

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y**  
**OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES**  
**SUBDIVISIÓN JURÍDICA**  
**SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

VUOPTSJ : 35  
S.J. : 50  
REF. : 12.024/05  
SMF/MMM

**CURSA DECRETO N° 13, DE 2005, DE LOS  
MINISTERIOS DE TRANSPORTES Y  
TELECOMUNICACIONES Y DE ECONOMÍA,  
FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN Y  
ATIENDE PRESENTACIÓN FORMULADA  
POR VTR BANDA ANCHA S.A.**

**SUBTEL**

N° Ingreso: 15422  
Fecha: 30/01/2006



1542220060130

SANTIAGO,

26. ENE 06 \*004687

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 VTR Banda Ancha S.A. para el período comprendido entre la publicación del referido documento y el 24 de junio de 2007, el cual se ha remitido a esta Entidad de Fiscalización para su control previo de juridicidad.

A su vez, don Rodrigo Castillo Murillo, en representación de la empresa mencionada solicita a la Contraloría General que se abstenga de tomar razón de dicho acto administrativo, por cuanto estima que no se ajustaría a derecho. Argumenta, en síntesis, que no desarrolla suficientemente la caracterización y delimitación de los servicios objetos de la regulación, ni establece con precisión el alcance de la aplicación de las tarifas que allí se consignan. En ese sentido, agrega que respecto del servicio denominado "acceso al domicilio del suscriptor, para conexión al servicio de Internet, suministrado a proveedores de acceso a Internet", no se indica que la capacidad de los canales telefónicos a utilizar para tal prestación debe ser de 64 Kbps; tampoco se especifica si el tipo de tráfico a ser cursado en virtud de dicho servicio se refiere sólo a Internet o incluye también el tráfico de voz, y del mismo modo no se reconoce la posibilidad de cobrar por el aludido servicio en forma separada de la tarifa del servicio "conexión al punto de terminación de Red-MIC de conmutación transmisión", determinada mediante el decreto tarifario N°26, de 2002, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y Economía, Fomento y Reconstrucción.

Además, expresa que el decreto tarifario no ha determinado el ámbito geográfico en que debe prestarse el servicio "enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación", situación que la expone a ser sometida a precios máximos en zonas donde debe operar el régimen general de libertad tarifaria.

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

SUBS	10512
UNIDAD	D. Jurídico
FECHA	31 ENE 2006

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En otro orden de materias, la firma recurrente sostiene que la autoridad administrativa habría cometido ilegalidades y errores en la fijación de las tarifas de habilitación y deshabilitación del mencionado servicio de “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación” y de las “facilidades para figuración en guía telefónica de información del suscriptor asociado a línea de reventa”, ya que para realizar el cálculo respectivo habría aplicado criterios utilizados en procesos tarifarios de otras concesionarias que tienen una participación de mercado muy superior a la suya, para la cual se determinaron valores inferiores a los de aquellas empresas, lo que constituiría, a su juicio, un trato discriminatorio.

Luego señala que en las fórmulas de indexación de las tarifas del Servicio Local Medido no se utilizó el “índice de cargos de acceso”, lo que resulta especialmente relevante en relación a los costos de las empresas que no detentan una posición dominante en el mercado, cuyo tráfico se cursa mayoritariamente utilizando redes de otras concesionarias.

Finalmente, en relación al “servicio línea telefónica analógica o digital para reventa”, manifiesta que el decreto en examen no contempla el cargo por “conexión de línea telefónica”, en circunstancias que éste forma parte de las prestaciones que el revendedor requiere de la concesionaria regulada.

La Subsecretaría de Telecomunicaciones, en respuesta al requerimiento de informe formulado por este Organismo de Control, ha remitido el oficio Ord. N° 40.989/DJ N° 218, de 2005, en el cual expresa primeramente, en síntesis, que la naturaleza del servicio de “acceso al domicilio del suscriptor, para conexión al servicio Internet suministrado por proveedores de acceso a Internet”, implica necesariamente que debe proveerse mediante canales telefónicos de 64 Kbps.

En relación al tipo de tráfico a ser cursado en virtud del servicio precitado, expresa que por tratarse de una facilidad del “servicio 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”, no puede excluirse el tráfico de servicios de voz provistos por terceros habilitados por sus respectivas concesiones o permisos.

