

**ANT.:** Denuncia de don Juan José Agustín Castellón Rauch, en representación de Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos S.A.C.I. Rol N° 1815-11 FNE.



**MAT.:** Minuta de Archivo.

Santiago, 22 SEP 2011

**A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO**  
**DE : JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**

#### I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 21 de enero del año 2011, don Juan José Agustín Castellón Rauch, en representación de la empresa Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos S.A.C.I. (CMET), en adelante indistintamente "la denunciante" o "CMET", interpuso denuncia en contra de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en lo sucesivo simplemente "SUBTEL", por supuestos hechos que impedirían, restringirían y entorpecerían la libre competencia.
2. Funda su denuncia en los supuestos hechos restrictivos de la libre competencia que se habrían suscitado a raíz del proceso iniciado por SUBTEL con el fin de implementar la denominada "portabilidad numérica" en nuestro país. En específico, el denunciante se refiere a las Resoluciones Exentas N°340, de 15 de enero de 2010, que "Establece Especificaciones Técnicas para la Implantación de la Portabilidad del Número de Suscriptor y Cliente de Prepago en la Red Pública Telefónica Local, Móvil y del Mismo

Tipo, y de la Portabilidad del Número de Servicio Complementario” y a la Ley N°20.471, que “Crea Organismo Implementador para la Portabilidad Numérica”, publicada en el Diario Oficial con fecha 10 de diciembre del año 2010.

3. Indica el denunciante que la introducción de la portabilidad del número a través de las normas mencionadas y aquellas pendientes de dictarse a la época de la denuncia, implicaría un atentado en contra de la libre competencia por el hecho que “las compañías telefónicas sean las que carguen con los costos de la portabilidad”. Ello implicaría asumir una serie de costos tales como cambiar centrales telefónicas, incorporar tecnología IP y crear una base de datos de los números telefónicos de cada compañía, entre otros que indica.
4. Dichos mayores costos no implicaría mayor problema para las compañías telefónicas con mayor facturación, debido a las economías de escala con que estas cuentan. En cambio, las compañías telefónicas menores no se encontraría en la situación de solventar dichos costos. Así, las normas legales y reglamentarias que implementan la portabilidad numérica constituirían “barreras económicas infranqueables” para empresas como CMET. Por lo mismo, estas serían “sacadas” del mercado (sic), lo que incrementaría el poder de mercado y la concentración de las empresas grandes.
5. Así las cosas, la portabilidad numérica comprometería gravemente la legislación “antimonopolio” porque dado su sistema de costos, expulsa del mercado de la telefonía a todas las empresas que no cuenten con “las espaldas financieras de los consorcios de telecomunicaciones grandes”. Ello implicaría lisa y llanamente terminar con la existencia de su representada ya que le exigiría “efectuar una inversión muy por sobre” sus “utilidades futuras”, perjudicando a todos los operadores de menor tamaño simplemente por su estructura de costos. Con ello se perjudicaría a estas últimas empresas y, en definitiva, a los mismos usuarios telefónicos quienes verían aumentado el poder de mercado de las grandes empresas.

6. Finaliza la denunciante solicitando se dé curso a su denuncia y se investiguen los hechos denunciados con el fin de tomar las medidas necesarias para evitar la transgresión de las normas legales pertinentes.
7. Con fecha 16 de febrero de 2011, el representante de la denunciante don Rafael Barra Carmona compareció voluntariamente a prestar declaración, instancia en la cual ratificó la denuncia en todas sus partes. Con la misma fecha, CMET aportó antecedentes de elaboración propia en los cuáles explica los cambios que tendría que realizar en sus equipos y sistemas con el fin de implementar la portabilidad numérica, estimando los costos de ello en un total de US\$ [REDACTED]. De la misma forma, acompañó propuesta comercial de equipos necesarios para implementar la portabilidad numérica realizada por la empresa [REDACTED]. La referida propuesta no indica el costo de la referida implementación, limitándose a describirla técnicamente.
8. Con fecha 2 de marzo de 2011, esta Fiscalía ofició a SUBTEL con el objeto de que la misma informara sobre diversos aspectos tales como los costos de implementación de la portabilidad para los concesionarios del servicio público telefónico, las condiciones de funcionamiento del sistema y los costos estimados a pagar por los suscriptores y usuarios del sistema, entre otros. Con fecha 10 de Junio de 2011, SUBTEL dio respuesta al oficio referido, mediante Ordinario N°3891.

