
125. Como se detalla más adelante, la empresa TI Sparkle, de propiedad de la sociedad italiana TIM SpA, participa en el segmento de Enlace Internacional a través de dos cables submarinos que permiten conectar Chile con los Estados Unidos. Comparte propiedad con las empresas Google¹⁴⁴ y Cirion, esta última centrada también en la sola prestación de servicios de conectividad internacional a través de redes submarinas, siendo sus controladores en Chile las empresas Cirion Technologies Holding II, Ltd. y Cirion Technologies Holding I, Ltd¹⁴⁵.
126. Por su parte, la empresa Telxius, en cuya propiedad participa Telefónica¹⁴⁶, tiene como objeto único la operación del negocio de cables submarinos, y la provisión de conectividad internacional a través de éstos tanto a terceros como a empresas relacionadas. La conectividad de las redes de TI Sparkle y de Telxius, es complementada por redes terrestres que unen Valparaíso con Santiago, y Santiago

¹⁴⁰ De acuerdo con lo informado por Claro Chile en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1219/2023, AMX Argentina presta el servicio de Enlace Internacional a Claro Chile a través de cables terrestres ubicados en los pasos fronterizos de Cardenal Samoré y Monte Aimond (Integración Austral).

¹⁴¹ Respuesta con fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1225/2023.

¹⁴² Según se señala en informe de Adquisición de control en filial de Telefónica Chile S.A. por parte de KKR Alameda Aggregator L.P., Rol FNE F273-2021, p.4.

¹⁴³ En respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1232/2023, indicó que cuenta con una red de fibra óptica terrestre con enlaces internacionales entre Santiago y Sao Paulo, con bajada en la ciudad de Buenos Aires.

¹⁴⁴ De acuerdo con lo señalado en el informe sobre la Asociación entre filiales de Liberty Latin America Ltd. y América Móvil, S.A.B. de C.V., Rol FNE F295-2021, Google solo utiliza el cable para el transporte de contenido propio desde el extranjero a Chile, no comercializando con terceros su capacidad.

¹⁴⁵ Respuesta de Cirion de fecha 8 de septiembre de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1401/2023.

¹⁴⁶ Según lo informado en respuesta de fecha 18 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1228/2023, Telefónica tiene el 70% de la propiedad de Telxius Telecom S.A., la cual a su vez es dueña en un 100% de Telxius Cable América S.A., y esta a su vez de Telxius Cable Chile en un 99,99%.

con Argentina¹⁴⁷. La empresa América Móvil, comparte propiedad con Telxius en el cable submarino Mistral, que conecta Chile con Guatemala.

127. Con respecto a la empresa Silica, ésta informó a esta Fiscalía¹⁴⁸ que contaba con enlaces internacionales, pero sin detallar los mismos. De acuerdo con información registrada en la página web de la empresa¹⁴⁹, ésta tiene cinco cruces en la cordillera de los Andes, uniendo Chile y Argentina, y con ello las costas del Pacífico y Atlántico. Los cruces son: (i) Paso Cajón del Maipo que une Santiago con Mendoza; (ii) Paso Cardenal Samoré que une Osorno con Bariloche; (iii) Paso Mamuil Malal que une Temuco con Junín de los Andes; (iv) Paso Huemules que une Coyhaique con Rio Mayo pasando por Lago Blanco y Balmaceda; y (v) Paso Coyhaique/Aldea Beleiro que une Coyhaique y Rio Mayo en la Patagonia. Asimismo, señala que está en construcción un nuevo cruce a la altura de San Pedro de Atacama.

128. A continuación, se detalla la información de los oferentes de Enlace Internacional.

Tabla N°12: Empresas oferentes de Enlace Internacional

Empresa	Sistema	Tipo	Entrada a territorio chileno	Países con los que conecta	Propiedad	Neutralidad de oferta	Capacidad total pares de fibra	Capacidad de la empresa (pares de fibra)
TI Sparkle	SAC	Submarino	Valparaíso	Perú	25%	A terceros	4	1
	Curie	Submarino	Valparaíso	EEUU	25%		4	1
Telxius	Sam-1	Submarino	Valparaíso	Perú	100%	A empresas relacionadas y terceros	4	4
	Sam-1		Arica					
	Sam-1	Terrestre	Valparaíso	Argentina				
	Mistral	Submarino	Arica	Guatemala	50%		6	2
Submarino		Valparaíso	3					
América Móvil	Mistral	Submarino	Arica	Guatemala	50%	Solo a empresas relacionadas	6	4
		Submarino	Valparaíso					3
Cirion	SAC	Submarino	Valparaíso	Perú	75%	A terceros	4	3

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida por las empresas¹⁵⁰.

129. Adicional a la infraestructura existente de Enlace Internacional se espera la entrada de otros dos cables. Por un lado, el cable South America Pacific Link “SAPL707”,

¹⁴⁷ Al respecto véase: <https://www.globalbackbone.tisparkle.com/> y [Telxius Network Map](#) [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁴⁸ En respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1231/2023.

¹⁴⁹ En: www.silicanetworks.com/es/fibra-optica/ [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁵⁰ Respuestas de TI Sparkle, de fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1229; Telxius, respuesta de fecha 18 de agosto de 2023 a Ordinario N°1228; América Móvil, respuestas de fecha 21 y 29 de agosto de 2023 a Ordinario N°1234; y Cirion, respuesta de fecha 8 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1401.

proyecto en construcción, de propiedad de Ocean Networks Inc.¹⁵¹, el cual según informe elaborado para Subtel¹⁵² permitirá aumentar significativamente la disponibilidad de ancho de banda desde Chile (Valparaíso) hacia la costa Oeste de los Estados Unidos y hacia los continentes de Asia y Oceanía a través del punto de interconexión en Hawaii, aumentando además la oferta de proveedores de ancho de banda internacional¹⁵³. Por otro, se tiene el cable Humboldt, un proyecto del MTT en cooperación con la Corporación Andina de Fomento. Este proyecto uniría a Chile (Valparaíso) con Asia y Oceanía a través del Océano Pacífico, proyectando su inicio de servicios para el año 2025¹⁵⁴.

B. 1. 2. Análisis de competencia

130. Se observa que en el segmento de Enlace Internacional operan tres empresas con redes propias que ofrecen sus servicios a terceros, es decir, son redes abiertas, teniendo en este sentido una competencia entre redes, además de una competencia entre los distintos servicios mayoristas que se prestan sobre una misma red física. A esto se suma la posible entrada de dos cables submarinos para Enlace Internacional, según se indicó supra.
131. En lo respecta a las condiciones de contratación, de acuerdo con lo señalado por los operadores que demandan estos servicios, estas condiciones varían según el tipo de servicio contratado, aunque las mismas estarían relativamente estandarizadas¹⁵⁵. En lo referente al volumen contratado, este sería variable según cada requerimiento¹⁵⁶, correspondiendo a un compromiso que se genera al inicio del contrato, esto sin perjuicio de que dicho volumen pueda aumentarse¹⁵⁷.

¹⁵¹ De acuerdo con lo señalado en el informe sobre la Asociación entre filiales de Liberty Latin America Ltd. y América Móvil, S.A.B. de C.V., Rol FNE F295-2021.

¹⁵² Informe elaborado por Zagreb Consultores Limitada para Subtel titulado “Estudio de Modelos de Inversión y Explotación bajo el Concepto de Asociación Público-Privada”. Informe Final, tomo 2, p. 195 y ss.

¹⁵³ No se dispone de más información sobre este proyecto. Al respecto, véase: <https://www.fiberatlantic.com/system/kR7qX> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁵⁴ Véase: <https://www.subtel.gob.cl/cable-humboldt/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁵⁵ Según lo señalado por WOM en respuesta de fecha 1 de septiembre de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1220/2023.

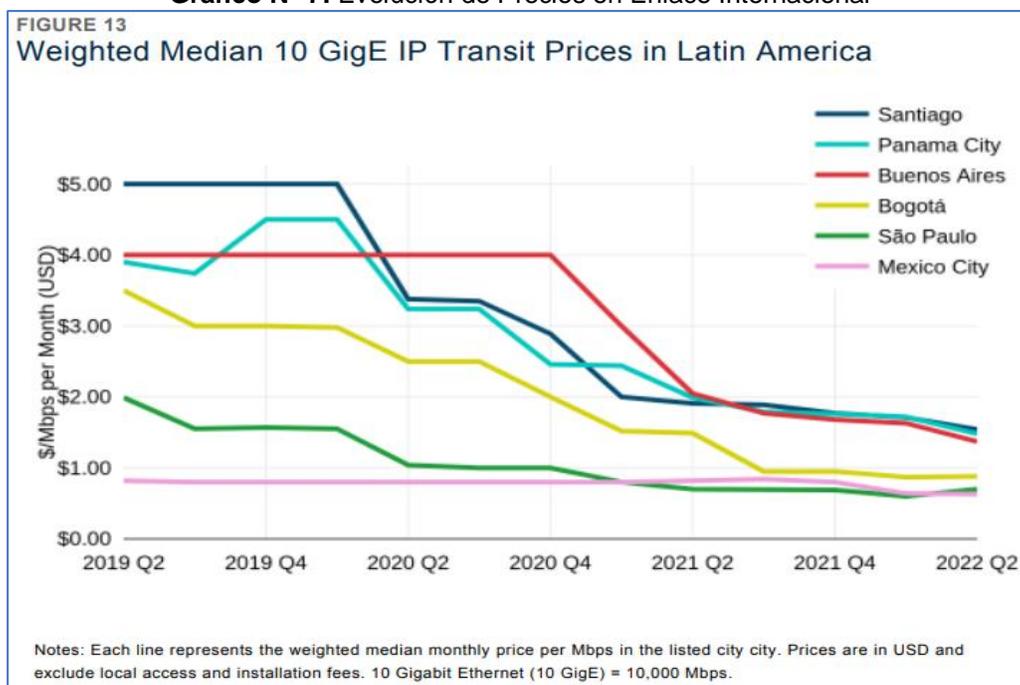
¹⁵⁶ Según Mundo Pacífico en respuesta de fecha 4 de septiembre de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1227/2023, en la práctica siempre se ofrece un volumen de más de 10 Gbps.

¹⁵⁷ De acuerdo con lo señalado por Entel en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023, al Oficio Ord. FNE N°1225/2023.

132. Los contratos tendrían una duración promedio de 12 meses¹⁵⁸, observándose en algunos casos, contratos por plazos mayores. Su término anticipado se regularía según cláusulas estándar, y respecto de las cláusulas de salidas, estas estarían vinculadas con incumplimientos de los niveles de servicio acordado (*Service Level Agreements*, SLA por sus siglas en inglés) por parte del proveedor. El SLA constituiría la principal garantía para las empresas contratantes, cuyo incumplimiento por parte del proveedor conllevaría descuentos en la facturación.

