

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES SUBDIVISION JURIDICA SUBDIVISION DE AUDITORIA E INSPECCION


VUOPT: 26
SJ: 85
REFS: 22.589/04
23.771/04
25.575/04
25.576/04
47.598/04
49.471/04
52.090/04
50.376/04
50.413/04
52.358/04
55.201/04
314 /05
355/05

ATIENDE PRESENTACIONES DE CHILESAT S.A.,
TELMEX S.A., ENTEL S.A., Y TELEFONICA CTC
S.A., Y CURSA EL DECRETO N°169, DE 2004, DE
LOS MINISTERIOS DE TRANSPORTES Y
TELECOMUNICACIONES Y DE ECONOMÍA,
FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN.

08.FEB 2 0 05.006604

MIC/SMF/FUR/MMM

SANTIAGO,



Las empresas mencionadas en el rubro, se han dirigido a la Contraloría General solicitando que se abstenga de tomar razón del decreto N°169, de 2004, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, a través del cual se fija la estructura, nivel y mecanismos de indexación de las tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria suministrados por la Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A., y que se encuentra sometido a dicho trámite ante esta Entidad Fiscalizadora, por cuanto estiman que no se ajustaría a derecho.

En general, las firmas recurrentes Chilesat S.A., Telmex S.A. y Entel S.A. han objetado la tarifa fijada a Telefónica CTC por concepto de cargo de acceso que puede cobrar por las comunicaciones ingresadas a su red, a través de interconexiones con concesionarias de servicios intermedios de telecomunicaciones o de larga distancia y la presunta omisión de fijar las tarifas de la prestación de los servicios complementarios que operan conectados a la red de los portadores.

En síntesis, sostienen que el decreto mencionado consigna un incremento o escalamiento en los referidos cargos de acceso que contraviene la Ley General de Telecomunicaciones, lo establecido en las Bases Técnicas Económicas y diversas resoluciones de la Comisión Resolutiva, actual Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. Al respecto, expresan que dichas tarifas fueron escaladas, sin determinarse a nivel de tarifas eficientes en contravención al artículo 30 F, de la ley 18168, a lo consignado en las resoluciones N°s 515, 611 y 686, de la Comisión Resolutiva y a lo establecido en las Bases Técnico Económicas aprobadas por la resolución exenta N°857, de 2003, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.



**A SEÑORES
MINISTROS DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES
Y ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN,
PRESENTE.-**

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Luego aducen que también sería ilegal la determinación de las tarifas consignadas en el decreto en cuestión por cuanto se procedió a “prorratar” costos sobre los distintos servicios, con un supuesto criterio de razonabilidad, utilizándose al efecto matrices de asignación similares tanto para la determinación de las tarifas eficientes como para las definitivas, obviando un ejercicio de “rentabilidad marginal o de minimización de ineficiencias” tal como ordena la normativa aplicable.

Además, los reclamantes afirman que en los cargos de acceso se incluirían elementos que no forman parte del costo directo ni tienen relación alguna con el servicio de acceso tal como ocurre con inversiones y gastos asociados al ítem de terrenos y edificios técnicos, energía, climatización y servicios de instalación que corresponden al Servicio de Línea Telefónica, infringiendo los artículos 30, 30 A, 30 C, 30 E y 30 F de la citada Ley de Telecomunicaciones.

Por otra parte, señalan que se omitiría tarifificar los servicios complementarios que operan en las redes de los portadores, en contravención a las normas legales y reglamentarias que rigen la materia, y al oficio N°13.251, de 2004 de este Organismo Contralor. En este sentido, aducen que ello sería arbitrario, discriminatorio e ilegal, puesto que los mismos servicios complementarios habrían sido tarifificados en otros procesos tarifarios incluso de la misma CTC. Además, expresan que existe un cálculo ilegal y erróneo de la tarifa “ uso de canalizaciones y tendido de cables”.

En este mismo orden de consideraciones, agregan que en el acto administrativo en examen se establece una tarifa de Tramo Local -letra f) del cuadro respectivo-, para suministradores de servicios complementarios con facilidades de transmisión y conmutación que sería ilegal al no contemplarse dicha tarifa en las Bases Técnico Económicas y no se fundamentaría en algún costo relacionado que deba soportar la concesionaria regulada al generar llamadas destinadas a dichos servicios. Además las empresas recurrentes hacen presente que el decreto 169 citado, no incorpora tarifas de reventa en el Tramo Local para llamadas a concesionarias de servicios móviles y rurales. A su vez, indican que en el punto 2.2.1.2 del aludido decreto, referido a la conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión, no se expresa que los proveedores de internet pueden optar a la tarifa que allí se consigna, tal como se especifica en las respectivas Bases Técnico Económicas.

También manifiestan que el decreto en estudio habría omitido referirse al cobro del servicio de traducción de número. Del mismo modo, no se contemplaría en la estructura de cobro del Servicio Local Medido las comunicaciones generadas en la concesionaria con destino a un suministrador de servicios complementarios conectado a la red de otra concesionaria de servicio público telefónico local, a nivel de línea del abonado o del punto de terminación de red, lo que conlleva a que dichas llamadas no queden afectas a la tarifa de Servicio Local Medido que debería cobrar la compañía telefónica local al usuario por este tipo de comunicaciones, independientemente del cobro que aplique el suministrador de servicios complementarios, todo lo cual infringiría las Bases Técnico Económicas de la compañía regulada.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por su parte, la empresa Telefónica CTC. señala que en la determinación de las tarifas se cometen una serie de errores de cálculo de los costos de bienes y servicios, entre ellos, en el costo de arriendo de vehículos, en las comisiones por venta, en el de las plataformas de teleatención de los servicios 104,107 y 10Y, de contribuciones, de trabajos temporales, en el cálculo de la holgura de planta externa y de enlaces MIC centrales remotas- centrales madres, en el costo de transmisión de áreas complementarias, en la tarifa de conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión, eliminación del encaminamiento del tráfico modificando de facto el modelo tarifario autocontenido sin que los Ministerios hubieren formulado objeción y contraproposición al efecto. Agrega la empresa regulada que se infringiría el artículo 30 J de la ley del ramo en materia de diseño y costo de sistema de energía para edificios técnicos sin que los Ministerios hubieren fundado debidamente su objeción -N°62-. Además, habrían omitido en el decreto 169, en comento, la tarifa de consumo de energía eléctrica, existiendo un evidente error de tipeo en la fórmula genérica de los indexadores, según se apreciaría en la página 24 del mismo.

A su vez, Telefónica CTC. reclama que en el informe de sustentación respectivo, se establece un impropio alcance a los "servicios de facilidades para servicios en línea" que resulta contradictorio con la contenida en el decreto en examen y la resolución 686 de la Comisión Resolutiva y las Bases Técnico-Económicas del proceso, además se contempla la gratuidad de las llamadas niveles 131, 132 y 133, en circunstancias que conforme a los documentos recién citados se establece su tarificación. Añaden que en el decreto tarifario se omite la definición de facilidades de instalación de medidores de consumo telefónico, con lo cual se genera una obligación sin el correspondiente fundamento legal ni reglamentario. Asimismo, no se incluyeron una serie de especificaciones que se previeron en las Bases del proceso tales como notas explicativas o glosas que permitirían una mejor comprensión de lo dispositivo del acto administrativo en cuestión.