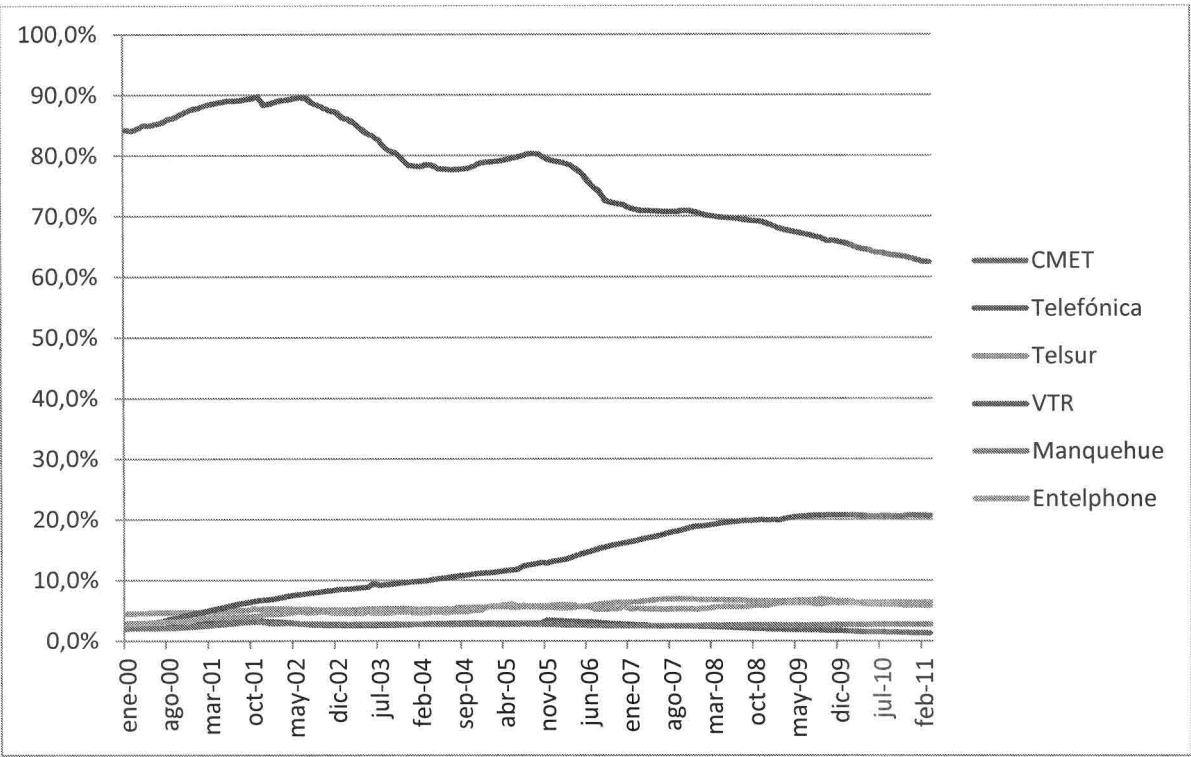
## II. LA INDUSTRIA

9. Los servicios de telefonía, por razones de uso y oferta, principalmente se distinguen en servicios de telefonía local o fija y telefonía móvil. Ambos tipos de telefonía son los servicios con mayor penetración a nivel mundial y cuentan con una oferta significativamente más desarrollada que la de otros tipos de telefonía (como por ejemplo la telefonía por internet).
10. La industria de la telefonía fija o local en la que participa CMET tiene como actor dominante a Telefónica Chile en gran parte de las regiones del país (incluyendo la Región Metropolitana), según lo determinó el TDLC en el

Informe 2/2009 de fecha 30 de Enero de 2009.<sup>1</sup> En efecto, Telefónica tenía a marzo del año 2011 tenía una participación de mercado de un █%, seguida por VTR con un █%, Entelphone con un █% y Telsur con un █%. Por su parte, CMET tiene aproximadamente █ líneas telefónicas, principalmente en las regiones Quinta, Metropolitana y Sexta, las que representan alrededor del █% del mercado. El resto de las empresas, alrededor de 15, cuentan con participaciones reducidas y, generalmente, de oferta regional.

11. CMET ha experimentado una brusca caída en su participación de mercado, siendo esta hoy en día █ de lo que era en marzo del año 2008 cuando ostentaba el █% del mismo. Una tendencia similar ha seguido Telefónica, la que en el año 2008 tenía un 62% del mercado. Por su parte, VTR ha aumentado levemente su participación respecto al 17% que tenía en marzo del año 2008. La evolución de las participaciones se aprecian en el siguiente gráfico:

**Cuadro N°1**  
**Evolución de las Participaciones de Mercado en Telefonía Fija**

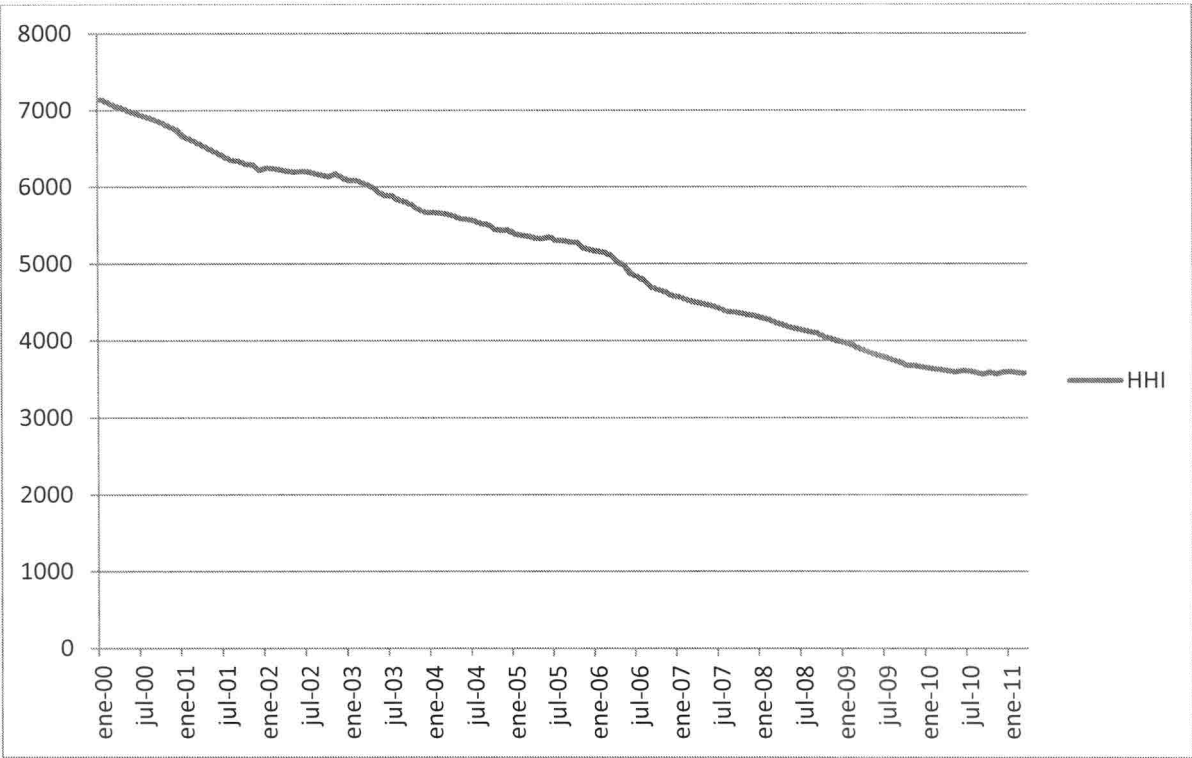


Fuente: Elaboración propia con datos de SUBTEL.