133. Con relación al precio, su estructura dependerá del tipo de servicio y solución que se quiera contratar. Según lo señalado por GTD¹⁵⁹, por regla general los proveedores estructuran el precio de los servicios según el trayecto del enlace, su capacidad, tipo de tecnología, capa contratada, costos de habilitación y de mantención. En lo que respecta a la evolución de precios por servicios mayoristas de Enlace Internacional, cabe señalar que estos se han mantenido o han evolucionado a la baja. Situación que concuerda con el informe de la consultora TeleGeography, especializada en el análisis de datos de telecomunicaciones, en el cual se aprecia una disminución en el precio del servicio de tránsito IP en varios países de Latinoamérica, incluido Chile¹⁶⁰. A continuación, se presenta la imagen que da cuenta de dicho descenso de precios para el servicio de tráfico IP internacional o tránsito IP.

Gráfico N° 7: Evolución de Precios en Enlace Internacional



Fuente: Documento de TeleGeography, aportado por Telxius.

¹⁵⁸ Con cláusula de renovación automática por igual período de tiempo.

¹⁵⁹ Respuesta de fecha 22 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1226/2023.

¹⁶⁰ Documento remitido por Telxius en respuesta de fecha 18 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1228/2023.

134. Por último, cabe mencionar que, la contratación del servicio mayorista de Enlace Internacional puede representar hasta un 10% del costo de operación de los servicios de telecomunicaciones prestados por las empresas demandantes de este servicio.

B. 1. 3. Conclusión

135. De acuerdo con los antecedentes tenidos a vista, es posible concluir que en el segmento de Enlace Internacional existen diversas alternativas a las que las empresas que ofrecen servicios finales de telecomunicaciones pueden optar, con precios que presentarían tendencia a la baja. Por lo tanto, es posible concluir que en el segmento de Enlace Internacional las condiciones de mercado son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria.

B.2. Enlace Nacional

B. 2. 1. Aspectos generales

136. Como se señaló, el Enlace Internacional, a su vez, se conecta con la red de Enlace Nacional, también conocida como *backbone* o red de servicio intermedio de conexión. El Enlace Nacional corresponde a la infraestructura que transporta los datos a las distintas regiones de Chile. Esta infraestructura incluye, por una parte, una red troncal que conecta a las principales ciudades del país, y redes laterales que conectan la red troncal con otros centros urbanos y comunas del país. En particular, la red lateral se usa por los operadores de Servicios Fijos y Móviles para el transporte de datos hacia sus *hubs* respectivos¹⁶¹.

137. Las empresas Telefónica, Entel, ClaroVTR, GTD, Mundo Pacífico, Internexa¹⁶²⁻¹⁶³, Silica, CTR y Conductividad Austral cuentan con infraestructura de Enlace Nacional, siendo las tres primeras empresas las que poseen redes con un mayor nivel de cobertura.

¹⁶¹ De acuerdo con lo señalado en el informe sobre la Asociación entre filiales de Liberty Latin America Ltd. y América Móvil, S.A.B. de C.V., Rol FNE F295-2021.

¹⁶² La empresa Internexa en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE 1232/2023, informó que tiene plena propiedad sobre seis hilos de fibra óptica sobre su red troncal nacional y que, sobre esa misma red, la empresa CMET es propietario de los seis hilos de fibra óptica restantes.

¹⁶³ Esta Fiscalía no recibió información de la empresa CMET, pero en su página web se publica la cobertura de su red de fibra óptica. Vid.: <https://www.cmet.net/portal/index.php/nosotros/cobertura-mapa> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

138. La infraestructura de propiedad de las empresas CTR, Conductividad Austral y parte de la red de la empresa Silica, se desarrollaron bajo el alero del proyecto de Fibra Óptica Austral (“FOA”), diseñado y licitado por Subtel con el fin de promover la conectividad en partes del país con escasa iniciativa privada. Así, estas empresas son concesionarias de servicio intermedio de telecomunicaciones de solo infraestructura física bajo el FOA.
139. Por su parte, la empresa WOM es la única que al momento carece de infraestructura propia de Enlace Nacional, teniendo que arrendar dicho servicio a terceros. Sin embargo, WOM se encuentra desarrollando el proyecto de Fibra Óptica Nacional (“FON”), también diseñado y licitado por Subtel. En virtud de este proyecto, WOM se adjudicó cinco de las siete macrozonas que comprende el FON. Este proyecto contempla el despliegue de 7.000 kilómetros de fibra óptica, que beneficiará a 186 comunas desde la Región de Arica y Parinacota hasta la Región de Los Lagos. La otra empresa adjudicataria del proyecto FON es Telefónica. De acuerdo con el estado de avance publicado por Subtel, el proyecto FON debería estar operativo el año 2024¹⁶⁴.
140. A continuación, se presenta información de los actores que actualmente cuentan con infraestructura de Enlace Nacional.

¹⁶⁴ Al respecto véase: [Fibra Óptica Nacional \(FON\) - Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile \(subtel.gob.cl\)](http://subtel.gob.cl) [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

Tabla N°13: Empresas oferentes de Enlace Nacional

Empresa	Sistema	Cobertura	Propiedad	Concesión	Neutralidad de oferta	Servicios ofrecidos
Telefónica	Troncal y lateral	entre regiones de Arica y Parinacota y Los Lagos	100%	Servicio intermedio: (i) infraestructura; (ii) transmisión y/o conmutación	A empresas relacionadas y terceros	Transporte de datos
Entel	Troncal y lateral	entre regiones de Arica y Parinacota y Los Lagos	100%	Servicio intermedio: transmisión y/o conmutación	A empresas relacionadas y terceros	Transporte de datos
Claro VTR	Troncal y lateral	entre regiones de Arica y Parinacota y Los Lagos	100%	Servicio intermedio: (i) infraestructura; (ii) transmisión y/o conmutación	A empresas relacionadas y terceros	Transporte de datos
Silica Networks	Troncal y lateral	Regiones de Los Lagos y de Aysén	100%	Servicio intermedio: infraestructura física	FOA	Fibra oscura
		entre regiones de Tarapacá y Los Lagos		Servicio intermedio: transmisión y/o conmutación	A terceros	Transporte de datos
Mundo Pacífico	Troncal	entre regiones de Coquimbo y Los Lagos	100%	Servicio intermedio: (i) infraestructura; (ii) transmisión y/o conmutación	A empresas relacionadas y terceros	Fibra oscura y transporte de datos
GTD	Troncal y lateral	entre regiones de Coquimbo y Los Lagos	100%	Servicio intermedio: (i) infraestructura; (ii) transmisión y/o conmutación	A empresas relacionadas y terceros	Fibra oscura y transporte de datos
Internexa	Troncal	entre regiones de Valparaíso y Biobío, además de la Metropolitana	Copropiedad con CMET (1)	Servicio intermedio: transmisión y/o conmutación	A terceros	Transporte de datos
CTR	Troncal y lateral	Regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes	100%	Servicio intermedio: infraestructura física	FOA	Fibra oscura
Conductividad Austral Ltda.	Troncal	Región de Magallanes y la Antártica Chilena	100%	Servicio intermedio: infraestructura física	FOA	Fibra oscura

(1) No se recibió información de parte de CMET¹⁶⁵

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida por las empresas¹⁶⁶ y por Subtel¹⁶⁷.

141. Respecto a la demanda de servicios de Enlace Nacional, de acuerdo con lo señalado por algunos operadores, ésta comprendería cuatro modalidades. La primera es la denominada derecho de uso irrevocable o IRU por su nombre en inglés (*Indefeasible Right of Use*). El IRU es una forma de contratación de fibra oscura¹⁶⁸, mediante el cual se entrega un derecho irrevocable de uso sobre una cierta cantidad de filamentos de fibra óptica en la red de un tercero. La segunda modalidad de contratación es el

¹⁶⁵ La empresa CMET (Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos) se encontraría actualmente en un proceso de reorganización judicial ante el 7° Juzgado Civil de Santiago, habiéndosele designado un interventor. Al respecto: <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/acreedores-de-la-empresa-de-telecomunicaciones-cmet-aprueban-su-plan-de-reorganizacion/GNN7PVXVFRE63BBUV/BDBBZXM/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁶⁶ Respuestas de Telefónica, respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1270; Entel, respuestas de fechas 21 de agosto y 1 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1225; ClaroVTR, respuestas de fechas 21 de agosto y 1 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1219; Silica Networks, respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1231; Mundo, respuesta de fecha 4 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1227; GTD de fecha 22 de agosto de 2028 a Ordinario N°1226; Internexa, respuesta de fecha; CTR, respuesta de fecha 28 de agosto de 2023 a Ordinario N°1224; y Conductividad Austral, respuesta de fecha 10 de agosto de 2023 a Ordinario N°1233.

¹⁶⁷ Respuesta de Subtel de fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1261

¹⁶⁸ Se denomina fibra oscura a circuitos de fibra óptica que ya han sido desplegados por algún operador de telecomunicaciones y que no están siendo utilizados, no están, por lo tanto, "iluminados", siendo puestos a disposición de terceros a cambio de una contraprestación económica. El servicio de fibra oscura permite tener control total de la red al cliente que arrienda dicho servicio, pues lo ilumina según sus necesidades y sus equipos propios. Este servicio es más conveniente para aquellos clientes que requieren de una conectividad de ancho de banda muy alto. Según lo señalado por Ufinet en su página web: <https://www.ufinet.com/es/servicios/fibra-oscura/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

servicio de transporte por capacidad¹⁶⁹, que consiste en la contratación periódica de una cierta capacidad de transporte de datos para ciertos proyectos o zonas de interés. La tercera modalidad correspondería a los proyectos financiados con el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (“FDT”), donde las condiciones comerciales esenciales son definidas en las bases de un concurso público fijadas por la autoridad a cambio de recibir subsidios para la ejecución del proyecto; y, finalmente, pueden citarse los contratos de intercambio de fibra óptica y de capacidades con distintos proveedores, en que se ceden recíprocamente el uso de ciertos tramos en la red de cada contratante.

142. Las distintas modalidades de contratación permiten la prestación de servicios incluso en localidades donde los actores no cuentan con infraestructura¹⁷⁰. A continuación, se muestran las relaciones de oferta y demanda que estarían presentes entre las empresas con infraestructura de Enlace Nacional, además de otros demandantes de este servicio.