Requerido el informe correspondiente, éste fue expedido en conjunto por los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción mediante el oficio ORD. N°36594 DJ 293, de 2004, a través del cual manifiestan respecto del escalamiento de los cargos de acceso y su fijación a costo directo que resulta necesario distinguir el cálculo de los cargos de acceso conforme con su costo directo del llamado escalamiento de los mismos. Así, precisan que la fijación a costo directo se relaciona con la asignación de las distintas partidas de costos a los diferentes servicios prestados, y consecuentemente, a sus tarifas reguladas según si los elementos de costos contenidos en aquéllas, constituyen elementos indispensables para la prestación de que se trata y si se relacionan con éstos. Luego señalan que una vez determinadas las partidas de costos atribuibles, se asignan al cargo de acceso los costos incrementales de desarrollo. En el caso de estar frente a economías de escalas, los indicados costos podrán diferenciarse de los costos totales de largo plazo a considerar, y, por tanto, la tarifa eficiente puede diferir de la tarifa definitiva, cuando ello proceda de acuerdo al artículo 30 F de la Ley de Telecomunicaciones.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En cambio, el escalamiento de la tarifa, expresan los Ministerios, que es un asunto distinto al cálculo de los cargos de acceso a costo directo, ya que es posterior a éste y eventual en la medida que puede o no ocurrir a fin de garantizar el financiamiento de la empresa eficiente, siempre respecto de unas tarifas eficientes ya calculadas a costo directo, en el caso de los cargos de acceso, constituyendo las tarifas definitivas también calculadas a costo directo.

Enseguida expresan que en el citado decreto 169 se ha cumplido a cabalidad con la fijación de los cargos de acceso que se regulan a costo directo, de acuerdo con el criterio determinado reiteradamente por el Organismo Antimonopolio, a través de las resoluciones N^{os} 389 y 686, referentes a las condiciones para resguardar la competencia ante la integración entre los segmentos local y de larga distancia, y a las condiciones generales aplicables al proceso tarifario de Telefónica CTC., respectivamente.

Agregan que los reclamantes Chilesat S.A. y Telmex S.A. sostienen enfáticamente que los Ministerios han asignado costos indirectos al cargo de acceso, sin embargo no identifican ningún costo que haya sido mal imputado, de modo tal que la objeción planteada con semejante nivel de indeterminación, carece de todo sustento y le imposibilita, como autoridad, justificar la asignación de tales costos, ya que no ha sido impugnado el tratamiento de ninguno de ellos. En el caso de ENTEL, agregan, que la objeción se limita a unos pocos ítems que se refieren a las inversiones y gastos necesarios de incurrir en los centros de conmutación, la cual no resulta admisible acoger puesto que las Bases Técnico Económicas excluyen del Servicio de Línea Telefónica aquellos elementos referidos a la acometida como a las unidades de conmutación asociadas a la línea telefónica del abonado.

En cuanto a la metodología empleada para calcular los incrementos, los Ministerios señalan que resolvieron utilizar como criterio de ajuste el basado en el uso de los activos del proyecto de reposición dada la circunstancia de que ni la concesionaria ni los estudios de la Subsecretaría ni las de opiniones de terceros que intervinieron en el proceso tarifario aportaron las justificaciones necesarias para realizar dicho cometido empleando el criterio de Ramsey, de acuerdo con lo contemplado en las Bases Técnico Económicas, las que expresamente requerían a dicho efecto "proporcionar los estudios que justifiquen las elasticidades que se utilicen", sin que en la actual etapa del proceso tarifario resulte procedente incorporar aproximaciones teóricas que pretendan modificar las indicadas Bases Técnicas que resuelvan los problemas indicados por las ocurrentes.

Sobre la procedencia del escalamiento, las Carteras Ministeriales afirman que se han sujetado estrictamente a lo establecido en los artículos 30 C y 30 F, puesto que los servicios respecto de los cuales se han fijado tarifas máximas mediante el decreto en cuestión, presentan economías de escala y las tarifas fijadas a la Compañía de Telecomunicaciones de Chile que aseguran el autofinanciamiento de la empresa eficiente cumplen con el propósito de minimizar las ineficiencias que puedan introducirse en dicha operación.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En tal sentido, señalan que no existe orden o pronunciamiento de parte de los Organismos Antimonopolio o de esta Contraloría General que indique que la obligación de minimizar las ineficiencias imponga a los Ministerios a no aplicar el ajuste de autofinanciamiento a alguna tarifa, o al cargo de acceso, por el contrario la interpretación dada por los ocurrentes a las resoluciones de la Comisión Resolutiva no se conforma a derecho, ni corresponde a las declaraciones realizadas por dicho organismo, quién reiteradamente ha reconocido que la definición de las tarifas, una vez que se ha iniciado el proceso respectivo, es una cuestión que se inscribe en las facultades exclusivas de la autoridad administrativa, por lo que no le corresponde impartir instrucciones imperativas sobre el particular.

En este orden, sostienen que esta Contraloría General en su dictamen 30127, de 1999, el que se refirió a la materia tratada, a propósito de la impugnación de la Compañía de Telecomunicaciones de Chile al decreto N°187, de 1999, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía Fomento y Reconstrucción, no manifestó en caso alguno que el correcto entender del artículo 30 F de la ley obligue a la autoridad a la no aplicación del ajuste por autofinanciamiento, sólo ha señalado que no implica necesariamente que todas las tarifas deban ser ajustadas, tal como lo indicó en su época el informe de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Además, se precisa que en el contexto de la cita que el propio dictamen aludido hizo del informe de la Subsecretaría, en cuanto a que en los años 1988 y 1994 no se escalaron todas las tarifas. Dicha circunstancia vista en relación a la cuestión en análisis demostraría que el planteamiento de los ocurrentes, también ha sido "desmentido por completo" por la práctica tarifaria de procesos anteriores, toda vez que mediante el decreto supremo 95, de 1994, correspondiente al proceso de fijación tarifaria de la Compañía de Telecomunicaciones de Chile de dicho año, se aplicó el ajuste por autofinanciamiento al cargo de acceso, sin que autoridad o particular alguno haya cuestionado su legalidad por tal motivo.

Luego se expresa que la aplicación del ajuste por autofinanciamiento a los cargos de acceso al decreto en comento, ha respondido al cumplimiento estricto de las Bases del proceso tarifario respectivo, en las cuales se establece expresamente el referido ajuste de los cargos de acceso, particularmente en lo consignado en el ítem V "especificaciones del estudio tarifario", punto 8 sobre "Metodología de cálculo tarifario para el servicio de línea telefónica, servicio local medido, tramo local y servicio de uso de red", acápite 8.2.2 que alude a las tarifas definitivas. Además el mencionado ajuste se aviene a la recomendación unánime de la comisión pericial que sustentó la elaboración de las Bases definitivas, y que por lo demás su aplicación obedece a la necesidad de minimizar las ineficiencias, referida al período tarifario comprendido en el decreto en examen.