<sup>1</sup> ROL NC N° 246-08.

12. Se desprende que los principales cambios tienen que ver con la disminución en la participación de Telefónica y el aumento de la de VTR. Por su parte, las empresas de menor tamaño han mantenido relativamente estable su participación en el mercado.
13. Por su parte, el índice HHI en telefonía fija ha disminuido desde alrededor de 7.000 en el año 2000 a cerca de 3.500 en marzo del año 2011. Así, ha existido una tendencia hacia un menor nivel de concentración, sobre todo explicada por la menor participación de Telefónica en el mercado. Sin embargo, a pesar de dicha tendencia a la baja, esta industria sigue demostrando un nivel de concentración peligroso para la competencia. La evolución de este índice desde el año 2.000 se aprecia en el siguiente gráfico:

**Cuadro N°2**  
**Evolución del Índice HHI Telefonía Fija**

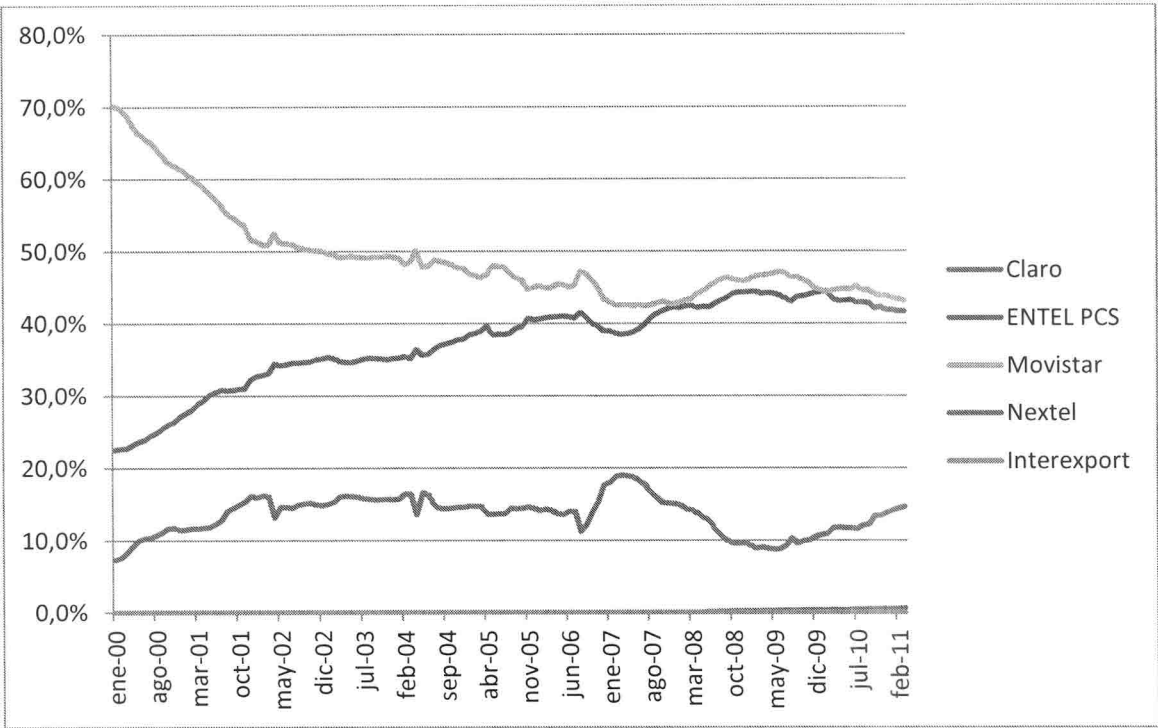


Fuente: Elaboración propia con datos de SUBTEL.

14. Por su parte, la industria de la telefonía móvil se ha caracterizado desde un comienzo por contar con un reducido número de participantes en el

mercado. Hasta el momento, Movistar, Entel y Claro han sido los principales actores del mercado, cuestión que debería variar con la anunciada entrada de Nextel y VTR en el futuro. La evolución de las participaciones de mercado desde el año 2000 es la siguiente:

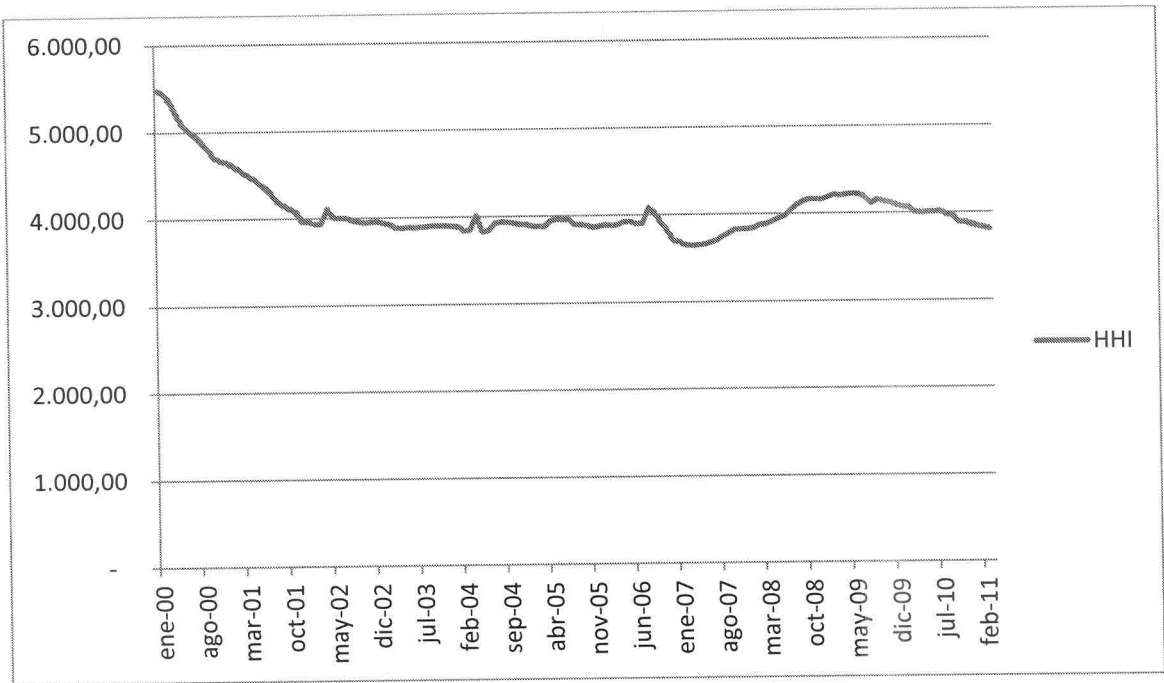
**Cuadro N°3**  
**Evolución de las Participaciones de Mercado en Telefonía Móvil**