Sobre la coexistencia tarifaria entre el referido servicio y el correspondiente a la “conexión al punto de terminación de Red-MIC de conmutación transmisión”, determinada mediante el decreto tarifario N°26, de 2002, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, así como respecto al alcance geográfico en que debe prestarse el servicio “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación”, la Subsecretaría estima subsanadas las aclaraciones solicitadas por la recurrente en estas materias, ya que modificó el correspondiente informe de sustentación del decreto en estudio.

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En cuanto al cálculo y fijación de las tarifas de habilitación y deshabilitación del mencionado servicio de “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación” y de las “facilidades para figuración en guía telefónica de información del suscriptor asociado a línea de reventa”, la Subsecretaría de Estado manifiesta que debido a que la recurrente no entregó en su oportunidad metodología de cálculo para dichos efectos, utilizó información de mercado que se traspasó al modelo aplicado a una compañía telefónica de similares características.

Respecto a la omisión de considerar el uso del “índice de cargos de acceso”, la entidad informante sostiene que existe la imposibilidad técnica de realizar su cálculo debido a que el modelo presentado por la concesionaria regulada no contenía los ítems de costos necesarios que permitieran determinar dicho indicador. En lo atinente al “servicio línea telefónica analógica o digital para reventa”, expresa que la empresa recurrente omitió durante el proceso tarifario referirse a dicha prestación, ni en su estudio tarifario ni en el informe de modificaciones e insistencias, por lo cual las autoridades reguladoras han debido aplicar el criterio para calcular las tarifas del servicio “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación”.

Sobre el particular, cumple este Organismo Contralor con señalar, en primer término que de conformidad a la ley N°18.168, General de Telecomunicaciones, la autoridad administrativa se encuentra facultada para fijar las tarifas de los servicios afectos a regulación, cometido cuyo ejercicio debe sujetarse a la normativa contemplada en el Título V, “De las Tarifas”, de la citada ley, y a la del decreto N°4, de 2003, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía Fomento y Reconstrucción, a través del cual se aprobó el reglamento que regula el procedimiento, publicidad y participación del proceso de fijación de tarifas establecido en la ley, así como a las reglas que, de conformidad con dicho ordenamiento jurídico, se establecieron en las Bases Técnico Económicas Definitivas para el proceso tarifario complementario de la concesionaria, aprobadas mediante Resolución Exenta N°1.137, de 2003, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, a la Resolución N° 686, de 2003, de la Comisión Resolutiva -actual Tribunal de Defensa de la Libre Competencia-, cuyos contenidos y directrices son imperativos para la autoridad.

De este modo, la normativa reseñada establece, en lo que interesa, un régimen tarifario de derecho público tanto respecto de los servicios afectos a regulación de precios como al proceso de fijación de los mismos. En tal sentido, las prestaciones tarifificadas corresponderán a aquellas señaladas en los artículos 24 bis y 25 de la ley en comento - que para VTR Banda Ancha S.A. se fijaron mediante decreto 26, de 2002, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y Economía, Fomento y Reconstrucción-, o a los servicios que hayan sido previamente calificados por el Organismo Antimonopolios competente.

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En torno a este punto, cabe anotar que el inciso segundo del artículo 29 del citado texto legal prevé en lo pertinente que : “si en el caso de servicios públicos telefónicos local y de larga distancia nacional e internacional, excluida la telefonía móvil y en el de servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados, existiere una calificación expresa por parte de la Comisión Resolutiva, creada por el Decreto Ley N° 211 de 1973, en cuanto a que las condiciones existentes en el mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria, los precios o tarifas del servicio calificado serán fijados de acuerdo a las bases y procedimientos que se indican en este Título”.

Siendo ello así, la Comisión Resolutiva antes mencionada dispuso por resolución N°686, de 2003, que los servicios de conmutación y/o transmisión de señales provistas como circuitos privados deben ser tarifados respecto de todos los prestadores -resuelvo tercero-, y, según expresa el referido dictamen en su resuelvo cuarto, “con el objeto de profundizar la competencia, se declara que es fundamental garantizar la efectiva desagregación de redes”.

Por su parte, mediante dictamen N°15.936, de 2004, se determinó que el precitado resuelvo tercero obliga a tarifificar respecto de todos los prestadores.

