

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN SUBDIVISIÓN JURÍDICA

SUBTEL

N° Ingreso: 11038

Fecha: 06/01/2006




1103820060106

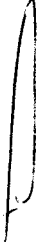
VUOPTSJ: 1528
SJ: 2434
REFS: 25.342/04
32.744/04
1.681/05
10.609/05
20.127/05
21.431/05
24.152/05

CURSA DECRETO 170, DE 2004, DE LOS
MINISTERIOS DE TRANSPORTES Y
TELECOMUNICACIONES Y DE ECONOMÍA,
FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN. ATIENDE
PRESENTACIONES DE LAS EMPRESAS
ENTELPHONE. S.A. Y TELEFÓNICA CTC S.A. Y
DE DON LUIS ROLANDO SALINAS ARIAS.

 SMF/FUR

SANTIAGO, 04. ENE 2006. 000338

 Por el decreto del rubro se fija la estructura, nivel y mecanismos de indexación de las tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria suministrados por Entel Telefonía Local S.A. -Entelphone S.A.- para el quinquenio 2004-2009, el cual se encuentra sometido a dicho trámite ante este Organismo Contralor. A su vez, los recurrentes mencionados han objetado dicho acto administrativo por cuanto estiman que no se ajustaría a derecho.

 Entelphone S.A. sostiene, en síntesis, que debe consignarse en el decreto tarifario mencionado la circunstancia de que sus disposiciones no resultan aplicables a los servicios de telefonía inalámbrica o Wireless Local Loop (WLL), dado que dicho acto administrativo solamente fija los precios de los servicios de telefonía local provista mediante tecnología alámbrica o de "par de cobre". Añade que la fijación de las tarifas a público como aquellas determinadas para los servicios de desagregación y reventa a concesionarias no calificadas como dominantes por la Comisión Resolutiva -actual Tribunal de Defensa de la Libre Competencia-, en aquellas zonas de servicios que no correspondan a la Isla de Pascua, sería contraria a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley General de Telecomunicaciones. Además, dichos valores se habrían determinado sin ningún sustento que las fundamente, infringiendo de ese modo las Bases Técnico Económicas sancionadas mediante la resolución exenta N°654, de 2003, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones. Asimismo, aduce que tal entidad no hizo entrega del modelo tarifario ni de los documentos que le permitieran verificar los datos consignados en el acto en estudio, imposibilitando el ejercicio de su derecho a plantear objeciones al cálculo realizado, por lo cual se deben considerar como tarifas a público aquellas que propuso en su estudio tarifario.

**AL SEÑOR
MINISTRO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES,
PRESENTE.-**

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Además, la sociedad antes referida alega que en el decreto en cuestión se omitieron tarifas aplicables a suministradores de servicios complementarios, tales como la tarifa del cargo de acceso por una comunicación generada en su red destinada a un suministrador de tales servicios conectado a un portador. Asimismo, afirma que se habría omitido en la estructura de cobro del Tramo Local, las comunicaciones originadas en su red destinadas a los suministradores que se encuentren conectados a la red de otras concesionarias de servicio público telefónico móvil o del mismo tipo. Añade la recurrente que faltaría expresar si dichas tarifas incorporan o no las facilidades de medición, tasación, facturación y cobranza. Agrega que también se habría omitido contemplar para los “servicios de reventa” las tarifas aplicables a suministradores de servicios complementarios conectados con facilidades de transmisión y conmutación.

Asimismo, aduce que el decreto tarifario no contemplaría, en la estructura de cobro del Servicio Local Medido aquellas comunicaciones generadas en su red que se dirigen a un suministrador de servicios complementarios conectados a su red a nivel de línea de abonado en la misma zona primaria, o conectado a la red de otra concesionaria de servicio público telefónico local a nivel de línea de abonado o punto de terminación de red. También señala que el citado instrumento no indica las condiciones para ofrecer los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y al público en general.