Fuente: Elaboración propia con datos de SUBTEL.

15. Podemos apreciar como Movistar perdió participación en los primeros años de la década hasta converger junto a Entel en una participación de alrededor del 40%. Por su parte, Claro ha fluctuado entre el 10 y el 20% durante el período analizado. Al ser una industria bastante concentrada, la misma presenta un alto valor del índice HHI, como se desprende del siguiente gráfico:

**Cuadro N°4**  
**Evolución del Índice HHI Telefonía Móvil**



Fuente: Elaboración propia con datos de SUBTEL.

16. De esta manera, se observa una concentración de consideración en ambos mercados, pero con una tendencia a la baja del índice HHI. Así, la portabilidad numérica podría convertirse en el factor determinante para finalmente alcanzar un nivel de competencia significativo en este mercado, tal como ha sido sustentado por el TDLC en el ya nombrado Informe N°2/2009.
17. En dicho sentido, la portabilidad numérica o del número (PN) se define como una prestación que permite al usuario mantener su número telefónico al cambiar de operador, de zona geográfica o de servicio (de prepago a post-pago por ejemplo).
18. La empresa que “pierde” al cliente se denomina empresa donante y la empresa que lo recibe, empresa receptora. El trámite de portabilidad se efectúa a través de una base de datos central manejada por el Organismo Administrador de la Portabilidad (OAP), en un esquema técnico llamado “All Call Query” (ACQ). En función del mismo, la llamada parte de la central de

origen, pasa por la base de datos única manejada por el OAP y posteriormente vuelve a la central de origen para finalmente ir hacia la central receptora. Este esquema evita que las llamadas pasen por la central donante y por su base de datos, por lo que es más eficiente. Sin embargo, también es un sistema más caro ya que requiere de la existencia de un organismo externo y base de datos central con la información de todas las empresas.<sup>2</sup>

19. Como se dirá más adelante, la portabilidad numérica es una política que ha sido perseguida por la FNE y recomendada al TDLC como una que reduce el costo de cambio de los consumidores, los cuales muchas veces no se cambian de compañía para no perder su número telefónico, de tal manera de aumentar el nivel de competencia en la industria.
20. Por último, en lo que se refiere al estado de la industria, cabe mencionar que CMET ha desarrollado ofertas de paquetes de dos y tres servicios, incluyendo la telefonía local con internet, TV por cable o ambos. Esto se condice con la tendencia de la industria de empaquetar los servicios para aprovechar las economías de ámbito y densidad proveniente de la inversión en redes para proporcionar el servicio de telefonía fija. En dicho contexto se define el mercado relevante y se analiza la denuncia realizada por CMET.

---

<sup>2</sup> Tal como se dirá más adelante, en nuestro país la licitación para determinar el OAP ya se realizó y la empresa que se la adjudicó la licitación fue "Telcordia", empresa internacional con amplia experiencia en temas de portabilidad numérica y que ganó la licitación requiriendo un nivel inversión bastante reducido en comparación a otros países de Latinoamérica y el mundo.

### III. MERCADO RELEVANTE Y BARRERAS A LA ENTRADA

21. Esta Fiscalía entiende por mercado relevante el de un producto o grupo de productos respecto de los cuales no se encuentran sustitutos suficientemente próximos, en un área geográfica en que se produce, compra o vende, y en una dimensión temporal tales que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado<sup>3</sup>.
22. En este caso, el mercado relevante involucrado corresponde a la prestación del servicio público de telefonía fija y móvil, en el que participa la denunciante CMET prestando el servicio de la telefonía fija. Según expuso el TDLC en el mencionado Informe N°2/2009, en dicho mercado siguen existiendo empresas dominantes y barreras a la entrada producto de importantes costos hundidos, principalmente dados por las inversiones efectuadas en redes. Se estima que el mercado relevante debe incluir a ambos tipos de telefonía dado que la portabilidad numérica será implementada en ambos y el denunciante CMET ha señalado que parte importante de los costos que tendría que asumir y que le significarían salir del mercado, están dados por el reparto proporcional de los costos del Organismo Administrador de la Portabilidad, reparto que incluye tanto a empresas fijas como móviles.
23. Respecto al mercado relevante geográfico, se deben considerar las posibilidades de sustitución por parte de los consumidores. En este caso, el mercado relevante geográfico se refiere a las regiones donde opera CMET, pues es en estas comunas donde los consumidores enfrentan la elección entre CMET y el resto de las empresas. Esta definición del mercado relevante geográfico implicaría estimar las participaciones de mercado de manera desagregada por regiones. Sin embargo, la información disponible para estimar estas participaciones solo se encuentra a nivel nacional.
24. Respecto al mercado relevante geográfico, se deben considerar las posibilidades de sustitución por parte de los consumidores. En este caso, el mercado relevante geográfico se refiere a las regiones donde opera CMET,

---

<sup>3</sup> Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales. Fiscalía Nacional Económica. Octubre de 2006, disponible en <http://www.fne.cl>.

pues es en estas comunas donde los consumidores enfrentan la elección entre CMET y el resto de las empresas.