Tabla N°14: Relaciones de oferta y demanda entre agentes con infraestructura de Enlace Nacional

Oferente	Demandante										
	Claro VTR	CTR	Entel	GTD	Internexa	Pacífico	Silica	Telefónica	WOM	Empresas de Enlace Internacional	Otros
Claro VTR		X	X	X							X
Conductividad Austral	X							X	X		
CTR	X		X	X			X	X	X		X
Entel	X			X	X	X	X	X		X	X
GTD	X	X	X					X	X	X	X
Internexa	X		X	X		X			X		X
Mundo Pacífico			X								X
Silica			X	X				X		X	X
Telefónica	X		X	X		X			X		X

Fuente: Elaboración propia en base a información remitida por las empresas.

B. 2. 2. Análisis de competencia

143. El segmento de Enlace Nacional es uno de carácter mixto con tres empresas con infraestructura en gran parte del territorio, otras tres o cuatro con infraestructura de cobertura más acotada y, otras tres empresas con infraestructura financiada con subsidios de FDT por parte del Estado -proyectos de FOA y FON-. En algunos casos, se trata de empresas integradas con servicios fijos minoristas y en otros casos, empresas no integradas verticalmente aguas abajo. Sin embargo, se observa que todas estas empresas otorgan acceso a terceros, y al parecer, con un alto grado de

¹⁶⁹ Compra de ancho de banda o capacidad de línea arrendada en una red existente.

¹⁷⁰ Al respecto, Entel señala que “la provisión del servicio de red de larga distancia es contratada con terceros en diferentes modalidades. Las modalidades son complementarias y permiten la conexión entre los diversos puntos de presencia de Entel”. Respuesta de Entel de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1225/2023.

dinamismo, al observarse distintos tipos de contratos firmados entre los diferentes actores, grandes y pequeños, integrados y no integrados, permitiéndose así el acceso a este tipo de facilidades.

144. Respecto a las condiciones comerciales, en el caso de la FOA, las empresas deben dar un acceso abierto y no discriminatorio, cuyas condiciones técnicas y comerciales deben de estar contenidas en la oferta de facilidades publicada por la empresa concesionaria. Las prestaciones que se ofertan están reguladas por el decreto de concesión, así como sus tarifas máximas¹⁷¹. También están reguladas otras condiciones como, por ejemplo, que se mantenga una disponibilidad anual del servicio de infraestructura de un 98%, y los tiempos de respuesta a fallas¹⁷². En el caso de la FOA, la duración de los contratos sería de 6 años.
145. Respecto de las otras redes, las condiciones comerciales dependerán del tipo de servicio que se demande, siendo importante evaluación para algunos servicios las siguientes características técnicas¹⁷³: (i) capacidad¹⁷⁴; (ii) redundancia¹⁷⁵; (iii) tiempos de interrupción y de latencia¹⁷⁶; y (iv) el restablecimiento del servicio¹⁷⁷.
146. En ese sentido, el precio del servicio va a depender además de otros factores, tales como: (i) la ejecución de nuevas inversiones -en red o en equipos-; (ii) el requerimiento

¹⁷¹ Al respecto, véase los Decretos de concesión N°248/2017; N°249/2017 y N°170/2019 de Conectividad Austral, CTR y Silica respectivamente.

¹⁷² Resolución Exenta N°1166 de 2017, que aprueba las Enmiendas y Respuestas a las Consultas Formuladas a las Bases Generales y Específicas del Concurso Público “Fibra Óptica Austral” (Código: FDT-2017-01). Disponible en: <https://www.subtel.gob.cl/foa2017/> [Última visita: 28 de septiembre de 2023].

¹⁷³ Según respuestas de Silica con fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1231/2023 y de Entel con fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1225/2023.

¹⁷⁴ Consiste en la cantidad de datos que pueden transportarse de un destino a otro en un determinado tiempo (i.e., equivale a la velocidad del transporte). La capacidad define la velocidad con la que es posible enviar y recibir datos, por ende, a mayor ancho de banda, mayor será la velocidad con que se transmitan los datos.

¹⁷⁵ Se refiere a la cantidad de rutas de respaldo o pluralidad de accesos, mientras más rutas tenga una red, mayor será su resiliencia y estará menos expuesta a sufrir interrupciones del servicio ante cortes de la fibra óptica, por lo cual, permite optimizar la disponibilidad del servicio. La contratación del servicio se puede realizar con o sin redundancia.

¹⁷⁶ Se refieren al tiempo en que la red está fuera de servicio, y se mide como un porcentaje respecto de un determinado tiempo. La interrupción del servicio en forma continua y por un lapso considerable de tiempo, generalmente es provocado por un corte de la fibra óptica o por la falla de algún nodo o equipo. Las interrupciones del servicio que son casi imperceptibles se producen por conmutaciones en la red que se provocan por la caída del camino principal y el correspondiente cambio del tráfico al camino de respaldo. La latencia es el tiempo que toma un paquete de datos en llegar a destino sumado al tiempo en que llega la respuesta. La latencia es directamente proporcional al largo del enlace y a la cantidad de “saltos” que este tenga. De acuerdo con lo señalado por Silica en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1231/2023, la latencia se mide en milisegundos siendo ideal que sea menor a 20 ms.

¹⁷⁷ Consiste en la cantidad de tiempo que media entre una interrupción o caída del servicio y su restitución a valores normales.

de participación en red de terceros; (iii) requerimientos adicionales al estándar de servicio manejado por la empresa -adaptación a las necesidades del Cliente dentro de ciertos parámetros-; etc.¹⁷⁸. Sin embargo, en los intercambios de fibra -swaps- no se definirían precios por lo general, salvo cuando se presente saldos de diferencia entre las redes recíprocamente cedidas¹⁷⁹.

147. Respecto de los contratos, la duración promedio sería de 12 meses. Con relación al volumen mínimo, de acuerdo con los antecedentes vistos, no sería exigido por todas las empresas. La redundancia estaría presente en la mayoría de las ofertas, siendo opcional su contratación. Por último, el SLA de disponibilidad sería superior al 98%, siendo este indicador la principal garantía para el cliente, y cuyo incumplimiento, sobre los indicadores de rendimiento pactados, conllevaría la entrega de descuentos por parte del proveedor.
148. De los antecedentes tenidos a vista por esta Fiscalía, se observa que las empresas ofrecerían características técnicas similares en la provisión de servicios de Enlace Nacional, en particular en lo referente al servicio de transporte de datos.
149. Cabe mencionar que, según lo informado, la contratación del servicio mayorista de Enlace Nacional podría representar hasta un 10% del costo de operación de los servicios de telecomunicaciones prestados por las empresas demandantes de este servicio.
150. Por último, respecto a la existencia o no de tecnologías alternativas a la fibra óptica para la provisión de servicios de Enlace Nacional, los actores han señalado que ésta es una tecnología muy robusta, siendo difícil competir contra ella debido a su alta capacidad de transmisión, es decir, el transporte de una gran magnitud de datos a largas distancias con una latencia baja y una alta confiabilidad. No existiendo por lo tanto una tecnología alternativa equivalente¹⁸⁰⁻¹⁸¹. Sin perjuicio de lo señalado, algunos actores han indicado que, dependiendo del escenario, la geografía accidentada o lugares de difícil acceso terrestre, entre otros, se podría considerar soluciones de enlaces del tipo microondas o de transmisión satelital. La ventaja de

¹⁷⁸ Según Internexa en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1232/2023.

¹⁷⁹ Según Entel en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1225/2023.

¹⁸⁰ Señalado por las empresas, Internexa, CTR, Telefónica, Entel, ClaroVTR, WOM, GTD y Pacífico.

¹⁸¹ En concordancia con lo señalado por esta Fiscalía en informe de Adquisición de control en filial de Telefónica Chile S.A. por parte de KKR Alameda Aggregator L.P., Rol FNE F273-2021, p. 4.: "(...), la fibra óptica sería considerada actualmente como una tecnología muy conveniente considerando que sus límites de capacidad de transporte de datos son tan altos que, en la práctica, no impondría restricciones, con una velocidad muy superior a otras tecnologías disponibles y con una tasa de falla más limitada".

estas tecnologías respecto a la fibra óptica es su rápida instalación y menor costo de mantenimiento, mientras que sus desventajas pasan por tener menor: (i) capacidad; (ii) disponibilidad; (iii) latencia y, (iv) distancia de cobertura¹⁸²⁻¹⁸³.

B. 2. 3. Conclusión

151. De acuerdo con los antecedentes tenidos a vista, es posible concluir que en el segmento de Enlace Nacional existen tres redes de alcance nacional, tres/cuatro de alcance más acotado, que prestan servicios con condiciones técnicas relativamente similares (i.e. SLA). Existe acceso abierto a las facilidades por parte de todos los actores, integrados y no integrados, de mayor y menor tamaño.
152. Además, en este segmento se darán cambios en la estructura, por un lado, según lo informado a esta Fiscalía por Mundo Pacífico¹⁸⁴, esta empresa está finalizando un proceso de separación, en donde Mundo Pacífico quedará como empresa de servicios a consumidores finales y su relacionada, la empresa DB Terra Chile HoldCo SpA operará como proveedora de servicios mayoristas de infraestructura de telecomunicaciones. Al momento de su respuesta, Mundo Pacífico indicó que DB Terra Chile HoldCo SpA se encuentra en espera de ser autorizada por Subtel para operar como empresa de infraestructura de telecomunicaciones. Por otra parte, ingresará WOM a la provisión de servicios de Enlace Nacional a través del proyecto FON.

B.3. Red Local o de Última Milla

B. 3. 1. Aspectos generales

153. El Enlace Nacional se conecta con la red local (“Red Local”), que permite llegar hasta los puntos de conexión de los usuarios finales (de ahí su denominación de “última

¹⁸² GTD en respuesta de fecha 22 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1226/2023 señala que: “(…), se podría considerar soluciones Microondas Terrestre de alta frecuencia que permiten implementar enlaces robustos, con velocidades altas y latencias aceptables para garantizar la comunicación. (...)”. Señala además que “una variante, que tienen mayores limitaciones, son las tecnologías inalámbricas emergentes, usando satélites de baja órbita y órbita media (LEO y MEO). Las limitaciones que tienen este tipo de tecnologías tienen relación con la saturación del servicio, esto ocurre cuando hay mucha demanda del servicio en un sector específico, es decir, concentración de conexiones, lo que termina provocando una degradación del servicio, al tener intermitencia. También hay limitaciones asociadas al clima, ya que este tipo de conexiones pueden interrumpirse dependiendo de las condiciones atmosféricas imperantes en el lugar en el cual se encuentran instaladas las antenas”.