Finalmente, Entelphone S.A. afirma que las autoridades administrativas vulneraron el principio de igualdad al fijarle tarifas menores en relación a los precios de los servicios provistos por las empresas Telefónica C.T.C y C.M.E.T., especialmente respecto de los rubros “facilidades para la implementación del medidor de consumo telefónico”, “administración de teléfonos públicos”, “interconexión por capacidad”, “servicio par de cobre”, “líneas para reventa” y otros servicios de desagregación que indica.

Por su parte, Telefónica C.T.C S.A. sostiene que el acto administrativo en análisis no se ajusta a derecho al utilizar como metodología de cálculo de algunas tarifas la aplicación de porcentajes de descuentos sobre los precios que Entelphone S.A. cobra a público y no en base a un valor nominal específico en pesos, lo que implicaría -a su juicio-, la indeterminación de dichos valores y la desregulación de los servicios de desagregación.

Asimismo, la empresa mencionada señala que la autoridad no aplica tarifas a los servicios de “acceso a la red local de la concesionaria” en el área tarifaria N°9, “tránsito de comunicaciones a través de un punto de terminación de red” y al de “conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión” en las áreas tarifarias N°8 y N°9. Asimismo, no se determinan tarifas en esas áreas para los servicios de desagregación “par de cobre” y “línea telefónica analógica o digital para reventa”, lo cual, a su juicio, vulnera la normativa que rige la materia.

A su vez, don Luis Salinas Arias ha objetado el decreto de la especie con fundamentos similares a los recién indicados.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En torno a este punto, es dable anotar que el decreto en examen fija las tarifas de las prestaciones afectas que Entel Telefonía Local S.A suministra en virtud de las concesiones de las que es titular, tanto de servicio público de telefonía local otorgadas por los decretos N^{os} 120, de 1986, 450, de 1994, y 342, de 1995, todos del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, como de servicio público telefónico local inalámbrico en las bandas de frecuencias 3.400-3.700 Mhz, mediante los decretos N^{os} 477, 478, 479, 480, 481, 482, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522 y 523, todos de 2001, de la referida Cartera Ministerial. Es decir, la empresa afecta provee simultáneamente el servicio público de Telefonía Local a través de medios convencionales e inalámbricos.

Siendo ello así, para dilucidar el alcance del decreto tarifario en estudio es útil considerar que de conformidad al artículo 3^o, letra b), de la ley N^o18.168, los servicios públicos de telecomunicaciones están destinados a satisfacer las necesidades de telecomunicaciones de la comunidad en general, precisando el citado precepto que “estos deberán estar diseñados para interconectarse con otros servicios públicos de telecomunicaciones”.

A su vez, el artículo 18 del decreto N^o425, de 1996, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que sanciona el Reglamento del Servicio Público Telefónico, señala que “el servicio público telefónico está constituido por el servicio telefónico local, el servicio telefónico móvil y el servicio telefónico de larga distancia”. Luego, el artículo 19 del citado cuerpo reglamentario precisa, en lo que interesa, que “el servicio telefónico local está constituido por el conjunto de prestaciones que suministran las compañías telefónicas locales en virtud de sus respectivas concesiones”. Añade dicha norma que “entre estas prestaciones se incluye aquellas que cada compañía telefónica local suministra a sus suscriptores, a usuarios y a suministradores de servicios complementarios, como asimismo aquellas que suministra a las demás compañías telefónicas y a los portadores con motivo del suministro del servicio público telefónico a todos los suscriptores, usuarios y suministradores de servicios complementarios.”

De las normas referidas fluye que la regulación de la actividad de la especie obedece a la naturaleza del servicio público afecto, sin que se distinga según los medios tecnológicos a través del cual es provisto. En ese sentido, en materia tarifaria no corresponde someter a un tratamiento diverso a la telefonía local suministrada por medios inalámbricos de aquella provista mediante medios convencionales o alámbricos, por lo que debe desestimarse la reclamación de Entelphone S.A. en esta materia.