En este punto se agrega que en las Bases Técnico Económicas se introdujeron las correcciones metodológicas necesarias para evitar subsidios cruzados entre servicios, siguiendo el mandato del Organismo Antimonopolios a efecto de minimizar las ineficiencias referidas en el artículo 30 F de la ley. Así, de seguirse el criterio de los reclamantes, algunos costos directos asociados al costo total de largo plazo de los cargos de acceso se tendrían que transferir a las tarifas definitivas de otros servicios, es decir del Servicio de Línea Telefónica y el Servicio Local Medido, las que deberían "sobreajustarse" para subsidiar el "no ajuste" de los cargos de acceso, produciendo las ineficiencias que la ley obliga a minimizar.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Respecto a la imputación de los reclamantes en orden a que los Ministerios estimaron necesario de que las relaciones entre los Servicios Local Medido, Tramo Local y Cargo de Acceso deben mantenerse constantes al pasar de las tarifas eficientes a las definitivas, apartándose de las Bases del proceso, al no efectuar el ajuste conforme a la regla de Ramsey y sin fundamento alguno, sostienen que debe desestimarse dado que las citadas bases admiten no aplicar la regla de precios mencionada, cuando genera ineficiencias tal como aparece en la letra i) de su numeral V.8.2.2 de dicho documento, al contemplar que la regla de Ramsey para efectuar los ajustes sólo se aplicará si no originan diferencias entre los citados servicios "que incentiven el arbitraje ineficiente", situación considerada por los Ministerios como queda de manifiesto en la Objeción N°157 referido al Ajuste por Autofinanciamiento.

En cuanto a la supuesta omisión ilegal de tarifas aplicables a proveedores de servicios complementarios que operan en la red de los portadores, las Carteras Ministeriales expresan que las prestaciones complementarias ofrecidas al público, dada sus características y naturaleza, se encuentran en régimen de libertad tarifaria, dado que no existe orden ni habilitación legal para que en virtud del artículo 25° de la ley se pueda fijar una tarifa por el uso de la red de la concesionaria telefónica a través de la cual los usuarios acceden al proveedor de dichas prestaciones complementarias, toda vez que los suministradores de tales prestaciones no son concesionarios de servicios de telecomunicaciones, por lo que no resultaba procedente incorporarlas en el cuadro de estructura de cobros del Servicio Local Medido.

Agregan a este respecto que lo anterior se entiende sin perjuicio de algunas situaciones en que se presentan tarifas reguladas por lo que las Bases Técnico Económicas de CTC no obligan a fijarlas a modo de un cargo de acceso distinto del aplicable a los portadores en general, sino que simplemente incluyen una hipótesis de estructura de cobro, que en realidad constituye una duplicación que conduce a equívocos e inseguridad jurídica, de modo que por lo expresado en párrafos anteriores, se decidió no reproducir en el decreto.

En el caso de dicha empresa, por tener la calidad de operador dominante, sus tarifas a público están sujetas a fijación por orden del Organismo Antimonopolio, y los costos asociados a la comunicación telefónica que en el caso de ciertos servicios complementarios coexiste con éstos, fueron efectivamente regulados en la sección que corresponde según la ley, es decir en el Servicio Local Medido, de modo tal que volver a regularlos a propósito de los cargos de acceso, constituiría una duplicación de tarifas conducente a una sobre recaudación completamente ilegal.

Respecto a la ilegal inclusión de una tarifa de Tramo Local con facilidades de transmisión y conmutación a los suministradores de servicios complementarios conectados a nivel de Punto de Terminación de Red, se aduce que la tarifa de Tramo Local asociada a la prestación del servicio de facilidades de transmisión y conmutación de Internet es complementaria a la tarifa de la interconexión correspondiente únicamente en el caso de que el proveedor de acceso a Internet se encuentre conectado directamente a la concesionaria regulada, agregándose que en caso de que esta conexión se produzca a través de un portador, no se aplica la tarifa de tramo local. Tal como señalan las Bases Técnico Económicas y se fundamenta en el Informe de Sustentación y en el modelo tarifario, la tarifa del servicio de interconexión con capacidad de transmisión y conmutación, de acuerdo además a lo recomendado por la Comisión Pericial, refleja el costo de oportunidad esperado del acceso a Internet correspondiente al Cargo de Acceso.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En cuanto al diferencial que se produce en aquel caso en que la concesionaria provee al usuario el servicio de acceso hasta la conexión con el proveedor de Internet, se debe consignar dicho costo adicional en la forma de un Tramo Local específico.

Sobre la omisión ilegal de una tarifa de reventa para Tramo Local para llamadas a concesionarias de servicio telefónico móvil y concesionarias de servicio telefónico rural, se hace presente que la tarifa en dicho tramo para llamadas a concesionarias de servicio telefónico móvil y rural difiere de la tarifa a servicios complementarios exclusivamente en el hecho que, en el primer caso, la concesionaria debe pagar los cargos de acceso correspondientes "a todo evento", mientras que en su recaudación está afectada por la morosidad de la Cuenta Única Telefónica. Sin embargo, agregan que en el caso de la reventa, es el revendedor quién libremente establece las tarifas a público y debe pagar siempre y "a todo evento" el uso de la red de la concesionaria y los cargos de acceso a móviles y rurales. Es así que para la concesionaria no se produce morosidad alguna en dichos pagos, lo que lleva como consecuencia que no exista diferenciación entre estas prestaciones.

En lo que concierne a no mencionar que la tarifa de conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión se encuentra disponible para los proveedores de Internet conectados a un portador, se señala que la entidad interconectada en el caso planteado por los recurrentes, bajo la modalidad definida con facilidades de conmutación y transmisión, es el portador y no el suministrador de acceso a Internet. Por ello la relación jurídica y económica en este caso se produciría entre las concesionarias directamente interconectadas -o conectadas en el caso de un proveedor de acceso de Internet que lo haga directamente-, y no respecto de un tercero, especialmente cuando la relación entre dicho tercero y el portador no está sujeta a regulación tarifaria de ningún tipo y que entre el suministrador del servicio de acceso a Internet y la concesionaria no existe, por el contrario, ninguna relación contractual.

Sobre el reclamo relativo a la omisión de la mención en orden a que la autoridad puede designar ordenadamente los números a través de los cuales se enrutarán las comunicaciones hacia los proveedores de Internet en el caso de la conexión al Punto de Terminación de Red con facilidades de conmutación y transmisión, a fin de evitar la traducción del número, expresan que dicho planteamiento resulta improcedente, por cuanto las facultades de la autoridad para asignar numeración no están en discusión y no corresponde que se le exija regularlas a través de un decreto tarifario en particular.

En cuanto a excluir en las tarifas de traducción de numeración de una mención que le haga aplicable cuando esté disponible la portabilidad del número, indican las Secretarías de Estado que en el decreto 169 sometido a trámite de toma de razón se señala dentro de su numeral 1.2.1 Funciones administrativas suministradas exclusivamente a proveedores de servicios complementarios, en las letras a), b) y c) las Facilidades para servicios de numeración complementaria para operadoras, empresas y residenciales, respectivamente. Añaden que el servicio en cuestión consiste en proveer al concesionario y/o suministrador de servicios complementarios que lo requieran, las facilidades de análisis de numeración, medición, traducción y encaminamiento necesarias en los casos de las comunicaciones hacia numeración de servicios complementarios del tipo 600/700/800 que requiere determinar el número real de destino para encaminar la comunicación. Por tanto, el uso de red inteligente de la concesionaria contemplada en las facilidades para servicios de numeración complementaria descritas serán provistas a solicitud de los interesados y no tienen

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

carácter obligatorio, por lo que, podrán seguir operando los servicios de programación de centrales para aquellos casos en que los suministradores de servicios complementarios cuenten con numeración asignada por bloques, en cuyo caso la traducción de la numeración se hace innecesaria.