¹⁸³ Por su parte, WOM en respuesta de fecha 21 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1220/2023, indica que, existen desplegados un sin número de enlaces del tipo “Microondas” que, con ciertas salvedades, constituyen una alternativa imperfecta de transporte principalmente para las redes laterales. Con todo, indica WOM que desconoce la cantidad de enlaces que hoy están en operación, la cantidad de tramos autorizados por operador y las capacidades que SUBTEL ha entregado en cada acto.

¹⁸⁴ En respuesta de fecha 4 de septiembre de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1227.

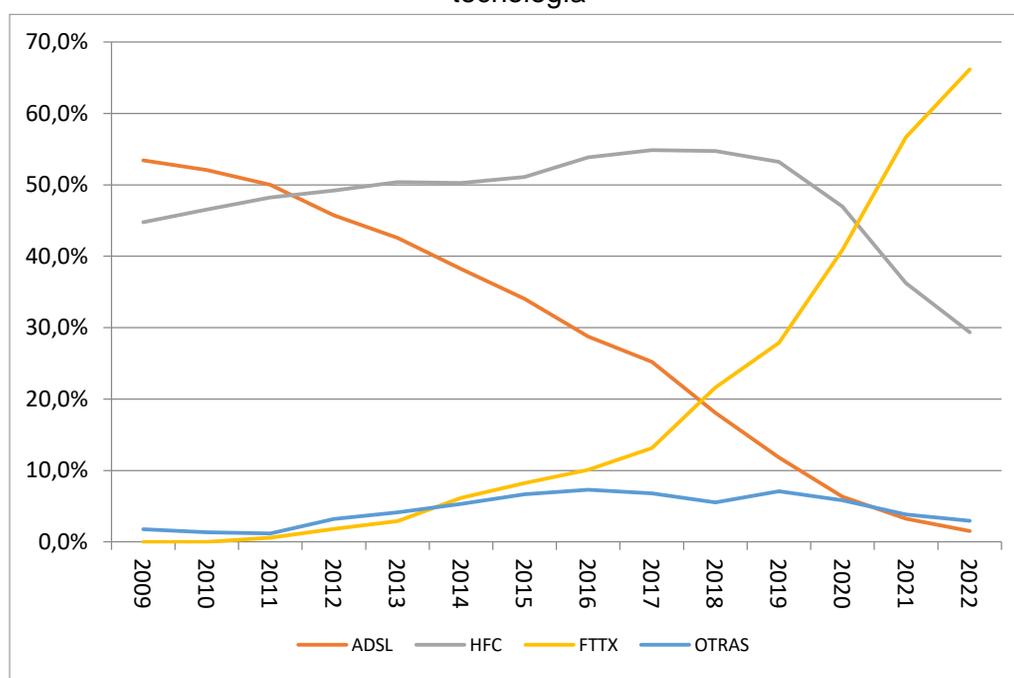
milla”). Esta Red Local es utilizada por los operadores para la prestación de servicios de transmisión de datos con tecnología fija alámbrica a nivel minorista, y con ello la subsecuente prestación de distintos servicios fijos al hogar, como ser internet, televisión de pago y telefonía (“Servicios Fijos”).

154. El servicio de red local se puede prestar a través de distintas tecnologías de redes fijas alámbricas, entre ellas: (i) tecnología ADSL, por su sigla en inglés (“*Asymmetric Digital Subscriber Line*”), que utiliza las redes de cobre existentes de telefonía local para el transporte de datos; (ii) tecnología híbrida de cable coaxial, también denominada HFC por su sigla en inglés (“*Hybrid Fiber Coaxial*”), que permite la transmisión de datos por medio de redes híbridas de fibra óptica y cable coaxial simple; (iii) tecnología de fibra óptica al usuario final (sea cliente residencial, comercial, institucional u otros) o, como se denomina según sus siglas en inglés, “FTTx” (*Fiber to the ...*, según el tipo de cliente que conecte; el segmento residencial se denomina “FTTH” o *Fiber to the home*, la que se usará en adelante de manera genérica y equivalente a FTTx, salvo distinciones explícitas), que permite la transmisión de datos mediante un cable que contiene una o más fibras transparentes de vidrio, a través de las cuales se transmiten datos mediante pulsos de luz¹⁸⁵.
155. Según señalaron algunas de las empresas, la tecnología 5G podría constituir una alternativa a las redes FTTx para el tramo local. Sin embargo, señalan también que, a diferencia de la fibra óptica, en las redes 5G la calidad del servicio en términos de velocidad y estabilidad se encuentra sujeta a condiciones probabilistas en el acceso, como, por ejemplo, la cantidad de dispositivos conectados en una estación base particular, el tamaño de los contenidos en tráfico, etc.
156. Así, si bien la tecnología 5G puede representar una alternativa a la red de fibra óptica, esta tecnología tenderá a ser una red de acceso complementaria a la red de fibra óptica en zona donde haya coexistencia de cobertura 5G y de fibra óptica. Caso contrario, tenderá a ser una solución alternativa para aquellas zonas donde no haya presencia de redes de fibra óptica.
157. Las tecnologías más relevantes para la prestación de Servicios Fijos a nivel nacional son HFC y FTTx, con esta última experimentando un fuerte crecimiento en el número de conexiones en los últimos años. Como contrapartida, se ha producido la creciente

¹⁸⁵ Informe de la División de Fusiones de fecha 5 de octubre de 2023 que informa la aprobación con medidas de mitigación de la Asociación entre filiales de Liberty Latin America Ltd. y América Móvil, S.A.B. de C.V., Rol FNE F295-2021 (en adelante, “Informe VTR/Claro”), pp. 17-18.

caída en obsolescencia de las redes ADSL, siendo progresivamente reemplazadas por redes FTTx. Esta importancia en el número de conexiones de cada una de estas tecnologías se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico N°8: Porcentaje de conexiones alámbricas para Servicios Fijos por tipo de tecnología



Fuente: Información pública de Subtel a junio de 2023.

158. Del gráfico anterior se observa que las conexiones alámbricas para la prestación de Servicios Fijos han experimentado importantes cambios en los últimos años, particularmente a partir del 2018, con un incremento relevante en el despliegue de redes FTTx y, como consecuencia de ello, en el número de conexiones que utilizan esta tecnología, las cuales han aumentado en un 320% desde ese año hasta la fecha. Si bien la tecnología HFC sigue siendo relevante en algunas regiones, como da cuenta la tabla que se presenta a continuación, la industria se encuentra en proceso de migración hacia la fibra óptica, por los atributos superiores que esta presenta. En efecto, la tecnología FTTx ha cobrado mayor relevancia por sus atributos de costo, rapidez de despliegue y características tecnológicas que devienen en una experiencia de superior calidad para el usuario -ofrece mayores velocidades de subida y bajada, es más confiable en términos de calidad, al ser menos propensa a fallas y verse menos afectada por *peaks* de demanda de uso de datos¹⁸⁶.

¹⁸⁶ Ibidem, p.19.

Tabla N°15: Porcentaje de conexiones alámbricas para Servicios Fijos según tipo de tecnología por región

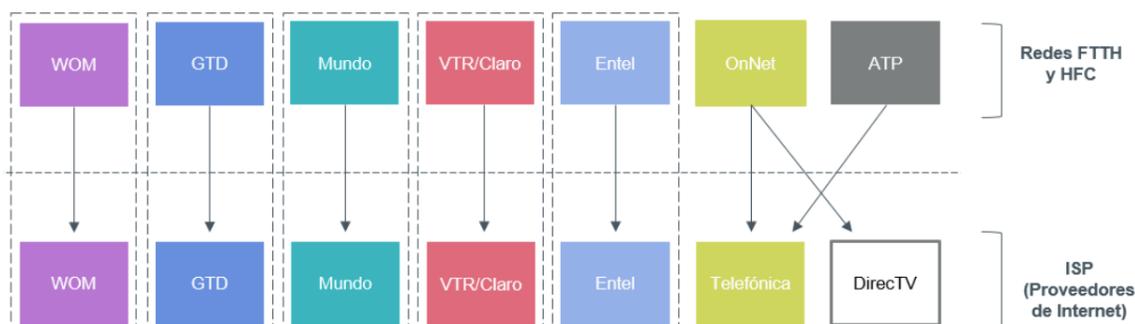
Región	ADSL	HFC	FTTX	OTRAS
1	1,3%	38,8%	57,1%	2,8%
2	0,8%	48,4%	47,6%	3,2%
3	4,7%	31,8%	58,0%	5,4%
4	1,2%	33,6%	61,7%	3,5%
5	1,5%	37,0%	59,0%	2,5%
6	1,1%	19,7%	75,1%	4,1%
7	1,6%	22,8%	71,9%	3,7%
8	1,8%	21,6%	74,8%	1,7%
9	3,5%	10,5%	82,1%	3,9%
10	2,8%	16,2%	76,6%	4,4%
11	4,2%	0,0%	89,0%	6,9%
12	0,6%	12,6%	85,1%	1,7%
13	0,7%	26,5%	71,0%	1,7%
14	2,7%	16,1%	77,4%	3,8%
15	0,6%	46,7%	50,5%	2,2%
16	2,0%	29,1%	66,6%	2,3%

Fuente: Elaboración propia en base a información pública de Subtel a junio de 2023.

159. Por otra parte, cabe señalar que este proceso de transición hacia la tecnología FTTx se ha visto reforzado por la disminución de costos de construcción de redes de fibra óptica, lo que ha permitido un mayor despliegue de redes propias por parte de los operadores de Servicios Fijos y, asimismo, el surgimiento de operadores de red que participan de forma exclusiva en la provisión de servicios de fibra óptica a nivel mayorista, sin estar verticalmente integrados con proveedores de servicios minoristas (“Operadores Mayoristas”). Sin embargo, la mayoría de los proveedores minoristas de servicios fijos cuentan con sus propias redes (“Operadores Integrados”), lo cual les permite el auto aprovisionamiento del acceso a infraestructura de redes fijas alámbricas necesario para comercializar servicios minoristas, aunque con niveles de cobertura más limitados. Algunos de estos, además, han ofrecido o se encuentran evaluando ofrecer acceso a sus redes a otros minoristas
160. Por último, recientemente ha aparecido una tercera figura, consistente en operadores que han optado por participar solamente en el mercado aguas abajo, utilizando para esos efectos servicios de acceso a la red mayorista de un tercero (“VNO” por sus

siglas en inglés, “Virtual Network Operator”¹⁸⁷⁻¹⁸⁸). La Figura N°1 ilustra la estructura actual del mercado de servicios fijos en Chile.

Figura N°1: Estructura actual del mercado de servicios fijos al hogar



Fuente: Informe de riesgos Entel-OnNet.