En lo que concierne a la fijación de tarifas para los servicios de desagregación y reventa suministrados por la concesionaria en aquellas zonas en que no fue calificada como “dominante” por la Comisión Resolutiva, es dable manifestar que dicha entidad por resolución N^o686, de 20 de mayo de 2003, declaró en su resuelto tercero : “que los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados, se deberán regular respecto de todos los prestadores. Asimismo, se deberá proceder a la fijación de tarifas respecto de todos los proveedores, de las facilidades para la aplicación de la portabilidad del número, cuando existan las condiciones técnicas y económicas que lo hagan viable”, en armonía con lo indicado en el considerando décimo de la misma resolución.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por ello, es menester considerar, tal como lo ha manifestado esta Entidad de Control mediante dictamen N°15.936, de 2004, que si bien el resuelto primero de la resolución N°686 precitada señala “que las actuales condiciones del mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria, por lo que los Ministerios de Economía, Fomento y Reconstrucción, y de Transportes y Telecomunicaciones, deberán fijar las tarifas de los servicios que se detallarán, suministrados por las compañías dominantes que se indican, en los lugares que se señala”, el mismo instrumento en su considerando tercero previene que “el porcentaje de participación de mercado de un actor no es el único factor relevante para analizar las condiciones de competencia de éste”. Es decir, queda de manifiesto que la Comisión Resolutiva ha prescindido del carácter dominante de la empresa que provee los servicios referidos como único elemento para formarse juicio sobre la situación del mercado en que se desarrolla la actividad regulada, por lo que la interpretación que realiza la empresa recurrente resulta improcedente, ya que en ningún caso la fijación tarifaria se restringe a las empresas dominantes que menciona en su resuelto primero, sino que también comprende a la de otros prestadores que no tienen tal calidad.

Respecto a la falta de entrega del modelo tarifario utilizado para la fijación de precios en el área tarifaria de Isla de Pascua y de los documentos de respaldo considerados por la Autoridad para determinar los valores consignados en el acto en examen, se debe tener presente que consta de lo expresado en los puntos 8.1, 8.2, 9.1 y 9.12 del Informe de Objeciones y Contraproposiciones, que el estudio tarifario presentado por la concesionaria fue objetado por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, entre otras materias, en cuanto a las áreas y estructura tarifaria correspondientes a los servicios a público, servicio de información y servicio de administración de teléfonos públicos suministrados en la localidad de Isla de Pascua, principalmente en consideración a la falta de fundamentación de los costos de inversión utilizados y de los valores propuestos por la recurrente.

Las anteriores deficiencias y la omisión manifiesta justificaron la utilización del modelo tarifario “autocontenido” a que alude la Subsecretaría, respecto del cual Entelphone S.A. señaló en el correspondiente Informe de Modificaciones e Insistencias lo siguiente : “la autoridad entregó un modelo perfectamente entendible y manejable por la concesionaria, el cual hemos revisado y elevado a la consideración de la comisión de peritos, corregido y finalmente calculado un pliego tarifario para someter a la autoridad.” Agrega que “hacemos presente que la concesionaria no ve inconveniente en utilizar el modelo de los Ministerios en la medida que éste se ajuste a las BTE y permita incorporar las modificaciones que resulten pertinentes conforme a las controversias e insistencias que se planteen, debiendo tener la flexibilidad necesaria para ello”. A continuación expresa que “la concesionaria en su modelo tarifario para la empresa completa no desarrolló específicamente el caso de Isla de Pascua por lo tanto aceptamos el modelo de los Ministerios con las modificaciones que proponemos.”