En relación a que en la estructura de cobro del Servicio Local Medido de la comunicación destinada a un suministrador de servicios complementarios conectado a la red de la concesionaria a nivel de línea de abonado en la 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, expresan que en el primer caso señalado, el de un suministrador de servicios complementarios conectado a la red de la concesionaria a nivel de línea de abonado en la zona primaria, la tarifa está claramente definida en la letra d) del numeral 1.1.2. Servicio Local Medido del decreto tarifario y respecto de la segunda situación, esto es, que el suministrador de servicio complementario se encuentre conectado a la red de otra concesionaria de servicio público telefónico local, se aplica el mismo principio señalado para el caso del portador, en cuanto las relaciones reguladas a través del citado decreto tarifario son aquéllas que provee directamente la concesionaria o los servicios de uso de red entre concesionarias, alcance en el que no está contemplado el caso de un suministrador de servicios complementarios conectado a una red distinta a la que se refiere el decreto en cuestión, por lo cual es improcedente lo planteado por las reclamantes.

Sobre la gratuidad en las comunicaciones dirigidas a los niveles 131, 132 y 133, los Ministerios estiman que debe desecharse la reclamación de CTC relativa al nivel tarifario establecido para estas prestaciones dado el carácter de servicio de utilidad pública que éste presta. Además, señalan que la normativa de telecomunicaciones contempla la posibilidad de que existan comunicaciones exentas de pago, tal como dispone el artículo 28° del Reglamento del Servicio Público Telefónico, si bien actualmente no existe una norma general que exima de pago a las llamadas de emergencia, ello no obstaría a que mediante un decreto tarifario se materialice esta circunstancia, tal como ocurrió en el decreto N° 187 de 1999 respecto de las llamadas a niveles de emergencia desde teléfonos públicos, por ende, la misma regla válida para teléfonos públicos, puede serlo para todas las llamadas a niveles de emergencia, por cuanto ellas son excepcionales respecto del común de las comunicaciones telefónicas locales y su naturaleza además justifica de sobra un tratamiento especial, por lo cual la reclamación carece de sustento atendible.

Sobre la impugnación referida a la obligación de la concesionaria de instalar el Medidor de Consumo Telefónico (MCT), las autoridades regulatorias expresan que dicha medida se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 2 de la ley 19.302, 38 del decreto N° 425, de 1996, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Reglamento del Servicio Público Telefónico, y la resolución exenta N° 1.346, de 1999, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, que fijan normas que establecen las características funcionales y especificaciones mínimas que deben cumplir los medidores de consumo telefónico, normativa de la cual se desprende que la obligación de la concesionaria es de proveer e instalar el medidor referido.

Finalmente, acerca del reclamo por menciones "*que resultaría útil*" contemplar en el decreto, se expresa que de la propia formulación de la reclamación, se deduce que ella no se refiere a "*reparos legales*" como manifiesta en la suma de su escrito, sino que a sugerencias de redacción, por lo que en rigor no corresponde considerarla propiamente como una impugnación, ni dice relación alguna con la legalidad del decreto en examen.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Respecto al informe evacuado por las Carteras Ministeriales mencionadas, las empresas recurrentes han formulado diversas consideraciones tendientes a desvirtuar los planteamientos allí expresados y a reiterar las observaciones de legalidad inicialmente planteadas por ellas.

Sobre el particular, cumple manifestar en primer término que la autoridad administrativa se encuentra dotada de facultades para fijar las tarifas de los servicios afectos a regulación, y en el ejercicio de tal labor debe ceñirse a la normativa contemplada en el Título V, sobre tarifas de la Ley General de Telecomunicaciones N° 18.168 y el decreto N° 4, de 2003, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que aprobó el reglamento que regula el Procedimiento, Publicidad y Participación del Proceso de fijación tarifaria establecido en la ley. Asimismo constituye fuente fundamental de los derechos y obligaciones de los participantes en el proceso de fijación tarifaria las Bases Técnicas Económicas aprobadas mediante la resolución exenta N° 857, de 2003, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, mediante la cual se establecieron las “ Bases Técnico Económicas definitivas del estudio para la fijación de tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria prestados por Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A., correspondiente al quinquenio 2004-2009”.

Acorde con lo anterior, al efectuar el examen de juridicidad del instrumento en análisis este Organismo de Control ha debido verificar si se ha observado el marco normativo precitado.

En relación con la materia, corresponde anotar en primer término que el artículo 29 del citado texto legal contempla como regla general la libertad de precios o tarifas, pero dispone que en el caso de servicios telefónicos en que existiere una calificación expresa por parte de la Comisión Resolutiva creada por el decreto ley N° 211, de 1973, actual Tribunal de Defensa de la Libre Competencia “en cuanto a que las condiciones existentes en el mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad de tarifas, los precios o tarifas del servicio calificado serán fijados de acuerdo a las bases y procedimientos que se indican en este Título”.

Por su parte, en los artículos 8° al 11°, contemplados en el capítulo II, del decreto N° 4, aludido, se establece la normativa sobre bases técnico económicas aprobadas en el proceso de fijación tarifaria.

A continuación, cabe señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 30 de la ley N° 18.168, la estructura, nivel y mecanismos de indexación de las tarifas de los servicios afectos son fijados por la autoridad 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.

Enseguida, conviene tener en cuenta que, conforme a lo consignado en el artículo 30 A del cuerpo legal precitado, para efectos de la determinación de las tarifas indicadas en el Título V, que regula la fijación de tarifas, se considerará en cada caso una empresa eficiente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

De lo anterior se deduce que el modelo sobre el cual se construye la propuesta tarifaria debe ser el de una empresa eficiente que atienda la demanda proyectada en el período de cinco años y que los costos que debe considerar se limitan a los indispensables para que dicha empresa pueda proveer los servicios afectos a tarificación.

No obstante los parámetros básicos aludidos en los artículos 30 y 30 A, el artículo 30 C de la ley en estudio prevé que : “ En aquellos casos en que se comprobaren economías de escala tales que signifiquen que los costos incrementales de desarrollo o los costos marginales de largo plazo, según corresponda, no permitan cubrir el costo total de largo plazo de las respectivas empresas concesionarias, se determinarán los costos necesarios para cubrir la diferencia, conforme al artículo 30 F de este Título”.

A su turno el artículo 30 F precitado contempla la posibilidad de que las tarifas definitivas sean distintas de las eficientes “ sólo cuando se comprobaren economías de escala”, es decir, constituye presupuesto básico para la aplicación de esta norma el reconocimiento de economías de escala.

Ahora bien, en la especie, en lo que concierne al escalamiento de los cargos de acceso corresponde señalar que conforme al estudio pertinente se comprobó la existencia de economías de escala en el proceso tarifario en cuestión.