161. A continuación, el presente informe definirá el mercado relevante aplicable al nivel de Red Local, para posteriormente efectuar el análisis de competencia entre proveedores de servicios a nivel mayorista. Cabe señalar que tanto la definición del mercado relevante como el estudio sobre el estado de la competencia en el mismo, se realizará considerando el marco de análisis de mercado efectuado por la División de Fusiones de esta Fiscalía Nacional Económica, en su Informe sobre riesgos de la operación notificada en la investigación **RoI FNE F340-2023 “Adquisición de control sobre activos de Entel S.A. por parte de OnNet Fibra”**, de fecha 11 de julio de 2023, en adelante denominado **“Informe de riesgos Entel-OnNet”**, complementado por la presentación de fecha 31 de agosto de este año. Ambos documentos se acompañan en el otrosí de esta presentación.

B. 3. 2. Mercado Relevante

a) Servicios mayoristas de acceso a nivel de red local (“mercado mayorista”)

a) 1. Mercado Relevante del Producto

162. En el Informe de riesgos Entel-OnNet se establece que las dos principales tecnologías de redes fijas alámbricas –HFC y FTTH– no pertenecen al mismo mercado relevante

¹⁸⁷ FNE, Informe de la División de Fusiones de fecha 11 de julio de 2023 que informa riesgos de la operación notificada en investigación RoI FNE F340-2023 “Adquisición de control sobre activos de Entel S.A. por parte de OnNet Fibra”, p. 18.

¹⁸⁸ DirecTV ingresó al mercado de servicios minoristas de internet fijo optando por contratar el servicio de fibra óptica mayorista con terceros que ya cuentan con dicha infraestructura. Respuesta de DirecTV de fecha 25 de agosto de 2023 a Ordinario N°1291.

de servicios mayoristas de acceso a redes al hogar. Al respecto, dicho informe concluyó que, desde una mirada dinámica y en atención a las condiciones competitivas del mercado chileno, el mercado de acceso mayorista a redes fijas comprende solo las redes de fibra óptica, excluyendo la tecnología HFC. A continuación, se exponen las razones por las cuales arribó a dicha conclusión.

163. Desde la perspectiva de la oferta actual, ningún operador que cuente con redes HFC comparte acceso a ellas¹⁸⁹, ni tampoco se proyecta que algún operador comience a ofrecer servicios mayoristas sobre redes HFC en el futuro. Asimismo, ningún actor tiene planes de despliegue, actuales o futuros, de redes de dicha tecnología¹⁹⁰.
164. Desde la perspectiva de la demanda, ningún operador que presta Servicios Fijos a consumidor final tiene interés comercial en contratar servicios mayoristas de acceso a redes HFC, y no existen antecedentes que permitan proyectar que lo harán en el futuro, debido a que ha sido calificada como una tecnología obsoleta, de incierto futuro, y de un estándar técnico inferior.
165. Sin perjuicio de la definición de mercado relevante de producto descrita, el Informe de riesgos Entel-OnNet reconoce que las redes HFC pueden ejercer una presión competitiva indirecta en el mercado mayorista¹⁹¹, a través de la competencia imperfecta que ejercen en el mercado minorista lo que también será considerado en el análisis siguiente.

a) 2. Mercado Relevante Geográfico

166. En el Informe de riesgos Entel-OnNet se estableció una definición de mercado relevante geográfico a nivel nacional, en atención a que: (i) la cobertura de las redes de los principales operadores mayoristas es a nivel nacional; (ii) los contratos de

¹⁸⁹ En Informe de riesgos Entel-OnNet , párrafo 56, se indica que si bien ClaroVTR está sujeto a la obligación de realizar una oferta mayorista, de carácter público y no discriminatoria, de acceso a internet banda ancha, la cual fue impuesta por la Condición Cuarta de la Resolución N°1/2004 del H. TDLC, en la práctica, aquella oferta consiste únicamente en una reventa de planes fijos –en base a tecnología HFC y FTTH–, y no en una oferta mayorista de acceso a sus redes fijas.

¹⁹⁰ Dicha intención también fue confirmada por las empresas en respuesta a los Oficios Ordinarios enviados por el presente aporte de antecedentes.

¹⁹¹ Señala Informe de riesgos Entel-OnNet que la presión competitiva indirecta puede estar presente en cualquier industria verticalmente integrada. En ella, las empresas que operan aguas arriba, en el segmento mayorista, perciben presión competitiva directa por parte de otros operadores mayoristas. Al mismo tiempo, las empresas mayoristas pueden percibir también una presión competitiva indirecta por la competencia que ocurre, a nivel minorista, entre los productos ofrecidos mediante el insumo que proveen, y otros productos que se provean mediante insumos alternativos. En este caso, aunque el insumo que ofrece una empresa mayorista y el insumo alternativo no sean sustitutos directos, igualmente pueden ejercerse cierta presión competitiva mutuamente, mediante la sustitución entre los productos o servicios comercializados a nivel minorista que utilizan ambos insumos. Párrafo 31.

servicios mayoristas de acceso a fibra óptica al hogar vigentes y acordados son, por regla general, de alcance nacional; y, (iii) la estructura de precios por dichos servicios se determina a nivel nacional, cobrándose una tarifa uniforme por unidad inmobiliaria conectada, independiente de la ubicación geográfica de dicha conexión.

167. Con todo, a pesar de esa definición de mercado relevante de nivel nacional, el mismo también reconoce una dimensión local del mercado relevante. En efecto, el Informe de riesgos Entel-OnNet señala que la dimensión local del mercado relevante se justifica para analizar la dinámica competitiva entre los proveedores del servicio mayorista, las cuales pueden variar a nivel local, donde la presión competitiva va a depender directamente del mayor o menor traslape de redes entre quienes operan en una zona determinada. Por lo tanto, el análisis de competencia requiere considerar el nivel de traslape geográfico de las redes, que determina la intensidad competitiva entre los proveedores, lo cual incide en la magnitud del poder de mercado que puedan detentar. Así, a mayor traslape de redes, mayor disciplina competitiva se ejercen recíprocamente los proveedores de servicios mayoristas¹⁹². Por el contrario, ante ausencia de traslape, mayor será el poder de mercado que puede ejercer un operador.
168. A mayor abundamiento, el Informe de riesgos Entel-OnNet indica que las decisiones de los operadores de construir nuevas redes se efectúan localmente, a nivel comunal o incluso infra-comunal, teniendo en consideración diversas variables específicas a dichas zonas, tales como: cantidad de actores presente, densidad demográfica, nivel socioeconómico de los hogares, potencial de penetración, y costos de construcción asociados¹⁹³.
169. Por lo tanto, para efectos del presente análisis y para efectos de determinar la necesidad o no de establecer la tarificación de ciertos servicios a nivel de Red Local, esta Fiscalía estima adecuado adoptar una definición de mercado geográfico a nivel local, sin perjuicio de que los efectos que produciría la operación Entel-OnNet - atendidas sus características- se analizan a nivel nacional. Adicionalmente, como se pudo observar *supra*, esta definición es consistente con el análisis de competencia efectuado por el H. TDLC en el Informe N° 2/2009, para el cual considera la superposición de redes¹⁹⁴ a nivel comunal o infra-comunal.

¹⁹² Véase también Informe VTR/Claro, párrafo 174.

¹⁹³ Informe de riesgos Entel-OnNet, párrafo 39.

¹⁹⁴ Informe N°2/2009, c. 75.

B. 3. 3. Análisis de competencia

170. En concordancia con el Informe de riesgos Entel-OnNet, en lo que sigue se presentará el análisis de competencia de este nivel de mercado, considerando en primer lugar a los actores mayoristas, y luego, se incorporará en el análisis a los Operadores Integrados (Claro VTR, WOM y GTD). Esto debido a que si bien los últimos no participan ni tienen planes de participar directamente en el mercado mayorista en el futuro próximo, pueden ejercer presión competitiva indirecta sobre las variables de competencia aguas arriba, por la competencia que ocurre a nivel minorista. De esta forma, las decisiones a nivel mayorista sobre variables como precio o despliegue de redes toman en consideración la competencia a nivel minorista y los patrones de sustitución en este nivel¹⁹⁵.
171. En relación con la empresa Entel, que a la fecha del presente informe es un operador integrado, será considerado como un competidor directo en el mercado mayorista, tal como fue explicado en la Presentación de la División de Fusiones de fecha 31 de agosto de 2023. que expone a las partes el estado de la investigación por la adquisición de la red de fibra de Entel por parte de OnNet, y los riesgos detectados en la misma¹⁹⁶. Al respecto la citada presentación señala que: *“La evidencia recabada en el expediente permite concluir que no puede considerarse a Entel como un actor potencial (que no ha ingresado al mercado) sino como uno que compite directamente (head to head) en el mercado mayorista de FTTH, al contar con la infraestructura y capacidad instalada para competir, y al cual los clientes de dichos servicios consideran como un actor del mercado”*.
172. Por supuesto, esta premisa podrá variar según el resultado del proceso de control obligatorio de esa operación de concentración en curso, si ésta finalmente se materializa o no y bajo qué condiciones, lo que será informado a este H. Tribunal en caso de ocurrir durante la tramitación de estos autos.

a) Participaciones en el mercado mayorista

173. En el mercado mayorista existen cuatro empresas que actualmente ofrecen sus servicios a proveedores de Servicios Fijos minoristas : OnNet, ATP, Mundo y Entel.

¹⁹⁵ Informe de riesgos Entel-OnNet, párrafo 62.