#### **IV. REGULACIÓN Y JURISPRUDENCIA**

25. Para contextualizar el presente caso es necesario tener presente que la implementación de la portabilidad del número ha sido un objetivo de larga data perseguido por los organismos encargados de proteger la libre competencia en nuestro país. Es así como ya en la Resolución N° 686 de la H. Comisión Resolutiva, del año 2003 se había exigido su implementación, cuestión que fue recogida por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia en el ya citado Informe N°2/2009: *“En relación a la portabilidad del número telefónico, este Tribunal estima que al ser implementada, se reducirán los costos que enfrentarían los consumidores de cambiarse a otra compañía telefónica, con lo que aumentaría la competencia en el mercado. Con este convencimiento, la Resolución N° 686 de la H. Comisión Resolutiva, en el año 2003, exigió que se implementara la portabilidad del número cuando fuera técnica y económicamente factible. Este Tribunal opina que al no estar implementada aún esta recomendación, corresponde prevenir que se realicen todos los esfuerzos posibles para contar con portabilidad numérica en un periodo breve, tanto en telefonía fija como en telefonía móvil, de manera que con ello se inyecte presión competitiva a todo el mercado de las telecomunicaciones.”*<sup>4</sup>
26. Lo anterior corresponde a una tendencia de general aceptación a nivel mundial referida a los beneficios competitivos de la implementación de la portabilidad numérica al eliminar una importante barrera de salida o costo de cambio para los usuarios. Es así como ya en Latinoamérica un número considerable de países cuenta con dicho servicio en sus industrias de telecomunicaciones.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Id.

<sup>5</sup> Según informa Subtel: “Hasta la fecha en el mundo hay más de 50 países con la facilidad de portabilidad móvil funcionando (59 en telefonía móvil y 39 en telefonía fija). En América Latina se ha lanzado comercialmente en Panamá (telefonía fija), México, Brasil, Perú, Ecuador y República Dominicana, y se encuentran en etapa de estudios en El Salvador, en etapa de implementación en Colombia (en pruebas actualmente), Paraguay y Argentina.” Fuente: [http://www.subtel.gob.cl/prontus\\_portabilidad/site/artic/20100108/pags/20100108121746.html#T4](http://www.subtel.gob.cl/prontus_portabilidad/site/artic/20100108/pags/20100108121746.html#T4).

27. Así, en implementación de la referida recomendación del TDLC, se dictó en enero de 2010 la Ley N°20.471, que “Crea Organismo Implementador para la Portabilidad Numérica”<sup>6</sup> e introdujo un nuevo artículo 25 bis en la Ley General de Telecomunicaciones, estableciendo que: *“Todo concesionario de servicio público telefónico, del mismo tipo, y suministrador de servicios complementarios conectados con la red pública telefónica, **se encuentra obligado** a la implementación del sistema de portabilidad de números telefónicos, debiendo mantener una conexión con la base de datos de la administración de la numeración telefónica que opere centralizadamente y sujetarse a las obligaciones que, mediante reglamento, se establezcan para el adecuado funcionamiento del sistema de la portabilidad.”*<sup>7</sup>
28. La misma Ley determinó en el artículo ya citado que “la administración de la base de datos de administración de la numeración telefónica estará a cargo de un Organismo Administrador de la Portabilidad (OAP)...”. Con el objeto de llevar el mandato legal a cabo, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones dictó el Reglamento 16/2011, que regula el procedimiento de licitación y demás aspectos relativos a la instalación, organización y funcionamiento del OAP y condiciones económicas respecto de las transacciones asociadas a la Portabilidad. De la misma forma, ya en el 2010 se había dictado el Reglamento 379/2010, que establece las obligaciones para el adecuado funcionamiento del sistema de portabilidad de números telefónicos.
29. Las bases para llevar a efecto la referida licitación se aprobaron por SUBTEL en mayo de 2011 mediante Resolución Exenta N°2.445/2011 y el órgano encargado de llevar a cabo la misma, el Comité Representativo de la Portabilidad, integrado por representantes de las mismas empresas, informó con fecha 5 de agosto de 2011 que la empresa estadounidense Telcordia Technologies Inc. se adjudicó la licitación para constituirse en el OAP.

---

<sup>6</sup> Publicada en el Diario Oficial con fecha 10 de Diciembre del año 2010.

<sup>7</sup> Artículo 25 bis inciso 1°.

## V. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA DENUNCIADA

30. En primer término, debe establecerse que los costos provenientes de la portabilidad numérica para las empresas prestadoras del servicio público telefónico pueden clasificarse en tres tipos. Primero, están los relacionados al costo de la inversión en el Organismo Administrador de la Portabilidad (OAP). Segundo, los que se refieren a la inversión necesaria para adecuar sus sistemas y redes a la nueva modalidad de tratamiento de las llamadas que incluye la portabilidad del número. Por último, existen costos operativos provenientes de los servicios propios de la portabilidad.
31. De acuerdo a lo dispuesto por la Ley N°20.471, la inversión para la puesta en marcha del OAP se reparte proporcionalmente entre las empresas en función de su participación en la numeración asignada a nivel nacional. Lo anterior se llevó a efecto mediante Resolución Exenta N°1401 de fecha 25 de Marzo de 2011<sup>8</sup> de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, denominada “Determina porcentajes de participación de la numeración asignada para la implementación de la portabilidad”. Así, a modo ejemplar, se estableció que Movistar debe pagar el 24,74% de la inversión, Entel PCS el 22,8%, y la denunciante CMET el 1,01%. De dicha forma, a cada empresa de la industria se le asignó un porcentaje de participación en la inversión.
32. De acuerdo a ello, en cuanto al primer tipo de costos ya reseñado, Telcordia, la empresa ganadora de la licitación para convertirse en OAP, exigió un cobro de 3.477 UF semestrales más IVA por parte de las empresas, es decir, aproximadamente \$75.000.000.- semestrales. Por tanto, CMET, considerando su porcentaje de participación, deberá pagar \$750.000.- pesos al semestre, es decir, \$125.000.- mensuales por concepto de financiamiento del OAP. Resulta claro que esta suma no debiera representar, bajo ningún motivo, una limitante para la operación de la empresa ni para el desarrollo de su plan de inversiones.
33. A dicho respecto se debe tener presente que, según ha informado Subtel, como resultado de la licitación antedicha, los usuarios chilenos enfrentarían por concepto de portabilidad los costos más bajos de Latinoamérica puesto