En efecto, la Comisión Resolutiva antes mencionada, por Resolución N° 686, de 20 de mayo de 2003, manifiesta en su considerando tercero “Que esta Comisión considera importante destacar que el porcentaje de participación de mercado de un actor no es el único factor relevante para analizar las condiciones de competencia en éste. Para llegar a una conclusión fundada sobre esta materia resulta indispensable analizar el grado de desafiability del mercado. En este sentido los antecedentes reunidos demuestran que el mercado de la telefonía local es uno caracterizado , entre otras cosas, por economías de escala y de densidad que generan importantes barreras de entrada...” lo cual constituye un reconocimiento expreso de economías de escala que dificultan la desafiability del mercado en el cual la prestación de servicio de telefonía local se realiza bajo una condición monopólica.

Seguidamente, en relación con la materia cumple señalar que el inciso segundo del artículo 30 F establece que , si se comprobaren economías de escala, las tarifas definitivas se obtendrán, incrementando las tarifas eficientes en la forma que indica. Por ende , cada vez que la autoridad esté en presencia de un proceso de fijación tarifaria en el cual conste la existencia de economías de escala la tarifa definitiva puede diferir de la eficiente mediante el procedimiento de incorporar un ajuste o incremento en un monto tal que asegure el autofinanciamiento, pero minimizando las ineficiencias.

Al respecto, corresponde destacar que el artículo precitado permite que la autoridad competente en la materia incorpore un incremento en la determinación de las tarifas definitivas con total independencia del cargo o tipo de servicio objeto de aumento, sin que se contemple la exclusión de ninguno de los servicios afectos a tarificación.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Siendo ello así, no se advierte del tenor literal del artículo 30 F ni de otro precepto de la Ley General de Telecomunicaciones fundamento alguno para prohibir el incremento o escalamiento tratándose de los cargos de acceso.

Corroborando lo anterior lo consignado en el acápite V, inciso segundo del punto N° 8.2.2. sobre Tarifas Definitivas de la resolución exenta N° 857, de 2003, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones en orden a que “ Para los efectos de dar cumplimiento al artículo 30 F de la ley, las tarifas definitivas se obtendrán incrementando las tarifas eficientes hasta que, aplicadas a las demandas previstas para el período de vida útil de los activos de la empresa eficiente diseñada según el artículo 30 C, generen una recaudación equivalente al costo total de largo plazo respectivo, asegurándose así el autofinanciamiento”, norma contenida en las bases técnico económicas, que fueron conocidas con anterioridad al decreto tarifario reparado, instrumento que tampoco distingue y permite el escalamiento, inclusive, respecto de los cargos de acceso.

En este sentido, corresponde puntualizar que la interpretación que sostienen Chilesat S.A., Telmex S.A. y Entel S.A. privaría de efecto al punto N° 8.2.2. transcrito, y restringiría el ámbito de aplicación del artículo 30 F de la ley N° 18.186, lo cual no se concilia con una interpretación armónica de sus preceptos.

En otro orden de ideas, en lo que atañe a la eventual transgresión de lo consignado en las resoluciones N°s 389, de 1993, 515, de 1998 y 611, de 2001 de la Comisión Resolutiva, fundamentalmente respecto a que el cargo de acceso debe reflejar el costo directo de este servicio y que las tarifas estén desprovistas de cualquier tipo de subsidio, cabe puntualizar que la Administración no ha desconocido las directrices contenidas en las citadas resoluciones que se han dictado respecto de otros procesos de fijación tarifaria, primando, en todo caso, conforme el principio de especialidad de las normas los preceptos establecidos en la ya citada resolución N° 686, de 2003.

En todo caso, debe recordarse que el Órgano de Defensa de la Competencia tiene atribuciones para determinar qué servicios se tarifican y sus pronunciamientos sobre otras materias constituyen, no obstante su tenor, meras recomendaciones para el regulador tarifario en materia de telecomunicaciones, a menos que el legislador las incorpore como disposiciones normativas, situación en la cual tendrían carácter vinculante, lo que no sucede respecto del cargo de acceso y su eventual obligación de fijarlo a costo directo, conforme el tenor del inciso final del artículo 25 de ley en orden a 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” que entregan la competencia para su fijación, acorde con los parámetros de la ley a la autoridad reguladora

Al respecto, conviene destacar que, contrariamente a lo que exponen quienes objetan la legalidad del acto administrativo en análisis, tanto las resoluciones N°s 515 y 611 referidas, son señaladas en los N°s 6 y 8 de los Vistos de la Resolución N° 686, de 2003, que determina la fijación tarifaria en cuestión, por lo cual sus postulados sirven de marco teórico.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Asimismo, resulta útil anotar que la letra a) del punto N° 8.2.2. de la resolución exenta N° 857, de 2003, ya aludida, precisa que “ se deberá cumplir con lo señalado por la H. Comisión Resolutiva en sus resoluciones N° 389 y N° 515, en cuanto a la necesidad de evitar subsidios cruzados entre servicios prestados a público”. Además la letra b) del mismo instrumento dispone que “las tarifas del Servicio de acceso se calcularán a costo directo ...”. Por ende, los postulados incorporados en las resoluciones N°s 389, 515 y 611 de la H. Comisión Resolutiva se han incluido en las recomendaciones o directrices que determinan el establecimiento de las tarifas definitivas que rigen al proceso tarifario en comento, preceptos que, en ningún caso excluyen una posible tarificación de los cargos de acceso con escalamiento.

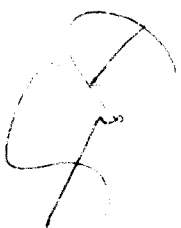
No obstante lo anterior, la Administración en cumplimiento del deber legal de lograr el autofinanciamiento de las empresas conforme el artículo 30 F de la ley 18.168, debe en forma armónica cautelar que el cálculo de los incrementos logre “minimizar las ineficiencias introducidas”, debiendo en el ámbito de sus facultades arbitrar los medios que considere más idóneos para lograr tal objetivo.

Siendo ello así, no puede desconocerse el claro tenor literal de la letra d) del precitado punto N° 8.2.2 de las bases técnico económicas en el cual se precisa que “ Se determinarán las tarifas definitivas para cada modalidad del servicio de acceso incrementando las tarifas eficientes respectivas siguiendo el criterio de Ramsey, para lo cual la Concesionaria deberá proporcionar los estudios que justifiquen las elasticidades utilizadas, tanto directas como cruzadas.”

En este sentido, es menester considerar que si bien las letras a) y b) del punto N° 8.2.2. de las bases ya aludidas se refieren a la necesidad de evitar subsidios cruzados y el cálculo de las tarifas de servicio de acceso a costo directo, el mismo instrumento contempla expresamente el incremento de las tarifas eficientes acorde con una determinada metodología cuya utilización está condicionada al cumplimiento por parte de las concesionarias de los estudios que justifiquen las elasticidades usadas.

En relación con la aplicación de la metodología de Ramsey, cabe señalar que si bien los Ministerios no efectuaron el cálculo del incremento conforme al referido criterio, estaban autorizados para ello, si no se acompañaban los estudios que acreditaran las elasticidades utilizadas, situación que precisamente aconteció en la especie, cumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 30 F de la ley.