¹⁹⁶ En: expediente público de investigación Rol FNE F340-2023, entre las fojas 1300-1362. Dicha presentación se acompaña en el otrosí del presente escrito

174. OnNet presta actualmente servicios mayoristas de acceso a fibra óptica a Telefónica y a DirecTV¹⁹⁷. Por su parte, ATP presta servicios mayoristas FFTH a Telefónica y a Mundo¹⁹⁸. La empresa Mundo no cuenta actualmente con clientes en el mercado mayorista, sin embargo, como fue señalado *supra*, dicha empresa está finalizando un proceso de separación, en donde Mundo quedará como empresa de servicios a consumidores finales y su relacionada, la empresa DB Terra Chile HoldCo SpA, operará como proveedora de servicios mayoristas de infraestructura de telecomunicaciones^{199 200}.
175. La forma más común en la industria de cuantificar la magnitud del despliegue o “huella” de redes de una empresa en el segmento local se mide en *home passed* (“HP”) o casas pasadas. El valor de HP indica la cantidad de hogares que cuentan con factibilidad técnica para conectarse a la red de un operador. Cabe señalar que este número no refleja la cantidad de suscriptores o abonados que efectivamente utilizan las redes de ese operador²⁰¹ (denominados *home connected*), ni la capacidad o tráfico de datos asociados a ellos. Para efectos de este proceso, lo relevante es que los HP indican la cantidad de clientes finales que pueden conectarse a una red determinada. Si existe superposición entre la huella de HP de una empresa con otra, el usuario podrá optar por cualquiera de ellas, existiendo presión competitiva directa, mientras que si no la hay, el usuario sólo podrá ser conectado a una red.
176. Lo anterior genera dificultades para presentar métricas de participación de mercado a nivel mayorista con algún grado de desagregación geográfica pues, a modo de ejemplo, si tres empresas cuentan con 1.000 HP en una comuna, ello podría dar cuenta de participaciones de 33% cada una y un IHH de 3.333. Pero esto será válido sólo si las tres empresas tienen superposición completa de sus respectivas huellas de redes. En el otro extremo, si no existe superposición entre ellas, cada una será monopolista en sus áreas de cobertura, lo que no estaría adecuadamente reflejado en los indicadores de concentración. Por lo tanto, estos indicadores sólo muestran la cota inferior de concentración, y serán presentados a nivel nacional.

¹⁹⁷ Respuesta de Infraco (OnNet) con fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1239.

¹⁹⁸ Respuesta de ATP con fecha 25 de agosto de 2023 a Ordinario N°1238.

¹⁹⁹ En respuesta de fecha 4 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1227, Mundo indicó que DB Terra Chile HoldCo SpA se encuentra en espera de ser autorizada por Subtel para operar como empresa de infraestructura de telecomunicaciones.

²⁰⁰ Según indicó Mundo en respuesta de fecha 4 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1227, se encuentra en conversaciones con un proveedor de Servicios Fijos minoristas para entregar servicios de acceso a su Red Local.

²⁰¹ Informe de Claro/VTR, párrafo 47.

177. En ese sentido, para los efectos del análisis de este proceso, resulta más pertinente indicar cuántas empresas tienen desplegadas redes a nivel local, por comuna o área más pequeña, el ratio de superposición entre éstas, y si están o no actualmente abiertas a su uso por terceros (con servicios mayoristas, integrados o no), lo que reflejará de mejor manera la sustituibilidad entre éstas.
178. La información detallada de empresas con redes por comuna y su calificación como mayoristas se presenta en el documento denominado Anexo N° 2 “*Listado de redes de fibra óptica por operadores y comunas*”, acompañado en el otrosí de esta presentación. Respecto de los ratios de superposición, esta Fiscalía consultó a Subtel si, como regulador sectorial, disponía de tal información, sin éxito²⁰². Por otra parte, aún no se ha obtenido información completa de todas las empresas y esta requiere de un procesamiento exhaustivo, por lo que se espera estar en condiciones de presentar un análisis más detallado durante el curso del proceso.
179. Sin perjuicio de lo señalado, en la siguiente se presentan las participaciones de los actuales actores del mercado mayorista, agregadas a nivel nacional. De la tabla que se presenta a continuación, es posible observar que, a nivel agregado, los principales actores son OnNet y Mundo, cada uno con participaciones de mercado sobre 40%, y en tercer lugar Entel con cerca de 14% del mercado.

Tabla N°16: Participaciones de mercado medidas por número de HP a junio de 2023

	% de participación
OnNet	41,3%
Mundo	40,9%
Entel	14,18%
ATP	3,0%

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de las empresas²⁰³.

180. A continuación, y en atención a la presión indirecta que puedan ejercer al mercado mayorista los Operadores Integrados, se presentan las participaciones de mercado a nivel nacional a junio de 2023, de los actores que cuentan con redes FTTx y/o redes HFC.

²⁰² Respuesta de Subtel de fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1261.

²⁰³ Respuesta de Infraco (OnNet) con fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1239; respuesta de ATP con fecha 23 de agosto de 2023 a Ordinario N°1238; respuesta de Mundo con fecha 4 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1227, y respuesta de Entel con fecha 1 de septiembre de 2023 a Ordinario. N°1225.

Tabla N° 17: Participaciones de mercado – Operadores con redes desplegadas.

	% de participación	
	FTTx	FTTx + HFC
ATP	2,4%	1,7%
OnNet	33,4%	22,7%
Mundo	33,0%	22,4%
Entel	12,0%	8,1%
WOM	11,1%	7,5%
ClaroVTR	7,5%	37,2%
GTD	0,6%	0,4%

Fuente: Elaboración propia en base a respuestas de las empresas²⁰⁴.

181. Según se muestra, al incluir a los Operadores Integrados, OnNet y Mundo siguen siendo los principales actores en redes FTTx, sin embargo, al incluir en el análisis las redes HFC, ClaroVTR se suma como principal actor que ejerce presión indirecta en el mercado mayorista.
182. A continuación, se presentan las condiciones de entrada y la capacidad de expansión de los proveedores de redes FTTH.

b) Condiciones de entrada

183. Siguiendo el análisis de condiciones de competencia en este mercado planteado en el Informe de riesgos Entel-OnNet, las condiciones de entrada se evalúan considerando tres escenarios: (i) la eventual entrada de nuevos actores, sin presencia alguna en el mercado de telecomunicaciones chileno, al mercado mayorista; (ii) la expansión de las redes de los actores ya presentes en el mercado mayorista; y, (iii) el eventual reacomodo o expansión al mercado mayorista de actores que participan en mercados aledaños.
184. Respecto de la entrada de un nuevo actor mayorista, el Informe de riesgos Entel-OnNet destaca los altos costos fijos en los que incurren los operadores de red para el despliegue de infraestructura, que generan economías de escala que elevan bastante la escala mínima eficiente para que un nuevo actor pueda entrar en el mercado. Para lograr esta escala, los operadores mayoristas optan generalmente por entrar en el mercado a través del acuerdo con un cliente ancla, que se comprometa a utilizar cierta capacidad, asegurando así la rentabilidad de la red. Adicionalmente, bajo el mismo

²⁰⁴ A las respuestas citadas anteriormente se suman las de (i) WOM, respuestas de fechas 21 de agosto y 1 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1220; (ii) Claro VTR, respuestas de fecha 21 de agosto y 1 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1219; (iii) Entel, respuesta de fecha 1 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1225; (iv) GTD, respuesta de fecha 22 de agosto de 2023 a Ordinario N°1226.

modelo de negocios, el operador mayorista decide, en colaboración con el cliente ancla, las zonas de futuro despliegue²⁰⁵.

185. Por otra parte, en los contratos entre un operador mayorista y los minoristas que utilizan su red pueden existir acuerdos o condiciones que limiten o inhiban la capacidad de contratar con otro mayorista y, por tanto, hacen menos probable su entrada. En este sentido, el Informe de riesgos Entel-OnNet señala que las restricciones verticales impuestas por OnNet a sus clientes eliminarían la posibilidad de que otro actor mayorista los utilice como cliente ancla para la entrada, expansión o reacomodo de un operador mayorista, descartando así que tal entrada o expansión sea posible.
186. En efecto, el Informe de riesgos Entel-OnNet señala que OnNet ha establecido respecto de Entel, las siguientes condiciones contractuales que limitarían la entrada de un nuevo actor al eliminar la posibilidad de que otro actor mayorista utilice a Entel como cliente ancla: (i) de Exclusividad²⁰⁶; (ii) de Derecho de Primera Oferta²⁰⁷; y (iii) de Derecho a Igualar las condiciones de despliegue propio o con terceros²⁰⁸. Estas cláusulas, en definitiva, restringen la opción de Entel de contratar o desplegar FTTH con operadores alternativos.
187. Por otra parte, el Informe de riesgos Entel-OnNet indica que un efecto similar se genera por los volúmenes mínimos o cláusulas de *take-up* mínimos comprometidos por el cliente. El Informe de riesgos Entel-OnNet indica que, incluso en ausencia de las restricciones verticales mencionadas, el *take up* mínimo impediría que Entel pueda contratar con un tercero una capacidad suficiente tal que incentive la entrada de otro

²⁰⁵ Párrafos 157 y 158 del Informe de riesgos Entel-OnNet.

²⁰⁶ La cláusula de exclusividad establece que durante los primeros 15 años de vigencia del contrato, excluyendo sus renovaciones, OnNet tendrá exclusividad como proveedor de los servicios mayoristas de conectividad FTTH a Entel en las comunas de la red original de OnNet, de la red adquirida de Entel y en el “Primer Acuerdo de Despliegue”, que implica comunas donde Entel y OnNet acuerdan desplegar 400 mil *home passed* adicionales. Por lo tanto, la señalada cláusula limita a Entel en el uso de redes alternativas en las referidas zonas. De acuerdo con el Informe de riesgos Entel-OnNet, esta restricción afectaría hasta un total de 4,3 millones de *home passed* y se extendería a lo largo del territorio nacional

²⁰⁷ Por su parte, la cláusula de Derecho de Primera Oferta establece que, en caso de que Entel pretenda realizar nuevos despliegues en las comunas de la red original de OnNet y de la red adquirida a Entel, esta última deberá solicitar a OnNet realizar ese nuevo despliegue.

²⁰⁸ El Derecho a Igualar establece que, si OnNet rechaza la solicitud o la primera oferta falla, OnNet tendrá derecho a igualar los términos y condiciones de las ofertas que Entel reciba de terceros, o a igualar los costos asociados al despliegue desarrollado por Entel. Adicionalmente, la cláusula estipula que en el evento de que Entel requiera la prestación de servicios mayoristas FTTH por parte de terceros proveedores para nuevos *home passed* ubicados en “Zonas de Servicio de los Anexos de Servicio Originales”, en caso de que haya fallado el Derecho de Primera Oferta de OnNet, o bien, para nuevos *home passed* comprendidos “fuera de las Zonas de Servicio de los Anexos de Servicio Originales” –esto es, en comunas fuera de la huella de OnNet y de la huella de Entel– OnNet tendrá el derecho de igualar los términos y condiciones bajo los cuales otros terceros proveedores ofrezcan servicios mayoristas de acceso a fibra óptica a Entel.

actor mayorista en el mercado, pues la demanda residual no sería suficiente para alcanzar una escala mínima para generar economías de escala.