<sup>8</sup> Publicada en el Diario Oficial de la República el 30 de marzo de 2011.

que Telcordia presentó una tarifa de tan sólo \$377 pesos por traspaso<sup>9</sup>, tarifa que por lo demás es de cargo de los usuarios, sin perjuicio de que por presiones competitivas y dado su bajo costo, las empresas puedan decidir asumirla por sí mismas.

34. Respecto a los costos relacionados con la inversión en tecnologías para adecuarse a la portabilidad y a los costos operativos de ésta, es imprescindible notar que la Subtel consideró explícitamente ambos ítems en el último decreto tarifario de CMET<sup>10</sup>, así como en los últimos procesos tarifarios de las otras empresas, según informó a esta Fiscalía en Ord. N°3891 de fecha 10 de junio de 2011: *“Sobre el particular, es menester hacer presente que aquellos costos concernientes a las inversiones que cada concesionario necesariamente debe realizar para adecuar sus sistemas y redes a la nueva modalidad de tratamiento de las llamadas o comunicaciones en un ambiente de portabilidad numérica y para ajustar sus procesos comerciales y de gestión asociados, **ya han sido considerados por esta Subsecretaría (...) en los procesos tarifarios de cada concesionario del servicio público telefónico...**”*.
35. En el mismo sentido Subtel agregó que: *“En efecto, mediante la dictación de los respectivos decretos tarifarios (...) **se ha reflejado el costo de las inversiones necesarias para que cada concesionario implemente al interior de sus redes y en sus sistemas, la portabilidad del número, costo que ha sido finalmente asignado a la tarifa de Cargo de Acceso (servicios de interconexión) y la tarifa de Tramo Local (a público)**”*. De acuerdo a lo anterior, en el decreto tarifario de CMET se señaló por Subtel que: *“**El nivel de la tarifa incluirá los costos de la portabilidad**, una vez implementada y operativa la portabilidad local para la totalidad de la zona comprendida en el área tarifaria según definición del presente decreto. Para ellos, la Subsecretaría de Telecomunicaciones autorizará el cobro de este nivel tarifario para la correspondiente área tarifaria mediante resolución exenta”*.

<sup>9</sup> [http://www.subtel.gob.cl/prontus\\_portabilidad/site/artic/20110713/pags/20110713175909.html](http://www.subtel.gob.cl/prontus_portabilidad/site/artic/20110713/pags/20110713175909.html).

<sup>10</sup> Decreto N°36 de fecha 15 de Febrero de 2011, denominado “Fija la Estructura, Nivel y Mecanismo de Indexación de los Servicios Afectos a Fijación Tarifaria suministrados por Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos S.A.C.I.”

36. Así las cosas, del análisis del decreto tarifario referido se observa que la tarifa de Tramo Local<sup>11</sup> está segregada en dos partidas, una que considera la portabilidad numérica y otra que no, las que se transcriben a continuación:

**Cuadro N°1**  
**Tarifas Tramo Local Sin Portabilidad**  
**Comunicaciones a) y b)<sup>12</sup>**

| Tarifa Tramo Local Sin Portabilidad (\$/segundo) |                  |                  |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|
| Horario Normal                                   | Horario Reducido | Horario Nocturno |
| 0,4614                                           | 0,346            | 0,2307           |

Fuente: Subtel, Decreto Tarifario CMET 15 Febrero 2011.

**Cuadro N°2**  
**Tarifas Tramo Local Con Portabilidad**  
**Comunicaciones a) y b)**

| Tarifa Tramo Local Con Portabilidad (\$/segundo) |                  |                  |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|
| Horario Normal                                   | Horario Reducido | Horario Nocturno |
| 0,466                                            | 0,3495           | 0,233            |

Fuente: Subtel, Decreto Tarifario CMET 15 Febrero 2011.

<sup>11</sup> Según el decreto tarifario en cuestión, esta tarifa está definida como aquella que corresponde a “las comunicaciones originadas en la red local de la Concesionaria y destinadas a una concesionaria interconectada de servicio público telefónico móvil, rural, de servicios públicos del mismo tipo o de aquellos *Otros Servicios Públicos de Telecomunicaciones*, de acuerdo a la denominación contenida en el artículo 3°, numeral 3.1.1 del Decreto Supremo N°510, de 2004, modificado por el Decreto Supremo N° 184, de 2007, ambos de los Ministerios, en adelante también *Otros Servicios Públicos de Telecomunicaciones*. Incluye además las comunicaciones dirigidas a prestadores de servicios complementarios conectados a la red de la Concesionaria a nivel de PTR y las comunicaciones dirigidas a niveles especiales 10X y de emergencia 13X, 14X, 14XX y 100, ambos niveles conectados a la red de la Concesionaria.”

<sup>12</sup> Los tipos de comunicaciones a), b), c), d) y e) se dividen según origen y destino de la comunicación. Por ejemplo a) corresponde a una comunicación que se origina en la propia concesionaria y tiene como destino es una concesionaria de servicio público telefónico móvil, del mismo tipo o de *Otros Servicios Públicos de Telecomunicaciones*.

**Cuadro N°3**  
**Tarifas Tramo Local Sin Portabilidad**  
**Comunicaciones c), d) y e)**

| Tarifa Tramo Local Sin Portabilidad (\$/segundo) |                  |                  |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|
| Horario Normal                                   | Horario Reducido | Horario Nocturno |
| 0,3941                                           | 0,2955           | 0,197            |

Fuente: Subtel, Decreto Tarifario CMET 15 Febrero 2011.