De ese modo, la concesionaria no puede, en esta instancia, desconocer la existencia y entrega del referido modelo, ya que de lo expuesto queda de manifiesto que tuvo acceso a él, cuyo conocimiento y análisis posibilitó el planteamiento de cambios que consideró pertinente introducir ante la Comisión Pericial formada para atender las discrepancias originadas del Informe de Controversias y Contraproposiciones. Asimismo, no procede su alegación referida a la falta de sustentabilidad y consistencia de los cálculos, criterios y contenidos de dicho modelo, puesto que los fundamentos técnico económicos del mismo debieron ser aportados por la empresa a la Autoridad Administrativa, tal como lo disponen los artículos 30 I), y 30 J), de la ley N°18.168. En tales condiciones, procede desestimar la reclamación de la concesionaria regulada en esta materia.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En cuanto al tratamiento tarifario dado por la Administración a las comunicaciones destinadas a suministradores de servicios complementarios, es dable anotar que de acuerdo con lo establecido en la parte pertinente de los artículos 8 de la ley 18.168 y 22 del decreto N°425, de 1996, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, dichos servicios constituyen prestaciones accidentales y adicionales al servicio público telefónico que se provee; además se prestan por medio de la conexión de equipos de propiedad del suministrador a las redes públicas, la cual puede realizarse directamente a la compañía telefónica, -a nivel de línea de abonado o a nivel de punto de terminación de red-, o mediante la conexión a la red de un portador que a su vez se encuentre interconectado a una o más compañías telefónicas, entre ellas Entelphone S.A.. La única exigencia establecida en todos los casos es que se deberá cumplir con la normativa técnica determinada por la autoridad.

Asimismo, de las normas anotadas se infiere que la prestación y comercialización de dichos servicios complementarios no está condicionada a la anuencia previa de las concesionarias ni a exigencias o autorización de organismos o servicios públicos, salvo, como se indicara, en lo que se refiere a los equipos. De igual manera, precisan las citadas disposiciones que las concesionarias no pueden ejecutar acto alguno que implique discriminación o alteración a una sana y debida competencia entre todos aquellos que proporcionen dichas prestaciones.

Además, corresponde señalar que tales servicios adicionales no son de aquellos prestados a través de la interconexión de redes -cuyo régimen tarifario se contempla en el artículo 25 de la ley del ramo-, y que no se comprenden en los servicios indicados en el inciso segundo del artículo 29 de la misma ley. Luego, las tarifas que se cobren por las prestaciones complementarias ofrecidas al público quedan, en general, sujetas al libre acuerdo de sus operadores.

Siendo ello así, en la estructura de cobro de las tarifas se deberán considerar los vínculos jurídicos existentes entre los operadores de ellas y la posibilidad de identificar las comunicaciones que se generen entre ellos. De ese modo, tratándose de comunicaciones destinadas a los suministradores de servicios conectados a la red de un portador o de una concesionaria distinta de aquella objeto de la presente regulación, el suministrador del servicio complementario no puede ser considerado destinatario de la comunicación que se origine en la red de Entelphone S.A., la cual sólo se remunerará a través de los cargos de acceso que las empresas deberán pagarse mutuamente por dicho tipo de llamadas.

En ese contexto, sobre la omisión que acusa la recurrente de tarificar en el Servicio Tramo Local aquellas comunicaciones originadas en los suscriptores de Entelphone S.A. destinadas a suministradores de servicios complementarios conectados a una concesionaria móvil o del mismo tipo, se debe tener en cuenta que conforme al numeral 1.3 del acto en examen, se incluyen en el aludido servicio aquellas comunicaciones destinadas a prestadores de servicios complementarios conectados a la red de la concesionaria a nivel de punto de terminación de red y las comunicaciones dirigidas a niveles especiales 10X y de emergencia 13x y 14 X.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por lo anteriormente señalado, únicamente ha procedido que la autoridad administrativa determine la tarifa de los servicios prestados entre la empresa mencionada y las compañías telefónicas a las cuales se encuentra conectado el proveedor del servicio complementario, ya que no existe vinculación jurídica entre éste y la concesionaria regulada, quien, por otro lado, no se encontraría en condiciones de conocer el destino final de las referidas comunicaciones, salvo en los casos contemplados en el numeral citado. Por tanto, debe desestimarse la reclamación de la firma recurrente en la situación en análisis.