188. Así, señala el Informe de riesgos Entel-OnNet que la eliminación de Entel y Telefónica como posibles clientes ancla generaría una restricción importante para entrar o expandirse en el mercado mayorista, considerando la posición que ambos actores tienen aguas abajo en el mercado minorista, su potencial de crecimiento y la evaluación de su marca por parte de los consumidores²⁰⁹.
189. Un escenario similar ocurre respecto a la probabilidad de reacomodo de actores presentes en mercados aledaños, por ejemplo, actores que tienen redes locales de fibra óptica y que la utilizan para prestar servicios avanzados a empresas y corporaciones, y que estuviesen interesados en ingresar al mercado mayorista.
190. Por lo tanto, se concluye que debido a la alta inversión que se requiere para el despliegue de infraestructura en una escala mínima eficiente, y a las restricciones verticales existentes entre uno de los principales mayoristas y dos de los más grandes operadores minoristas, sería posible descartar la entrada de un actor nuevo en el mercado mayorista.
191. Respecto de la oportunidad y suficiencia de la entrada o expansión de nuevos competidores, el Informe de riesgos Entel-OnNet ha establecido que un entrante no podría cumplir de forma copulativa, los criterios necesarios para calificar la posible entrada como oportuna y suficiente. Esto porque, para que un operador mayorista pueda generar disciplina competitiva, requiere contar con un despliegue de red suficientemente extenso, de manera que tal que pueda competir por clientes con OnNet y con Mundo, lo que implicaría la construcción en varias zonas en paralelo, y, al menos, de una extensión relevante²¹⁰.
192. En lo que se refiere a la construcción de nuevas redes, ésta se dificulta por limitaciones existentes para el despliegue de fibra óptica en ciertos sectores de

²⁰⁹ Ambos actores representan el 40% de las conexiones de internet fijo. A mayor abundamiento, el Informe de riesgos Entel-OnNet señala que ambas empresas son los dos operadores mejor evaluados del mercado, destacándose por sobre los demás actores del mercado minorista.

²¹⁰ En atención a que la suficiencia en la entrada no se vincula solo al tamaño que alcance el entrante, sino también al nivel de cercanía competitiva que tenga con la entidad resultante.

comunas de la Región Metropolitana²¹¹⁻²¹² y en las áreas céntricas de las principales ciudades del país. De lo anterior, señala el Informe de riesgos Entel-OnNet, se desprende que un nuevo entrante difícilmente podría imprimir la suficiente disciplina competitiva, al menos sobre la red de OnNet en caso de perfeccionarse la compra de Entel por parte de dicha empresa.

193. Por otra parte, las restricciones verticales acordadas entre OnNet y sus clientes²¹³, afectarían a gran parte de la demanda de clientes minoristas, en caso de aprobarse la operación entre Entel y OnNet, restringiendo así la posibilidad de los operadores minoristas de contratar con proveedores alternativos, al capturar gran parte de la demanda por periodos prolongados de tiempo y con cláusulas de exclusividad también de largo plazo.
194. El Informe de riesgos Entel-OnNet también indica que dicha oportunidad y suficiencia de la entrada se vería restringida por la posibilidad de capturar clientes minoristas dada la gran cobertura del despliegue de redes de los principales actores del mercado, cobertura que deja poco espacio para la entrada de competidores, debido a que los incumbentes ya cuentan con economías de escala por la ventaja de mover primero (*first mover advantage*).
195. Por lo tanto, del análisis presentado se puede concluir que no existen incentivos creíbles para la entrada, expansión o reacomodo de actores a dicho mercado, en atención a los altos costos fijos, y a las limitaciones para contratar con clientes ancla

²¹¹ En el Informe de riesgos Entel-OnNet se indica que OnNet, en declaración de fecha 9 de febrero de 2023, señaló que: “el 30% que no está sobre-lapado, que es principalmente el desarrollo más antiguo de Entel, es un área que está en zonas que es muy difícil desplegar en Santiago, en la Zona Oriente, Vitacura, Las Condes, etcétera. Y que permite, en el fondo, y que hoy día, ha estado cerrado solamente para Entel, y al traerme yo esa red se la puedo ofrecer a DirecTV, se la puedo ofrecer también a Telefónica. Hoy día desplegar en esa zona es difícil, porque lisa y llanamente no te dejan entrar y ojo, no es un problema regulatorio ni un problema público, no te dejan entrar los edificios y los conserjes y los condominios, porque ya tienen uno y no quieren más problemas de tener maestros adentro haciendo trabajos, eso es en la práctica, porque un podría decir “oye necesito que la Subtel o que un organismo público me ayude” y la verdad es que no tiene que ver con permisos públicos. Sí, entonces ahí hay una fuente de valor muy importante que nos permite abrir esa red también a los otros operadores, particularmente a DirecTV y a Telefónica.” El Informe de riesgos Entel-OnNet también cita otras zonas geográficas de difícil acceso y que son muy atractivas comercialmente, como ser el litoral de la región de Valparaíso y sectores de Concepción. Al respecto, véase pie de página 196 del Informe de riesgos Entel-OnNet.

²¹² Los antecedentes aportados por la empresa GTD en respuesta de fecha 22 de agosto de 2023 al Oficio Ord. FNE N°1226, dan cuenta de una situación similar. En efecto, GTD adjuntó a su respuesta una presentación de ATELMO – “Fibra Óptica, Cooperación para el desarrollo presente y futuro”, para la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado, en diciembre de 2020, en que se indica que sería cada vez más difícil la implementación de proyectos de fibra óptica debido a los problemas para la obtención de permisos y por las oposiciones de las comunidades para dicho despliegue. De igual forma lo señalado por Mundo en respuesta de fecha 4 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1227, donde indica que donde hay ductos y canalizaciones (redes soterradas), hay complejidades para acceder a estos y por ende desplegar redes.

²¹³ Además, estaría negociando con otros actores minoristas del mercado según indica el Informe.

debido a la presencia de restricciones verticales, lo que limita la probabilidad, oportunidad y suficiencia de la entrada.

B. 3. 5. Análisis de superposición o solapamiento de redes

196. Como fue señalado supra, no se encuentra disponible toda la información necesaria y desagregada de los distintos operadores, como para efectuar un análisis preciso de superposición o de solapamiento de redes. Esta superposición entre redes se podría realizar con la geolocalización de las ubicaciones de los *home passed* de todos los actores, por lo que, al momento de emitir el presente informe, solo se puede identificar si los operadores mayoristas y operadores integrados están presentes o no en una respectiva comuna²¹⁴.
197. Considerando únicamente a los actuales operadores mayoristas, se tiene que 55 comunas presentan un solo proveedor de servicios de fibra óptica a nivel mayorista, mientras que 255 comunas presentan al menos dos proveedores mayoristas, mientras que en las restantes no hay ofertas de redes compartidas. Sin embargo, la presencia de dos operadores mayoristas en una comuna no necesariamente implicará que exista una superposición o solapamiento entre sus redes que las lleven a competir directamente²¹⁵.
198. A mayor abundamiento, el Informe de riesgos Entel-OnNet indica que entre los dos principales proveedores de servicios FTTx, las empresas OnNet y Mundo, habría una baja cercanía entre sus redes y que las mismas serían más bien redes complementarias. En efecto, el Informe de riesgos Entel-OnNet indica que OnNet presenta solo un [30-40]% de traslape con las redes de Mundo, esto a pesar de que ambos actores son de similar tamaño en despliegue de redes²¹⁶. Igualmente, considerando a la empresa Entel, su red también es complementaria a la de Mundo, pero con altos niveles de traslape con la de OnNet²¹⁷. Por su parte, el operador

²¹⁴ En el Informe N° 2/2009 se realizaron análisis similares (c. 76), cuando se calculó el HHI de las comunas con escasa desafiabilidad, referidas a aquellas con características tales como una *baja densidad poblacional*, en las que operan sólo una o dos empresas de telefonía fija, y la segunda no cuenta con un despliegue significativo de redes. Según el Informe N° 2/2009, a esa fecha, al 43,6% de las comunas del país estaba en dicha situación.

²¹⁵ En efecto, tal como señalaba el Informe N°2/2009, en una misma zona o área geográfica, podía existir una gran heterogeneidad en cuanto al despliegue de redes razón por la que, al liberarse las tarifas de la telefonía fija de las empresas dominantes, podrían existir comunas dentro de una misma área tarifaria, o incluso, sectores dentro de una misma comuna, que tendrían mayor riesgo de conductas anticompetitivas que otras (...). Al respecto: Informe N° 2/2009, c. 80.

²¹⁶ Párrafo 110.

²¹⁷ Párrafo 78.

mayorista ATP tiene, comparativamente, una red restringida, con presencia solo en las ciudades de Arica, Antofagasta, Rancagua y Los Ángeles²¹⁸.

199. Las comunas con bajo número de redes de alta velocidad disponibles son naturalmente menores cuando se consideran las redes de los operadores integrados, y más aún cuando se adicionan las redes HFC, como se presenta en la Tabla N°18. Sin perjuicio de ello, como se señaló, la cobertura de más de una red no garantiza la existencia de condiciones de competencia entre éstas, pues debe analizarse caso a caso la superposición de cobertura de las redes presentes en la comuna correspondiente.

Tabla N°18: N° de comunas con presencia de redes FTTx y/o HFC, a junio de 2023²¹⁹

	Redes FTTH			Redes FTTH + HFC		
	Número de comunas con:					
	1 operador	2 operadores	3 o más operadores	1 operador	2 operadores	3 o más operadores
Solo operadores mayoristas	55	116	139	55	116	139
Operadores mayoristas + Integrados	48	75	200	48	72	205

Fuente: Elaborado en base a respuestas de las empresas²²⁰.

200. Debe destacarse también que restan 21 comunas del país donde aún no se han desplegado accesos de FTTx ni de HFC, y que los usuarios en ellas aún se mantienen servidos mediante redes de par de cobre.

201. Por lo tanto, si bien con la información disponible actualmente no ha sido posible determinar aún la intensidad competitiva efectiva a nivel de cada comuna del país, esta Fiscalía considera adecuado mantener los criterios establecidos en el Informe N° 2²²¹ para determinar las condiciones de competencia con esa desagregación geográfica, esto es, aquellas comunas en las que la factibilidad de expansión de un competidor que desafíe al dominante sean limitas, tal como aquellas con baja densidad poblacional, en las que operan pocas redes y la menor de ellas no cuenta con un despliegue significativo, o existan dificultades de despliegue por requerimientos de canalizaciones o falta de acceso a ductos. A lo anterior debe

²¹⁸ Según lo informado en respuesta de fecha 23 de agosto de 2023 a Oficio Ord. FNE N°1238.

²¹⁹ Con la salvedad de la empresa GTD, de la cual se tiene información a diciembre de 2022.

²²⁰ Respuesta de Infraco (OnNet) de fecha 21 de agosto de 2023 a Ordinario N°1239; ATP, respuesta de fecha 23 de agosto de 2023 a Ordinario N°1238; Subtel, complemento de fecha 28 de septiembre de 2023 a Ordinario N°1261.