**Cuadro N°4**  
**Tarifas Tramo Local Con Portabilidad**  
**Comunicaciones c), d) y e)**

| Tarifa Tramo Local Con Portabilidad (\$/segundo) |                  |                  |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|
| Horario Normal                                   | Horario Reducido | Horario Nocturno |
| 0,3987                                           | 0,299            | 0,1993           |

Fuente: Subtel, Decreto Tarifario CMET 15 Febrero 2011.

37. Más aún, se puede apreciar que la variación de la tarifa del tramo local con portabilidad y sin ésta es mayor para el caso de CMET que para el de Telefónica, por ejemplo. Así, si realizamos un cuadro comparativo, observamos que la diferencia para el caso de CMET es entre 3 y 4 veces mayor que en el de Telefónica:

**Cuadro N°5**  
**Diferencia Tarifa Tramo Local antes y después de la Portabilidad<sup>13</sup>**

| Variación por Portabilidad |        |          |          |
|----------------------------|--------|----------|----------|
|                            | Normal | Reducido | Nocturno |
| CMET                       | 0,0046 | 0,0035   | 0,0023   |
| Telefónica                 | 0,0014 | 0,0010   | 0,0007   |

Fuente: Elaboración propia en base al decreto tarifario de CMET.

<sup>13</sup> Las variaciones para CMET entre las tarifas a), b), c), d) y e) son siempre iguales. Para Telefónica se tomó el promedio de las diferencias entre las distintas áreas tarifarias con las que cuenta esa empresa.

En dicho sentido, lo expuesto constituye un indicio de que Subtel tomó en cuenta las disimilitudes de tamaño de las redes de los operadores al establecer las tarifas.

38. Más aún, el decreto tarifario de CMET contempla además la posibilidad de que esta recupere sus inversiones mediante otros cobros relacionados con la portabilidad. Así, en el punto 1.1.3 “Otras prestaciones asociadas al Servicio Público Telefónico” se contempla expresamente en la letra k) un ítem denominado “Facilidades para la aplicación de la portabilidad del número local”, por el cual se le determina una tarifa de \$1.014 que puede cobrar para cubrir los costos de administración (procedimientos de solicitud, modificación de datos, facturación, cobranza y verificación de estado de deuda) que le significan actuar como “concesionaria donante”, es decir, cuando un cliente propio le solicita portar su número a otra compañía. De la misma manera, en el punto 1.2 “Servicios prestados a otros Usuarios” (concesionarios o proveedores de servicios complementarios) se contempla un ítem b) denominado “Facilidades para aplicar la portabilidad del número complementario”, la cual está destinada a cubrir los costos incurridos por prestar a la empresa que lo solicite facilidades de análisis de numeración, medición, traducción y encaminamiento para un determinado tipo de comunicaciones.<sup>14</sup>
39. En relación a la tarificación en función de los costos de la portabilidad que contempla el decreto de CMET, cabe tener presente que en el punto 2.8.5. del estudio tarifario<sup>15</sup> que la denunciante presentó en su último proceso, esta presentó una estimación de costos respecto de las inversiones que requería para implementar la portabilidad del número. Dicha estimación de costos fue objetada por SUBTEL en el Informe de Objeciones y Contraproposiciones (IOC) del referido proceso.<sup>16</sup> En relación a ello, muy ilustrativo para efectos

<sup>14</sup> Comunicaciones que utilizan la numeración del servicio complementario del tipo 300/600/700/800.

<sup>15</sup> “Estudio para la Fijación de Tarifas de los Servicios Regulados Prestados por la Concesionaria Complejo Manufacturero De Equipos Telefónicos S.A.C.I. Período 2010 – 2015”, de fecha 9 de marzo de 2010.

<sup>16</sup> Objeción N°63, “Informe de Objeciones y Contraproposiciones a las Tarifas Propuestas por la Concesionaria Complejo Manufacturero De Equipos Telefónicos S.A.C.I. para los Servicios Afectos

de la presente denuncia resulta el hecho de que la Ley General de Telecomunicaciones contempla expresamente la posibilidad de las empresas concesionarias de insistir en sus tarifas y estimaciones de costos propuestos, en su artículo 30 J, que señala: *“En el caso de haber objeciones fundadas respecto a las tarifas propuestas, la empresa concesionaria tendrá un plazo de 30 días ya sea para incorporar las modificaciones pertinentes o insistir justificadamente en los valores presentados, pudiendo acompañar un informe con la opinión de una comisión de peritos constituida de la misma forma que señala el inciso 2° del Artículo 30 I.”*

40. Así las cosas, teniendo legalmente la oportunidad para hacerlo en el marco del proceso tarifario correspondiente, la denunciante no insistió en mantener la referida estimación de costos, sino que en su informe de Modificaciones e Insistencias señaló: *“Atendidas las razones expresadas por los Ministerios en el IOC, en esta ocasión y sin que ello implique una aceptación general del criterio, **la Concesionaria ha incorporado a su modelo la contrapropuesta de los Ministerios.**”*<sup>17</sup>

41. Aún más llamativo resulta el hecho de que en su estudio tarifario, como un elemento para establecer el modelo de empresa eficiente, CMET incluyó un ítem denominado “Inversión en Conmutación y Transmisión”<sup>18</sup> en el que señaló: “Como consecuencia de la madurez alcanzada por la tecnología de conmutación basada en softswitch, y para cumplir con los requerimientos de portabilidad numérica, la empresa modelo implementará una arquitectura basada en esta tecnología...”. Señaló además: “La estructura esquematizada más arriba está basada en el **Softswitch CS 1500** de Telrad...”. Pues bien, es de notar que ella corresponde a la misma solución tecnológica que la denunciante acompañó al presente expediente para ejemplificar los costos de implementación tecnológica que le implicaría la portabilidad, documento denominado [REDACTED]

a Fijación Tarifaria Correspondientes al Período 2010-2015 (IOC)”, julio de 2010, Subsecretaría De Telecomunicaciones.