En relación a los elementos que conforman la tarifa del Servicio de Tramo Local, cumple manifestar que de acuerdo al transcrito punto 1.3, y de lo expresado en el Resuelvo Primero, Punto I, N°18 de la Resolución N°686, de 2003, ya mencionada, los precios del referido servicio son aplicados y cobrados directamente a los usuarios por el uso de la red de la concesionaria para cursar las comunicaciones que realicen a distintos destinos, y que incluyen, conforme a las Bases Técnico Económicas, “todas las actividades y el equipamiento necesario para proveer el Servicio Tramo Local, en particular aquellas derivadas de la naturaleza del servicio prestado a usuarios finales”, entre ellas, las funciones administrativas de medición, tasación, facturación y cobranza necesarias para proveer dicho servicio.

Con todo, es pertinente anotar que las actividades mencionadas difieren de aquellas funciones administrativas de medición, tasación, facturación y cobranza, que se encuentran tarifadas en las letras a),b),c) y d) del numeral 2.3 del decreto en examen, por cuanto dichos valores corresponden a los cargos aplicados a portadores y a suministradores de servicios complementarios por las comunicaciones que a ellos se destinan y siempre que soliciten dichos servicios conforme a la reglamentación vigente sobre la materia.

En lo atinente a la omisión en la tarifa del Servicio Tramo Local de aquellas comunicaciones destinadas a suministradores de servicios complementarios conectados con facilidades de transmisión y conmutación, cabe señalar que de acuerdo con lo indicado en la letra A, Ítem II, numeral 4° de la resolución N°686, de 2003, de la Comisión Resolutiva, se consideran incluidos en los servicios prestados a otros usuarios tales como concesionarios o proveedores de servicios complementarios, “todas las facilidades provistas a suministradores de servicios complementarios relacionados con la conexión al punto de terminación de red, funciones administrativas y para aplicar la portabilidad del número”.

A su vez, conforme al punto 2.2.1.2 del acto administrativo impugnado, el servicio de conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión - llamada también conexión por capacidad-, “se aplica exclusivamente para establecer y cursar comunicaciones de Internet conmutado, a través de conexiones iniciadas desde la red local de la concesionaria, dentro de la zona primaria.” Luego, añade el citado numeral, en lo que interesa, que “esta modalidad de interconexión no permitirá directa o indirectamente la prestación del servicio público telefónico”, lo cual no obsta a la circunstancia de que constituya una prestación que se provee mediante la interconexión de redes, por lo que se puede concluir que ha procedido la determinación de tarifas por parte de la autoridad.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Sobre la alegación concerniente a la falta de regulación en la tarifa del Servicio Local Medido para las comunicaciones destinadas a suministradores de servicios complementarios conectados a la red de la concesionaria a nivel de línea de abonado o al punto de terminación de red, cabe señalar que atendiendo a las características y modalidades de conexión de los servicios adicionales referidos, la Autoridad Regulatoria ha procedido a modificar el decreto en examen, incorporando en su número 1.2, letra e), el tipo de comunicaciones aludidas, por lo que esta Entidad Contralora no tiene reparos que efectuar sobre la materia.

En cuanto a la incorporación en la estructura tarifaria del Servicio Local Medido de aquellas comunicaciones destinadas a suministradores de servicios complementarios conectados a la red de Entelphone S.A. a nivel de línea de abonado en el área tarifaria de Isla de Pascua, es necesario manifestar que las llamadas de este tipo al constituir una comunicación local que difiere de aquellas destinadas a los referidos suministradores que se encuentren conectados a la red de la concesionaria a nivel de línea de abonado en la zona primaria de Valparaíso, justifica su inclusión en el acto en estudio dado que en la estructura de cobro incluye el “Servicio Local Medido más el cargo que aplique el concesionario de servicio intermedio por la transmisión entre la Isla de Pascua y el continente”, es decir, en ellas procede aplicar el Servicio Local Medido más el cargo que cobre quien realice la transmisión del llamado entre Isla de Pascua y el área continental de Valparaíso. Por tanto, procede desestimar el reclamo de la empresa recurrente.

Respecto a la falta de mención de las condiciones en que debieran proveerse los servicios de transmisión y conmutación de señales provistos como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarios, permisionarias y público en general, corresponde considerar que el referido acto administrativo tiene por objeto la determinación de las tarifas de los servicios cuya prestación se encuentra afecta al régimen de fijación establecido por la normativa aplicable en la materia y por ende no puede servir para regular o imponer condiciones y modalidades en el suministro de tales prestaciones, por lo que debe rechazarse la pretensión de la recurrente en este punto.