Por otra parte, en lo que atañe a lo sostenido por las empresas en orden a que el escalamiento del cargo de acceso vulnera la jurisprudencia emanada del dictamen N° 30.127, de 1999 de este Organismo Contralor, cumple señalar que en el citado pronunciamiento se precisa: “ En este contexto, aparece de los antecedentes que, si se efectuaran ajustes por autofinanciamiento en el cargo de acceso y tramo local, se introducirían distorsiones tanto en el mercado local como en los mercados relacionados, y en estos últimos en mayor proporción, dada la diferente elasticidad de precio que ambos mercados enfrentan”, es decir, conforme a los fundamentos y antecedentes que sirvieron de base para la fijación tarifaria de C.T.C para el periodo 1999-2004 se generarían distorsiones que como autoridad debe evitar. Tal dictamen, en modo alguno, prohíbe el escalamiento cuya aplicación si se dan los supuestos que el artículo 30F de la ley contempla , la autoridad debe ponderar .



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En este contexto, resulta útil anotar que el escalamiento de la tarifa correspondiente, es un procedimiento posterior a fin de garantizar el financiamiento de la empresa eficiente, minimizando las ineficiencias introducidas, respecto de lo cual, la ley no establece la forma específica en que deben minimizarse las ineficiencias, ni tampoco las tarifas que deben escalarse siendo competencia del regulador arbitrar los medios necesarios para el reconocimiento de las economías de escala en el cálculo de las tarifas definitivas sea consistente con dicho objetivo.

Siendo ello así, este Ente de Control considera que la actuación de las Carteras de Estado competentes en la materia, pretende evitar subsidios cruzados entre servicios con la finalidad de minimizar las ineficiencias, ya que si no se hubiese utilizado la metodología que se aplicó, algunos costos directos asociados al costo total de largo plazo de los cargos de acceso se tendrían que transferir a las tarifas definitivas de otros servicios.

Por otra parte, en lo que concierne al reclamo de las empresas Chilesat S.A., Telmex S.A., y Entel S.A, acerca de la incorporación en los cargos de acceso de elementos que no forman parte del costo directo de acceso tales como inversiones y gastos asociados a ítem de terrenos y edificios técnicos, energía, climatización y servicios de instalación que corresponden al servicio de línea telefónica es dable manifestar que en el N° 1, del Acápito II, "Servicios Afectos a fijación Tarifaria Prestados Directamente al público expresamente calificados por la H. Comisión Resolutiva" de la resolución exenta N° 857, de 2003, ya citada, relativo al Servicio Línea telefónica se dispone que " Los elementos de red a considerar corresponden a aquellos dedicados al suscriptor y comprendidos entre la acometida y la unidad de conmutación asociada a la línea telefónica de éste..." es decir, en modo alguno pueden incorporarse por expresa disposición del marco regulatorio establecido en las bases técnico económicas la acometida ni los elementos de costos que están asociados a los centros de conmutación.

En lo que dice relación con la supuesta omisión de establecer en el cuadro de estructura de cobros de cargos de acceso en que incurre el decreto tarifario en comento, de aquellas comunicaciones originadas en la concesionaria destinadas a un suministrador de servicios complementarios conectados a la red de un Concesionario de Servicios Intermedios o Portador no obstante establecerse en las Bases Técnico Económicas, cabe señalar en primer término que las Bases del proceso tarifario en análisis previenen que "los servicios sujetos a fijación tarifaria y sus costos quedarán definidos por la naturaleza de los mismos".

En tal sentido, se debe hacer presente que de conformidad con el artículo 8° de la Ley General de Telecomunicaciones, N°18.168, "Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones o terceros podrán dar prestaciones complementarias por medio de las redes públicas. Estas prestaciones consisten en servicios adicionales que se proporcionen mediante la conexión de equipos a dichas redes, los cuales deberán cumplir con la normativa técnica que establezca la Subsecretaría y no deberán alterar las características técnicas esenciales de las redes, ni el uso que tecnológicamente permitan, ni las modalidades del servicio básico que se preste con ellas. El cumplimiento de la norma técnica y el funcionamiento de los equipos, serán de la exclusiva responsabilidad de las prestatarias de estos servicios complementarios".

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Luego el inciso séptimo de la disposición precitada agrega que “la prestación o comercialización de estos servicios adicionales no estará condicionada a anuencia previa alguna ni contractual de las concesionarias de servicios públicos de telecomunicaciones ni exigencias o autorización de organismos o servicios públicos, salvo lo establecido en el inciso anterior respecto de los equipos. De igual manera, las concesionarias a que se refiere este inciso no podrán ejecutar acto alguno que implique discriminación o alteración a una sana y debida competencia entre todos aquellos que proporcionen estas prestaciones complementarias”.

Añade el inciso octavo de la norma en comento que “La instalación y explotación de los equipos para las prestaciones complementarias no requerirán de concesión o de permiso. La Subsecretaría en el plazo de 60 días de requerida para ello, adjuntándosele los respectivos antecedentes técnicos, se pronunciará sobre el cumplimiento de las exigencias que se establecen en el inciso séptimo de este artículo. Si transcurrido dicho plazo no se ha emitido pronunciamiento alguno, se entenderá que los equipos complementarios cumplen con la normativa técnica y se podrá iniciar la prestación de los servicios”.

Por su parte el artículo 22 del Reglamento del Servicio Público Telefónico, sancionado mediante decreto N°425, de 1996, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, previene que “Las comunicaciones entre equipos telefónicos locales conectados a una misma red local son comunicaciones telefónicas locales. Las comunicaciones entre equipos telefónicos locales conectados a redes telefónicas locales de distintas zonas primarias son comunicaciones telefónicas de larga distancia nacional. Las comunicaciones entre equipos telefónicos móviles son comunicaciones telefónicas móviles. Las comunicaciones originadas o terminadas en equipos telefónicos, locales o móviles, que exceden el territorio nacional son comunicaciones telefónicas de larga distancia internacional. Las comunicaciones entre equipos telefónicos, locales o móviles, y equipos terminales conectados a redes de otros servicios públicos del mismo tipo se clasificarán de acuerdo a las normas técnicas que establezca la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en adelante SUBTEL. Las compañías telefónicas y portadores tienen derecho a cobrar por el uso de sus respectivas redes con motivo de la realización de las comunicaciones”

Ahora bien, de las normas anotadas fluye que dichos servicios adicionales resultan ser distintos a la comunicación telefónica a la cual acceden, dado que no se prestan mediante la interconexión de redes que podría darse entre las diversas concesionarias, sino que tales prestaciones requieren la conexión a la red de la empresa a través de la cual son provistos. En tal sentido debe inferirse que operan, en general, en un régimen de libertad tanto para la operación del servicio -salvo en cuanto al cumplimiento de la normativa técnica de dichos equipos-, como respecto a las tarifas que se cobren por ellos, por ende no era admisible tarificar dichas prestaciones.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por lo anterior, esta Entidad de Control estima procedente no incluir en el cuadro de estructura de cobros del cargo de acceso las comunicaciones destinadas a suministradores de servicios complementarios conectados a la red de un portador en consideración a la circunstancia de que la prestación a tarifarse en dicho tipo de llamadas dice relación con los servicios que se proveen entre la concesionaria regulada y el portador de destino de esa comunicación, en cuanto no existe, en dicho caso, vinculación jurídica entre aquélla y el suministrador de los servicios complementarios, lo cual queda reflejado en la letra a), del citado cuadro de estructura de cobros. Desde el punto de vista del portador, éste deberá retribuir también mediante el referido cargo de acceso a la concesionaria regulada por aquellas comunicaciones que terminen en su red, lo que en el presente decreto se expresa en la letra b), del cuadro en comento.