Por lo anterior, el decreto en examen fija las tarifas de las prestaciones afectas a regulación tarifaria conforme a la calificación antes señalada que son suministradas por VTR Banda Ancha S.A. en virtud de las concesiones de servicio público de telefonía local de las que es titular. Así, en dicho acto administrativo sólo se consignan las tarifas por 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.

En lo que atañe al proceso de determinación de tarifas es dable anotar que constituye un procedimiento reglado, en cuanto está constituido por un conjunto de trámites, actuaciones y actos administrativos vinculados a una determinada decisión de la autoridad administrativa, a cuyo respecto la ley N°18.168 establece reglas precisas que deben ser respetadas tanto por el órgano regulador, en cuanto a los requisitos de forma y de fondo de cada uno de dichos actos y a la secuencia procesal que los vincula, como también por la concesionaria sujeta a regulación en cuanto al contenido de sus estudios e informes, y a la oportunidad en que realiza sus proposiciones o aportación de antecedentes e información que le permita sustentar su proposición.

En efecto, de acuerdo al artículo 30 J del cuerpo legal citado, “ las tarifas definitivas de los servicios afectos a regulación serán propuestas por la empresa concesionaria respectiva a los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción a través de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, antes de los 180 días previos al vencimiento del quinquenio respectivo, acompañando copia del estudio antes mencionado y otros antecedentes que considere pertinentes. A contar de la fecha de recepción de esta proposición, los Ministerios tendrán un plazo de 120 días para pronunciarse sobre ella, a través de dicha Subsecretaría”.

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La disposición citada añade que “de no haber objeciones, las tarifas propuestas serán oficializadas en el aludido plazo mediante decreto conjunto de ambos Ministerios, que se publicará en el Diario Oficial. Agrega su inciso segundo, que “en el caso de haber objeciones fundadas respecto a las tarifas propuestas, la empresa concesionaria tendrá un plazo de 30 días ya sea para incorporar las modificaciones pertinentes o insistir justificadamente en los valores presentados, pudiendo acompañar un informe con la opinión de una comisión de peritos constituida de la misma forma que señala el inciso 2° del Artículo 30 I”.

Enseguida expresa el artículo mencionado que “cumplido este trámite, los Ministerios resolverán en definitiva y dictarán el decreto conjunto que oficialice las tarifas en el plazo de 30 días a partir de la respuesta de la empresa concesionaria”.

Como se advierte, de la norma reseñada fluye, por una parte, que el procedimiento tarifario se estructura sobre la base de una sucesión de etapas cuyo propósito es que la empresa regulada pueda aportar antecedentes y justificaciones técnicas que sustenten los valores propuestos, y por otra, que el decreto de fijación tarifaria constituye la emanación del ejercicio de potestades públicas de las que están investidas las Carteras Ministeriales competentes para dictarlo, que, en principio, sólo tiene por finalidad oficializar las tarifas de los servicios cuya prestación se encuentra afecta al régimen de fijación establecido en la normativa aplicable en la materia. Por lo anterior, dicho acto administrativo no puede servir, como pretende la recurrente, para regular o establecer la caracterización, delimitación o modalidades de dichas prestaciones.

En ese sentido, y considerando las modificaciones realizadas por las Carteras Ministeriales al informe de sustentación adjunto al decreto en estudio, en cuya virtud se consignan las aclaraciones requeridas por la firma recurrente, este Organismo Contralor estima innecesario referirse a la capacidad de los canales telefónicos a utilizar para tal prestación del servicio “acceso al domicilio del suscriptor, para conexión al servicio de Internet, suministrado a proveedores de acceso a Internet”, y a la coexistencia tarifaria entre dicho servicio y el de “conexión al punto de terminación de Red-MIC de conmutación transmisión”, determinada mediante el decreto tarifario N°26, de 2002, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, este Ente Fiscalizador considera útil precisar en relación al tipo de tráfico a ser cursado en virtud del servicio mencionado, que es inherente a la naturaleza desagregada del mismo el uso que puedan hacer de él los terceros que pretenden proveer los servicios a que los habilitan sus respectivas concesiones o permisos, incluso aquellos servicios de voz, toda vez que, conforme al inciso primero del artículo 26 de la ley N°18.168, “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”. Así, la firma regulada debe suministrar dicho servicio a quien se lo solicite, para cursar comunicaciones propias de su actividad, pues un criterio diverso pugnaría con el principio de desagregación de redes que la autoridad debe procurar incentivar.