En lo que atañe a la alegación formulada por Entelphone S.A. relacionada con la omisión incurrida en la estructura de cobro del Servicio de Tramo Local de la tarifa del Servicio Línea Telefónica Analógica o Digital para Reventa de aquellas comunicaciones originadas en su red local con destino a concesionarias de servicio telefónico móvil y concesionarias de servicio telefónico rural, corresponde señalar que en la letra b), numeral 9 de la ya citada resolución N°686, la Comisión Resolutiva expresa que el citado servicio consiste en una línea telefónica analógica o digital que es revendida sólo 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. Asimismo, precisa en el referido documento que “comprende la entrega de una línea 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 ni la cobranza”.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Siguiendo el anterior criterio, el acto en examen tarifica el Servicio Línea Telefónica para Reventa en la letra J), de su numeral 3º, en particular respecto al cargo por conexión, la renta mensual por línea telefónica para las diversas áreas tarifarias, las que deben entenderse incluidas en la estructura de cobro del Servicio Tramo Local, el cual es aplicable a las comunicaciones originadas en una línea telefónica revendida de la concesionaria y destinadas a una concesionaria interconectada de servicio público telefónico móvil, rural o servicios públicos del mismo tipo, incluyendo además a los suministradores de servicios complementarios conectados a la red de la firma regulada a nivel de punto de terminación de red y aquellas dirigidas a niveles especiales y de emergencia. Por ende, no procede acoger la alegación de la recurrente en esta parte.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe hacer presente que la autoridad reguladora ha determinado la aplicación de un porcentaje de descuento para reventa sobre los precios de lista que Entelphone S.A. cobre a sus usuarios, en aquellas áreas en que dichos valores no estén afectos a regulación, precisamente con el propósito de evitar la incidencia que pudiera tener en ellos los niveles tarifarios señalados precedentemente, y a cuyo respecto este Organismo de Control no tiene reparos en la medida que el cálculo efectuado no implicó modificación de los ítems de costos del modelo tarifario empleado y se enmarca dentro de los criterios técnico económicos establecidos en el ordenamiento jurídico aplicable.

En torno a la transgresión que aduce Entelphone S.A. al principio de igualdad de parte de la autoridad administrativa al determinar tarifas menores a las establecidas para otras concesionarias, especialmente aquellas relacionadas con los servicios de “facilidades para la implementación del medidor telefónico”, “administración de teléfonos públicos”, “interconexión por capacidad”, “conexión al punto de terminación de red”, y de los servicios “par de cobre” y “reventa de línea telefónica”, cabe señalar, en primer término, que acorde a las normas del Título V de ley 18.168 el proceso de regulación tarifaria, que rige por un período de 5 años, es exclusivo para cada empresa concesionaria, si bien ha de considerarse en cada caso una empresa eficiente que ofrezca solo los servicios sujetos a fijación tarifaria. Es necesario, además, tener en cuenta la situación específica de la concesionaria sometida a regulación de precios y sus planes de expansión a implementarse en el citado período.

Por lo anterior, la diferencia de las tarifas señaladas por la recurrente se explica por cuanto ellas son el resultado de procesos administrativos distintos con bases técnico económicas diversas, en que no resulta posible asimilar las condiciones en que cada una de las empresas sujetas a regulación opera en el mercado de las telecomunicaciones. De esa manera los valores fijados en el decreto impugnado son diversos a los determinados en otros procesos tarifarios, porque las concesionarias no siempre coinciden en la cobertura de servicios, ni enfrentan similar densidad telefónica, ni los clientes comparten un patrón de comportamiento común en el tráfico telefónico.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Siendo ello así, en lo que atañe a las “facilidades para la implementación del medidor telefónico” la situación de Entelphone S.A. difiere de otras concesionarias, ya que en su caso sólo se fijan tarifas para Isla de Pascua atendido el carácter dominante que dicha firma presenta en esa zona. Así, el nivel de costos en la provisión del servicio es distinto a los que incurre otra concesionaria en que se establecen tarifas reguladas por el mismo servicio para todo el país, como sucede respecto de C.T.C., en cuyo caso los montos pagados por concepto de remuneraciones de los trabajadores diferían notoriamente respecto a la empresa regulada en que se debía considerar el mercado laboral existente en la mencionada Isla, arrojando costos muy inferiores a los incurridos por otras firmas del sector, tal como se infiere del punto 5.3 del Informe de sustentación adjunto al acto en estudio.