Por otro lado, la vinculación entre el portador y el mencionado suministrador de tales servicios prescinde de la regulación tarifaria que debe realizarse por las prestaciones que se otorguen a través de la interconexión de redes entre concesionarias, puesto que como ya se indicara, se enmarca dentro del régimen de libertad ya mencionado y por consiguiente no compete a las Carteras Ministeriales intervención en su determinación.

Consecuente con lo expresado, la circunstancia de que la estructura de cobro del cargo de acceso del decreto en examen no reproduzca el cuadro contenido en las Bases Técnico Económicas, corrige la duplicidad de supuestos que correspondería tarifarse, toda vez que efectivamente las comunicaciones destinadas a suministradores de servicios complementarios conectado a una concesionaria de servicio intermedio que presta servicio telefónico de larga distancia, tiene la misma significación, a efectos de la regulación que se viene sancionando, de las llamadas descritas en las letras a) y b) contenidas en el cuadro consignado en el decreto tarifario mencionado.

Lo anterior, difiere sustancialmente de la inclusión en los cuadros de estructura de cobros del Servicio de Tramo Local de las comunicaciones dirigidas al suministrador de servicios complementarios conectados a la compañía local regulada puesto que sea que la conexión se realice a nivel de línea del abonado o a nivel del punto de terminación de red, en ambos casos se produce una relación jurídica del concesionario con dicho suministrador del servicio complementario en que la tarifa fijada en estos casos se justifica por el costo que implica ese tipo de comunicaciones, el cual dependerá si ese tipo de comunicaciones se realiza con o sin facilidades de transmisión y conmutación que constituyen las modalidades del servicio de conexión al punto de terminación de red contempladas en los puntos 2.1.1 y 2.1.2 de las Bases Técnico Económicas del proceso tarifario, por ende ha procedido la inclusión de estas comunicaciones en la estructura de cobro del Tramo Local ya que se pagan asociadas al servicio de conexión señalada.

Respecto a la omisión en la estructura de cobro del Servicio Local Medido de las comunicaciones dirigidas a un suministrador de servicios complementarios conectado a la red de la concesionaria a nivel de línea de abonado en la zona primaria, cumple en señalar que dicha tarifa se consigna en la letra d) del numeral 1.1.2 del acto en estudio, por lo cual debe desestimarse esta impugnación. Del mismo modo, aquella referida a falta de regulación de la tarifa cuando el suministrador de servicios complementarios se encuentra conectado a la red de otra concesionaria, toda vez que el uso de esta red no constituye el objeto al cual está destinado el decreto en examen.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En otro orden de consideraciones, no se advierte que el criterio plasmado en el decreto en estudio respecto a los servicios complementarios, haya infringido lo establecido en el dictamen N°13251, de 16 de marzo de 2004, de este Organismo Contralor a través del cual se reparó en los decretos tarifarios de las empresas de telefonía móvil una nota incluida a continuación de la estructura de cobros del cargo de acceso que establecía que por sobre tales cargos, las partes involucradas en la prestación de comunicaciones que allí se indicaban debían acordar “suplementos”, precisamente porque dichos “suplementos” al indicarse sin distinción alguna confundían las relaciones jurídicas que debían quedar sujetas a fijación tarifaria con aquellas en que no debían tarificarse, alcance que, por lo demás, quedó reflejado en el oficio N°17911, de 12 de abril de 2004, de esta Contraloría General al cursar los citados decretos tarifarios al expresar que “dichas observaciones se estiman salvadas, toda vez que la referida nota se ha eliminado del texto de los actos administrativos en estudio.”

Por otra parte, en lo que atañe a las omisiones de una tarifa de reventa para tramo local para llamadas a concesionarias de servicio telefónico móvil y concesionarios de servicio telefónico rural, tarifa de traducción de numeración de una mención que la torne aplicable cuando esté disponible la portabilidad del número, no mención del ordenamiento de números a través de los cuales suministrarán las comunicaciones hacia los proveedores de Internet en el caso de la conexión al punto de terminación de red con facilidades de conmutación y transmisión, es menester anotar que las bases técnico económicas definitivas del proceso de fijación tarifaria establecidas en la resolución exenta N° 827, de 2003 en virtud de la cual se determinan las prestaciones que se deben tarificar acorde con el marco consignado en la resolución N° 686, de 2003, de la Comisión Resolutiva, no obliga a la autoridad reguladora proceder a la tarificación de los servicios cuya omisión se reclama. Por ello, este Órgano de Control ponderados los antecedentes adjuntos y la presentación de Compañía de Telecomunicaciones de Chile sobre la materia y en concordancia con el criterio sustentado por las Carteras de Estado competentes, estima que tales omisiones no son ilegales ya que los rubros a los cuales se refieren no deben formar parte del decreto tarifario en examen.

En lo atinente al alcance del servicio de facilidades para otros servicios adicionales en líneas de un suscriptor contenido en el informe de sustentación del decreto en estudio, cabe manifestar en primer término que el punto 19.7 del aludido informe que expresa: “debido a que el establecimiento de dos tarifas para el servicio par de cobre, diferenciadas por el tipo de uso (sin voz y con voz), presenta inconvenientes prácticos para su correcta operación, los Ministerios resuelven no diferenciar entre servicio con voz y sin voz, y definir una sola modalidad de servicio con independencia del tipo de comunicaciones que se transporte sobre la línea. La estructura de áreas tarifarias es la misma que se aplica al Servicio Línea Telefónica. El detalle se encuentra en el modelo autocontenido”.

Sobre la materia, corresponde precisar que el reclamo no incide en la tarifa del servicio aludido, sino que recae sobre el tipo de uso que pueda darse a dicha facilidad, sea “con voz o sin voz”.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En ese sentido, cabe tener presente que el decreto en análisis, señala que el servicio de facilidades para otros servicios adicionales, “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 concesionaria, agregando equipos en el extremo de la línea telefónica correspondiente al centro de conmutación al cual se encuentra conectada 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 línea telefónica analógica o digital para reventa.”

Enseguida se debe tener presente que el servicio mencionado constituye una prestación del servicio de transmisión y/o conmutación de señales provisto como circuitos privados, dentro de la zona primaria, suministrados a concesionarias, permisionarias y público en general, de modo tal que mediante esta prestación se provean facilidades para que “terceros” presten sus servicios.

Asimismo, se puede advertir de la definición anotada que la línea telefónica de la concesionaria puede utilizarse para proveer servicios distintos al telefónico local provistos por la empresa regulada propietaria de la red, en directa aplicación del principio de desagregación de redes que compete promover a la Autoridad Administrativa, conforme a las directrices entregadas por el Organismo Antimonopolio mediante la resolución 686, de 2003, la cual indica en su resuelvo cuarto “que con el objeto de profundizar la competencia, se declara que es fundamental garantizar la efectiva desagregación de redes. No obstante que las resoluciones 515 y N°611 hicieron esta recomendación, el escaso avance que muestra en la práctica la desagregación de redes indicaría la existencia de distorsiones en este mercado, las que deberán ser corregidas por el regulador a la brevedad”.