²²¹ Párrafos 59, 60, y 76 a 78 del Informe N° 2

agregarse la consideración de si la red dominante ha establecido o no restricciones verticales con sus clientes minoristas que desincentiven la entrada o expansión de los desafiantes.

B. 3. 6. Conclusión

202. En definitiva, del análisis previamente consignado, se aprecia que el mercado de la Red Local -FTTx- es un mercado aún incipiente, en plena estructuración, restando y existiendo aún incertidumbre en cuanto a ciertos hitos que podrían modificar su fisonomía, tales como: (i) la adquisición de Entel por parte de OnNet; (ii) la separación de Mundo con su división dedicada a servicios mayoristas; (iii) GTD con posibles planes para desagregar su red²²².

IV. CONCLUSIONES

A. Respecto de servicios asociados a telefonía local

203. Siguiendo la evolución proyectada en Informe N° 2/2009, la telefonía móvil y las comunicaciones sobre internet (VoIP, mensajería OTT, videollamadas, entre otras) presentan un grado de sustitución mayor respecto de las comunicaciones de voz mediante la red telefónica.

204. Sin embargo, para un segmento de usuarios -principalmente clientes institucionales, comerciales, empresariales o corporativos- aún es muy relevante contar con una línea de telefonía fija, de manera complementaria a la conectividad móvil y de internet, por lo que no se observan condiciones de sustituibilidad que permitan eliminar completamente la regulación tarifaria establecida en el Informe N° 2/2009.

205. Lo anterior es independiente del nivel de demanda que efectivamente tengan esos servicios asociados y del grado de competencia que impongan otras tecnologías, pues respecto de ese segmento de usuarios, tal como señaló este H. Tribunal:

“125. Los servicios comprendidos en este primer grupo [servicios a usuarios finales] por su naturaleza sólo pueden ser prestados exclusivamente por la concesionaria dueña de las redes al que se encuentra suscrito el usuario –no hay alternativas en la provisión de éstos- y además se caracterizan porque no representan una variable importante en la decisión de los consumidores al escoger una u otra empresa de

²²² GTD en respuesta de fecha 22 de agosto de 2023 a Ordinario N°1226.

telefonía fija, dado que el monto cobrado por éstos servicios no es muy significativo respecto del precio total de los mismos [...].

126. Por ello, este Tribunal estima que las condiciones en que son provistos estos servicios no guardan relación con la posición de dominio que puedan tener algunas empresas en el mercado de la telefonía fija, con excepción del servicio de teléfonos públicos. Por el contrario, incluso empresas con escasa participación cuentan con la capacidad de fijar precios monopólicos para cada uno de estos servicios.[...].

128. Por otra parte, los servicios de este segundo grupo [servicios prestados entre operadores de telecomunicaciones], si bien igualmente sólo pueden ser entregados por la empresa concesionaria a la cual se le solicita el servicio –y en ese sentido presentan las mismas características descritas en cuanto a condiciones de competencia- en su mayoría están asociados también a reciprocidad entre cada par de operadores, cada uno monopólico respecto del otro. La particularidad de esta situación es que el resultado de equilibrio puede ser que cada una cobre al otro el precio monopólico para un determinado servicio, aumentándose mutuamente los costos y, en definitiva, llevando a que los precios a usuarios finales sean superiores [...]. De acuerdo a lo expuesto, este Tribunal considera que cualquier empresa, independientemente de su poder de mercado en el de la telefonía, puede cobrar una tarifa monopólica por estos servicios.”²²³.

206. A pesar de la mayor sustituibilidad del servicio telefónico local con otras tecnologías, el nivel de competencia en ciertos servicios asociados en particular es aún insuficiente para limitar la capacidad de establecer precios monopólicos o desarrollar conductas exclusorias en un régimen de plena libertad tarifaria. Con todo, si se quisiera consultar por la posibilidad de flexibilizar, en alguna medida, la carga regulatoria asociada a mantener la tarificación a la generalidad de estos servicios, podría analizarse limitarla según un concepto o definición de clientes acotada, que permita capturar las características propias de estos clientes institucionales, comerciales, empresariales o corporativos, especialmente para efectos tarifarios.

207. En consecuencia, no habiendo variado las condiciones de competencia que ameritaron su calificación como servicios tarificados en el año 2009, esta Fiscalía concluye que los siguientes servicios aún se mantienen en condiciones de competencia insuficientes, en los términos del inciso segundo del artículo 29 de la LGT y conforme a los criterios establecidos en el Informe N° 2/2009 y sus precedentes, razón por lo que sus precios deben ser fijados para todas las empresas concesionarias que los presten.

²²³ Párrafos 125 y 126 del Informe N° 2/2009.

208. Al respecto, es particularmente relevante indicar que el costo regulatorio de implementar la tarificación señalada no resultaría significativo, dado que corresponden a servicios asociados a otros que, por expresa disposición legal, igualmente es necesario realizar procesos de fijación tarifaria para todas las empresas de telefonía fija, como los de interconexión, tal como señaló este H. Tribunal en el mismo Informe N° 2/2009.

Servicios asociados al servicio de telefonía local	
1	Tramo local
2	Corte y reposición del servicio.
3	Suspensión transitoria del servicio a solicitud del suscriptor.
4	Servicio de facturación detallada de comunicaciones locales.
5	Visitas de diagnóstico.
6	Traslado de línea telefónica.
7	Cambio de número de abonado solicitado por el suscriptor.
8	Registro de cambio de datos personales del suscriptor.
9	Habilitación e inhabilitación de accesos a otras redes y servicios, a requerimiento del suscriptor.
10	Facilidades para la aplicación de la portabilidad del número.
Servicios prestados a otros usuarios (concesionarios o proveedores de servicios complementarios)	
1	<u>Facilidades para servicios de numeración complementaria a nivel de operadoras, empresas y usuarios residenciales</u>
2	<u>Facilidades para aplicar la portabilidad del número complementario</u>

B. Respecto de servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como servicios intermedios y como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general

209. En el Informe N° 2/2009, este H. Tribunal estimó *“que, si existiera una efectiva oferta de facilidades de uso de redes privadas, es esperable que las empresas desafiantes en el mercado demanden estos servicios en caso de que sus precios fuesen competitivos y no existieran costos de transacción significativos”*.

210. Al respecto, lo que se ha observado es que la labor regulatoria de implementación de los mandatos del Informe N° 2/2009 no ha servido de impulso a la desagregación de redes, a la compartición de infraestructura ni a la neutralidad tecnológica, estando, por ejemplo, pendientes reglamentos o normativas que facilitarían la implementación de los distintos mandatos de desagregación de redes que han emitido la H. Comisión Resolutiva y de este H. Tribunal. De esta forma, incluso en los procesos tarifarios vigentes y en curso, se mantienen definiciones de prestaciones basadas en redes de par de cobre, y las tarifas máximas fijadas no resultaron lo suficientemente atractivas para que los operadores se acojan a ellas.
211. En ese sentido, es posible afirmar que ha sido la propia industria la que se está moviendo a una transición desde el modelo de competencia entre redes, cerradas y de uso exclusivo de los concesionarios integrados, a uno de competencia por servicios sobre infraestructura compartida entre diferentes operadores.
212. Ese era uno de los objetivos explícitos del Informe N° 2/2009 y el rumbo que recomendó al regulador sectorial. Por tanto, tiene aún mayor relevancia propender hacia una competencia *intra-redes*, sin descuidar la intensidad competitiva que puede generarse entre las redes de diversa tecnología. En ese sentido, esta Fiscalía considera que la preocupación hoy debe estar enfocada en establecer las condiciones necesarias para que esa transición fluya sin que, en el proceso, se consolide alguna posición dominante no desafiable.
213. En al menos 120 comunas del país sólo hay presencia de una o dos redes locales, sea de fibra óptica o coaxial y que, en general, no presentan superposición completa entre ellas. Incluso en otras comunas, con tres o más participantes es posible encontrar sectores en que no se da competencia efectiva entre redes. Y en 21 comunas no hay presencia de redes de alta velocidad, que aún estarían siendo servidas mediante accesos de par de cobre. Todas estas deberían ser evaluadas para su calificación o no como dominantes, según si en ellas concurren o no barreras a la entrada o expansión adicionales, ya sea de regulación urbanística, de acceso a ductos y canalizaciones o restricciones verticales entre operadores.
214. Como se señaló en la sección III. de esta presentación, no es necesario modificar el Informe N° 2/2009 para establecer la regulación tarifaria de servicios de transmisión de datos o la desagregación de redes en las tecnologías actualmente predominantes, pues este H. Tribunal no la circunscribió sólo a redes de par de cobre, ni a ninguna tecnología en particular, limitándose a señalar que debía regir respecto de las “*redes ya instaladas*”.

215. No obstante, ante la práctica regulatoria implementada en todos los procesos tarifarios desarrollados con posterioridad a la emisión del Informe N° 2/2009, y a las dudas planteadas por Subtel respecto a la viabilidad jurídica, técnica y económica de implementar efectivamente lo señalado en esa decisión del H. TDLC, esta Fiscalía estima conveniente que en este proceso, se disponga su complementación, indicando, de manera más específica, aquellos servicios y redes en los que deberá ejecutarse, para mayor certeza tanto del regulador sectorial, como de las empresas reguladas.

POR TANTO,

AL H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA RESPETUOSAMENTE

PIDO: Tener por evacuado el informe de la Fiscalía Nacional Económica y, en su mérito, por aportados antecedentes respecto de la solicitud de autos.

OTROSÍ: Solicito al H. Tribunal tener por acompañado los siguientes documentos, con citación:

1. Anexo N° 1 “*Listado y descripción de los servicios telefónicos a usuarios finales*”, elaborado por esta Fiscalía Nacional Económica.
2. Anexo N° 2 “*Listado de redes de fibra óptica por operadores y comunas*”, elaborado por esta Fiscalía Nacional Económica.
3. Versión Pública del Informe de Riesgos de la operación de adquisición de control sobre activos de Entel S.A. por parte de OnNet Fibra, Rol FNE F340-2023, de fecha 11 de julio de 2023, elaborado por la División de Fusiones de esta Fiscalía Nacional Económica.
4. Versión pública de la presentación titulada “Adquisición de Control sobre Activos de Entel S.A. por parte de OnNet Fibra - Rol FNE Rol FNE F340-2023. Análisis de argumentos de las partes notificantes y nuevos antecedentes”, de fecha 31 de agosto de 2023, elaborado por la División de Fusiones de esta Fiscalía Nacional Económica.

SÍRVASE H. TRIBUNAL: Tener por acompañados los documentos indicados con citación.