Lo anterior no obsta a que la Autoridad Administrativa, en uso de sus prerrogativas, utilice criterios económicos de homologación de costos respecto a idénticas prestaciones suministradas por las diversas concesionarias, en que la operación, tareas y funciones impliquen similares estructuras de costos para todas las empresas proveedoras de dichos servicios, tal como sucede en el servicio de “administración de teléfonos públicos” en el cual se ha determinado una tarifa a nivel nacional. Asimismo, en el caso de los servicios de “interconexión por capacidad”, “conexión al punto de terminación de red”, “conexión o desconexión de troncales”, “sistema integrado de facturación”, “activación y desactivación de suscriptores”, “tarifas de reprogramación de centrales”, “cargos de acceso” y “tránsito a través de un punto de terminación de red” y “adecuación de obras civiles”, se procedió a determinar las tarifas sobre criterios de asignación de aquellos costos consignados en el respectivo modelo de empresa eficiente utilizado para realizar el cálculo tarifario.

En consecuencia, no es admisible sostener, como lo hace la ocurrente, que la Administración ha vulnerado el principio de igualdad al consignar tarifas distintas respecto a los servicios que provee en relación con los precios determinados para otras concesionarias.

En lo concerniente a la impugnación realizada por la empresa Telefónica C.T.C. S.A. referida a la aplicación de un porcentaje de descuento a los precios que Entelphone S.A. cobra a público para determinar algunas tarifas reguladas, este Organismo Contralor cumple con reiterar que sobre la materia no tiene reparos, toda vez que dicha modalidad de cálculo no conlleva una diferente estimación de los costos empleados en el modelo tarifario utilizado, ni ha significado la indeterminación de las tarifas resultantes de la aplicación del porcentaje de descuento, pues la certeza en su determinación se encuentra en el valor objetivo constituido por el precio comercial de los servicios suministrados por la concesionaria regulada.

En relación a los reclamos formulados por la mencionada empresa y por don Luis Salinas Arias atinentes a la falta de fijación tarifaria de los servicios de uso de red que indican y de los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y público en general, correspondientes al servicio “par de cobre” y “línea telefónica analógica o digital para reventa” en las áreas tarifarias N^{os} 8 y 9, correspondientes, respectivamente a “Isla de Pascua” y el “Resto de la zona de concesión”, resulta necesario señalar, en primer término, que las prestaciones de uso de red y de desagregación de redes indicadas, constituyen servicios sujetos a tarificación, en conformidad a los artículos 25, inciso final, y 29, inciso segundo, de la ley 18.168.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En cuanto a los servicios de uso de red, el fundamento de su tarificación se encuentra en el inciso primero del artículo 25 precitado, al expresar que “será obligación de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones y de los concesionarios de servicios intermedios que presten servicio telefónico de larga distancia, establecer y aceptar interconexiones, según las normas técnicas, procedimientos y plazos que establezca la Subsecretaría de Telecomunicaciones, con objeto de que los suscriptores y usuarios de servicios públicos de un mismo tipo puedan comunicarse entre sí, dentro y fuera del territorio nacional”. En relación a la determinación de precios de dichas prestaciones el inciso final de la disposición mencionada expresa que “los precios o tarifas aplicados entre los concesionarios por los servicios prestados a través de las interconexiones, serán fijados de acuerdo a lo establecido en los artículos 30 a 30 J de esta ley”.