Lo anterior, en plena concordancia con lo señalado en la declaración quinta de la Resolución N° 515, de la Comisión Resolutiva, en la cual se consignó expresamente que la autoridad debe esforzarse para lograr la máxima desagregación técnicamente factible de los servicios que quedarán afectos a fijación tarifaria. Esta recomendación guarda armonía con lo preceptuado en el inciso tercero del artículo 30 F de la Ley General de Telecomunicaciones y con el esfuerzo que debe llevar a cabo la autoridad para lograr la máxima desagregación técnicamente factible de los servicios que quedarán afectos a tarificación. (Aplica dictamen N° 15936 de 2004)

Por su parte, se debe tener presente el inciso primero del artículo 26 de la ley 18168, al precisar que “los concesionarios de servicios de telecomunicaciones podrán instalar sus propios sistemas o usar los de otras empresas, de acuerdo con las concesiones que les hayan sido otorgadas”, por ende resulta, del todo admisible que aquella empresa que utilice los sistemas de la empresa regulada tarifariamente pueda emplear las facilidades para proveer los servicios que lo habilite la concesión respectiva.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Siendo ello así, la posibilidad de utilizar el servicio de facilidades en “servicios de voz o sin voz” distintos al servicio telefónico local de la concesionaria, constituye una medida buscada por el legislador en el marco de incentivar la competencia y respecto de la cual la empresa regulada no puede poner impedimentos tendientes a evitar que se pueda optimizar el uso de la referida red en diversas modalidades del servicio indicado, cuando él se realiza por otro prestador de servicios de telecomunicaciones que cuente con la concesión o permiso respectivo.

Al respecto, resulta útil anotar que el artículo 3°, letra b), de la ley del ramo previene que los servicios públicos de telecomunicaciones están destinados a satisfacer las necesidades de comunicaciones de la comunidad general, es decir, en esta disposición el legislador deja en claro que en ningún caso se restringe el otorgamiento del uso sobre medios por parte de sus titulares a otros permisionarios o concesionarios, sino que la propicia, lo cual está acorde con la propia naturaleza y finalidad de los servicios públicos, que es la de satisfacer las necesidades de la comunidad.

En este contexto, la circunstancia de que al servicio desagregado en comentario, se le pueda dar, indistintamente uso de voz o sin voz no tiene incidencia en el deber que tiene la concesionaria de prestar el servicio requerido, en conformidad con lo previsto en el artículo 24 B de la ley del ramo al disponer que “las empresas concesionarias de servicio público telefónico estarán obligadas a dar servicio a los interesados que lo soliciten dentro de su zona de servicio”. Por ende, resulta ineludible sostener la imperatividad en la prestación del servicio a quien lo solicite, en condiciones no discriminatorias y para ser usado en cursar comunicaciones propias del giro del interesado, respetando según corresponda sus respectivas concesiones o permisos.

Por consiguiente procede desestimar la impugnación de Telefónica CTC. refererida a suprimir del informe de sustentación el alcance del servicio de facilidades para otros servicios adicionales en líneas de un suscriptor de la concesionaria.

Sin embargo, corresponde hacer presente que el acto administrativo sometido a control de juridicidad no es el mecanismo idóneo para regular una eventual desagregación de redes ya que ello excede de su finalidad y ámbito de acción - tarificación de los servicios señalados en la Resolución N° 686, de 2003, de la Comisión Resolutiva-. Por ello, cuando la Administración dicte el instrumento en que regule la desagregación, en tal oportunidad esta Entidad emitirá un pronunciamiento definitivo respecto de su legalidad acorde con el contenido del acto administrativo sometido a examen.

A su turno, en cuanto a la supuesta necesidad de tarificación respecto de los niveles 131, Ambulancias, 132, Bomberos y 133, Carabineros, corresponde precisar que el artículo 28 del decreto 425, de 1996, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones ya aludido prevé que el suscriptor es responsable, de acuerdo con las reglas generales del pago de toda comunicación que se efectúe mediante sus equipos telefónicos, con excepción de los exentos de pago de acuerdo a la normativa, lo cual permite entender dentro del marco de facultades del órgano regulador que se puedan establecer llamadas exentas de pago. Lo anterior, resulta de toda lógica respecto de servicios de vital importancia para la comunidad, máxime si un criterio similar se ha utilizado respecto de las llamadas de emergencia desde teléfonos públicos en el decreto N° 187, de 1999, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, no constituyendo, en ningún caso ilegalidad el establecer respecto de tales llamadas niveles tarifarios ascendentes a 0,00 pesos.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Seguidamente, en lo que respecta a la obligación de que la concesionaria instale el Medidor de Consumo Telefónico (MCT) cumple señalar que acorde con lo consignado en el artículo 2° de la ley 19.302 las empresas concesionarias de servicio público telefónico deberán ofrecer las facilidades que permitan al suscriptor verificar, en su propio domicilio, las llamadas cursadas por intermedio de sus instalaciones las que serán provistas a solicitud del suscriptor y a sus expensas, conforme a lo cual constituye un servicio objeto de tarificación según lo señalado en el N° 16, del Acápito N° II, de las bases técnicas económicas.

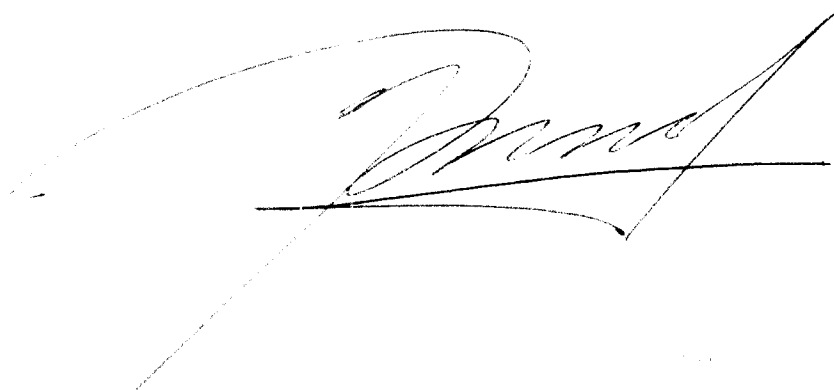
Al efecto la normativa precitada dispone que corresponde a la solicitud de un suscriptor local respecto de, entre otras, la facilidad de instalación del medidor de consumo telefónico, lo que consiste en " el sellado del equipo medidor, a realizarse luego de la colocación y conexión física del equipo por el proveedor que elija y contrate el propio suscriptor. Este sellado corresponde que sea efectuado por la Concesionaria, verificando previamente que el equipo está debidamente homologado por la autoridad competente, para lo cual debe efectuarse una visita al domicilio del suscriptor..", es decir, comprende la obligación de la concesionaria de instalar el MCT.

Por último, en lo que concierne al error de cálculo de la tarifa relativa a uso de canalizaciones y tendido de cables que corresponde a una de las tarifas de servicios para la desagregación de la red del dominante, del grupo de tarifas denominadas "adecuación de obras civiles", cabe precisar que el valor incorporado en el decreto tarifario en cuestión se ajusta a la partida de costos y demanda asociada por lo cual no corresponde efectuar reparo sobre esta materia.

Con el mérito de las consideraciones expuestas se concluye que el decreto N° 169, 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 la Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A., y efectuadas las correcciones pertinentes, se ajusta al marco jurídico que le resulta aplicable, por cuyo motivo se ha procedido a darle curso legal.

Transcríbese a las empresas Chilesat S.A.
Telmex S.A., Entel S.A. y Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A..

Saluda atentamente a US.,

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to a high-ranking official of the Contraloría General de la República.