<sup>17</sup> “Informe de Modificaciones e Insistencias a las Tarifas Propuestas por la Concesionaria Complejo Manufacturero De Equipos Telefónicos S.A.C.I. para los Servicios Afectos a Fijación Tarifaria Correspondientes al Período 2010-2015 (IMI)”, Agosto De 2010.

<sup>18</sup> Punto 2.8.2.

██████████” En efecto, la parte introductoria del referido documento señala: ██████████

██████████”.<sup>19</sup> Señala dicho documento que el objeto de la propuesta era el de mejorar la red de CMET a una de tecnología NGN, mediante el referido Softswitch que integraba equipos Gateway.

42. Pues bien, Subtel refutó la referida estimación en sus objeciones y contraposiciones número 11 a 15, señalando por ejemplo: “La red propia de la Empresa Eficiente tiene como propósito las comunicaciones entre los equipos de cabecera (Media Gateway, IP Switch y Softswitch) con los equipos Access Gateway dentro de cada zona primaria. **Se objeta que la Concesionaria no haya realizado una evaluación técnica económica de las opciones de invertir versus arrendar la red de transmisión en cada zona primaria, en el contexto de eficiencia que amerita la modelación.**”<sup>20</sup> En el mismo sentido, en las objeciones N°12 a 15 rebatió los costos que CMET había atribuido a los costos de equipos Gateways y servicios e instalación de equipos NGN.
43. De la misma forma que en lo que respecta al ítem de portabilidad, CMET no insistió en su modelo o realizó alguna propuesta modificatoria, sino que **lisa y llanamente aceptó las objeciones y contraproposiciones de Subtel.**<sup>21</sup> Así, por ejemplo, señaló expresamente respecto de la objeción N°11: “*Modificación e Insistencia N°11: Arriendo de Medios en Red de Transmisión: Atendidas las razones expresadas por los Ministerios en el IOC, y en ausencia de mejor información, en esta ocasión y sin que ello implique una aceptación general del criterio, **la Concesionaria ha incorporado a su modelo la contrapropuesta de los Ministerios.***” En dicho sentido, el proceso tarifario de CMET contempló la posibilidad de implementar la portabilidad numérica a un costo menor que el que CMET alega en el presente expediente, posibilidad que la denunciante aceptó.

<sup>19</sup> “Telrad Networks is pleased to present a technical solution to CMET for a CS 1500 Softswitch”. Traducción es nuestra.

<sup>20</sup> IOC, objeción número 11.

<sup>21</sup> IMI, modificaciones e insistencias número 12 a 15.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

44. La denuncia de CMET se basa en la supuesta circunstancia de que los costos que tendría que enfrentar para implementar la portabilidad numérica serían una barrera económica infranqueable que conducirían a su salida del mercado, barrera que no enfrentarían las empresas de mayor tamaño por contar con economías de escala en su operación.
45. La misma denunciante señaló que dichos costos serían de dos tipos: aquellos necesarios para “solventar los costos del administrador de la portabilidad numérica”<sup>22</sup> y aquellos requeridos para adecuar sus redes y equipos a la tecnología requerida para implementar la portabilidad (cambiar centrales, incorporar tecnología IP, crear una base de datos y añadir equipos y software<sup>23</sup>).
46. En relación al primer tipo de costos, ha quedado claro que los mismos no son significativos de forma alguna, en efecto, no resulta plausible considerar una cuota de aproximadamente \$750.000.- más IVA al semestre como un costo que tenga algún tipo de efecto exclusorio para CMET.
47. En relación al segundo tipo de costos, de acuerdo a lo expuesto, no cabe sino concluir que todas las inversiones que implica la implementación de la portabilidad numérica y que según CMET la sacarían del mercado, fueron ya contemplados en la estructura de costos según la cual se le fijaron sus tarifas, estructura que ella conoció y aceptó expresamente. Por tanto, por definición, dichos costos son recuperables con el cobro de las mismas.
48. Aún más, en relación a este último tipo de costos, no es posible obviar que la solución tecnológica que CMET propone en el presente expediente ya fue descartada por Subtel en base a la existencia de otras opciones de menor costo. En dicho sentido, no cabe volver a ventilar ante esta repartición pública un tema que ya fue materia de pronunciamiento por el organismo público competente en conformidad a lo dispuesto por la Ley General de Telecomunicaciones. Lo anterior, sobre todo teniendo en cuenta que la

---

<sup>22</sup> Denuncia, pág. 4.

<sup>23</sup> Id.

denunciante participó de un proceso tarifario en el que tuvo la oportunidad de intervenir en la confección de dichas estimaciones de costos en múltiples instancias y, más aún, ante la no aceptación de Subtel de las mismas, hacer uso de la posibilidad legal de insistir en éstas, opción que voluntariamente decidió no ejercer.

49. Por último, no se puede obviar que la implementación de la portabilidad del número implica evidentes ventajas para los usuarios de los servicios de telefonía y además produce una mayor competencia entre las empresas por el mantenimiento y captación de los mismos, por lo que podría beneficiar a empresas como CMET al eliminar un importante costo de cambio para aquellos usuarios que consideren que los productos ofrecidos por la denunciante le son más atractivos. Ello se torna aún más relevante si tomamos en cuenta que los mercados de la telefonía fija y móvil siguen presentado grados importantes de concentración, pero que la misma ha ido disminuyendo incipientemente, por lo que la portabilidad podría ayudar a ratificar dicha tendencia.

En mérito de las razones reseñadas, se recomienda al Sr. Fiscal, salvo mejor parecer, el archivo de la denuncia.

Saluda atentamente a usted,



**RONALDO BRUNA VILLENA**  
**JEFE DIVISIÓN INVESTIGACIONES**

  
POS/JHG/MZP