Respecto a los servicios de desagregación de redes aludidos, es útil tener presente lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 29 de la ley en comento, que establece, en lo pertinente, que si en el caso de servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, existiere una calificación expresa por parte de la Comisión Resolutiva, 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 el Título V de la ley.

A su turno, el inciso primero del artículo 30 de la ley del ramo prevé: “La estructura, nivel y mecanismo de indexación de las tarifas de los servicios afectos serán fijados por los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción cada cinco años sobre la base de los costos incrementales de desarrollo del servicio respectivo, considerando los planes de expansión de las empresas a implementarse en un período no inferior a los siguientes cinco años de acuerdo a la demanda prevista”. Por ende, la proyección de demanda constituye un supuesto necesario para la determinación de las tarifas de los servicios regulados, de igual manera para efectos de calcular las tarifas eficientes en cada zona tarifaria, de acuerdo al artículo 30 E de la ley.

En ese sentido, la Administración, al no aplicar tarifas a los servicios de “acceso a la red local de la concesionaria” y de “conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión” en el área tarifaria N°9, por carecer de antecedentes sobre la “proyección de demanda” o expansión de tales prestaciones, se ha ajustado a la normativa aplicable en la materia.

Sin embargo, considerando el interés público que motiva la regulación de precios de los servicios afectos, la autoridad reguladora deberá disponer, en el ámbito de su competencia, las medidas tendientes a recabar la información respectiva destinada a realizar dicho cometido, emitiendo el correspondiente acto administrativo complementario, en caso de que fuere necesario.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Distinto es el criterio que corresponde aplicar respecto de aquellas prestaciones que no son provistas por el concesionario en razón de ser incompatibles con la tecnología utilizada en el suministro del servicio o bien porque no existen los elementos que lo constituyen, puesto que, en cualquier caso, la naturaleza de las tarifas importa la existencia de la contraprestación que remuneran. Confirma lo anterior lo previsto en el inciso cuarto del artículo 30 de la misma ley, al expresar que un área tarifaria se entenderá como una zona geográfica donde “el servicio es provisto” por un concesionario dado. Es decir, si la prestación regulada no es posible de suministrar por las características geográficas de determinada zona, como su ruralidad, no sería imperativo para la autoridad fijar tarifas para dichos servicios.

De ese modo, respecto del “servicio de tránsito de comunicaciones a través de un punto de terminación de red” y del “servicio de conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión”, cuyos precios no son fijados en el área tarifaria N°8 “Isla de Pascua”, conforme a lo informado por la Subsecretaría del ramo, no existe en esa zona dicho punto de terminación de red o un centro de conmutación al cual pudieran acceder los interesados para establecer una comunicación a través de dicho punto de interconexión, el cual se encuentra en la zona primaria continental de Valparaíso. Siendo ello así, la autoridad administrativa, al no tarificar los servicios aludidos, se ajustó a la normativa aplicable a la materia.

Finalmente, en cuanto a los servicios de transmisión y/o conmutación de señales provistos como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y público en general suministrados por la concesionaria correspondiente a los servicios “par de cobre” y “ telefónico analógico o digital para reventa” en el área tarifaria N°9, cabe tener en cuenta que la empresa regulada provee los servicios afectos a regulación mediante tecnología inalámbrica, la cual no considera las prestaciones referidas, siendo improcedente su tarificación de acuerdo a lo ya manifestado.

En consecuencia, con el mérito de las consideraciones expuestas, y considerando que en los demás aspectos propios del proceso en comento se ha dado cumplimiento a las disposiciones pertinentes, se concluye que el decreto N° 170, de 2004, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, mediante el cual se fija la estructura, nivel y mecanismos de indexación de los servicios afectos a fijación tarifaria suministrados por Entel Telefonía Local S.A., se ha ajustado al marco jurídico que le resulta aplicable y, por ende, se desestiman las reclamaciones formuladas por los recurrentes.

Transcribese a las empresas Entelphone S.A. y Telefónica C.T.C. S.A. y a don Luis Rolando Salinas Arias.

Saluda atentamente a US.,



ROBERTO ROJAS LLANOS
Subsecretario General de la Contraloría