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Siendo ello así, no resulta procedente que la concesionaria dueña de las redes considere que la prestación en comento sólo admita el tráfico de Internet, puesto que estaría estableciendo limitaciones o restricciones a los derechos de terceros emanados de sus respectivos títulos habilitantes para proveer servicios de voz, en contravención a la normativa aplicable al sector.

En cuanto a la discriminación que alega VTR Banda Ancha S.A. en el cálculo y fijación de las tarifas de habilitación y deshabilitación del mencionado servicio de “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación” y de las “facilidades para figuración en guía telefónica de información del suscriptor asociado a línea de reventa”, corresponde señalar que acorde a las normas del Título V de ley 18.168 el proceso de regulación de tarifas es exclusivo e independiente para cada empresa concesionaria, si bien ha de considerarse en cada caso una empresa eficiente que ofrezca sólo los servicios sujetos a fijación de precios, de modo que es necesario, además, tener en cuenta la situación específica de la concesionaria sometida a regulación y sus planes de expansión a implementarse en el correspondiente 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 para otras empresas, por las variables de índole técnico económica a considerar en cada caso. (Aplica dictamen N° 39.706, de 2005)

Ahora bien, la metodología de cálculo aplicada en la especie por la Administración fue la utilizada en el proceso tarifario para la fijación de precios de los servicios suministrados por Entelphone S.A., sin que VTR Banda Ancha objetara dicho método en su oportunidad, por lo cual no resulta procedente acoger el reclamo de la recurrente en la medida que con prescindencia de la metodología empleada 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. Asimismo, tal como afirma la Subsecretaría informante, el estudio tarifario presentado por la recurrente no consideró aquellos ítems de costos necesarios para calcular el “índice de cargos de acceso”; por ende, no puede reclamar sobre la base de su propia omisión, ya que en las instancias respectivas pudo aportar la información requerida al efecto.

Asimismo, corresponde anotar que el punto N° 7 de la resolución exenta N°1137, de 2003, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones precisa que se parte de la situación de la empresa real -VTR Banda Ancha S.A.- al 31 de diciembre de 2002, respecto de los servicios afectos a fijación tarifaria, en términos de sus indicadores y parámetros físicos, ingresos y costos relevantes, según información contable disponible, zona de servicio, infraestructura instalada, infraestructura utilizada, organigrama, niveles y número de empleados por nivel, además de las redes y de los sistemas que actualmente explota, pormenorizando, especialmente, los activos fijos y costos de explotación. Por tanto, no cabe pretender que se apliquen metodologías o criterios utilizados con personas jurídicas diversas, ajenas al proceso de que se trata.

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

De ese modo, no se observa que la autoridad administrativa haya actuado discriminatoriamente al consignar tarifas distintas respecto a los servicios de “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación” y de las “facilidades para figuración en guía telefónica de información del suscriptor asociado a línea de reventa”, que provee en relación con los precios determinados para otras concesionarias, así como por no aplicar el referido “índice de cargos de acceso”.

En lo concerniente a la omisión de la tarifa del servicio “cargo por conexión de línea telefónica” correspondiente al “servicio línea telefónica analógica o digital para reventa”, cumple manifestar que la autoridad administrativa incorporó dicha tarifa al decreto en examen utilizando el mismo criterio para determinar los valores correspondientes a los servicios de “enlace de transmisión de 2 Mbps punto a punto entre centros de conmutación” y de las “facilidades para figuración en guía telefónica de información del suscriptor asociado a línea de reventa”, respecto de lo cual esta Contraloría General no tiene reparos que formular.

En mérito de lo expuesto, 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° 13, de 2005, 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 VTR Banda Ancha S.A., se ha ajustado al marco jurídico que le resulta aplicable y, por ende, se desestima la reclamación formulada por la recurrente.

Transcríbese a la empresa VTR Banda Ancha S.A.

Saluda atentamente a US.,



**NOEMI ROJAS LLANOS**  
Subcontralor General de la República