

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

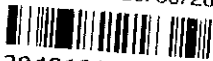
1

REF.: N° 57.424/07
BSP.

CURSA DECRETO N° 429, DE 2007
DE LOS MINISTERIOS DE
TRANSPORTES Y TELECOMUNI-
CACIONES Y DE ECONOMÍA,
FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN.
SE REFIERE A PRESENTACIÓN DE
FULLCOM S.A.

SUBTEL

N° Ingreso 29401
Fecha: 29/05/2008



2940120080529

SANTIAGO, 26 MAY 2008 *24287

Los Ministerios del rubro han reingresado al trámite de toma de razón el documento individualizado en la suma, mediante el cual se fija la estructura, nivel y mecanismo de indexación de las tarifas de los servicios afectos a fijación tarifaria suministrados por Fullcom S.A.

A su vez, don Francisco Díaz Muñoz, en representación de la empresa individualizada en la referencia, solicita de la Contraloría General se abstenga de tomar razón de dicho acto administrativo, por estimar que no se ajustaría a derecho. Argumenta, en síntesis, que los vicios de legalidad que afectarían la validez y eficacia de todas las tarifas fijadas en el decreto en estudio corresponderían a la falta de consideración por los Ministerios de "costos indispensables" para la provisión de los servicios regulados, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 30A y 30C de la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, los cuales debieron ser incluidos en el modelo de empresa eficiente para el cálculo y fijación de las tarifas de la especie.

Los costos, a su juicio omitidos, corresponderían a elementos de red indispensables para la operación de la empresa eficiente; remuneraciones y beneficios adicionales del personal de la empresa eficiente, y costos de tránsito para las comunicaciones de larga distancia de salida.

Hace presente la recurrente que los Ministerios ingresaron a este Órgano de Control el decreto antes aludido y su respectivo Informe de Sustentación, para el estudio de juridicidad respectivo, omitiendo en la práctica totalmente el Informe de Modificaciones e Insistencia presentado por ella en el proceso correspondiente.

Sobre la materia, cumple esta Contraloría General con consignar que el decreto en examen es el resultado de un procedimiento reglado de fijación de tarifas.

Asimismo, 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 la ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones, ya citada, y en el decreto N° 4, de 2003, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, que aprobó el

AL SEÑOR
MINISTRO DE TRANSPORTES Y
TELECOMUNICACIONES,
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

2

reglamento que regula el Procedimiento, Publicidad y Participación del Proceso de Fijación Tarifaria establecido en la ley. De igual forma, debe estarse a las Bases Técnicas Económicas, aprobadas mediante la Resolución Exenta N° 1.643, de 30 de diciembre de 2005, de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

Puntualizado lo anterior, debe anotarse que requerido su informe, la Subsecretaría de Telecomunicaciones, mediante Ord. N° 31.153 PRE-1N°16, de 2008, señala en síntesis que la actuación de los Ministerios se ha ajustado a derecho, tanto en los aspectos jurídicos que regulan el procedimiento, como en los parámetros técnicos y criterios de consideración de costos que establecen la ley y las bases.

Enseguida, hace presente, respecto de los elementos de red indispensables para la operación de la empresa eficiente y cuyos costos habrían sido omitidos al momento de resolver en definitiva, que la concesionaria, con el objeto de atender el mayor volumen de demanda contrapropuesta por los Ministerios en el Informe de Objeciones y Contraproposiciones, indicó en el N° 5 del Informe de Modificaciones e Insistencias, que debían considerarse otros emplazamientos desagregados (conmutación, transmisión, housing, habilitación y pares de cobre) con las coberturas correspondientes, o bien, realizar las inversiones que se requieran para incorporar enlaces de transmisión punto a punto para conectar aquellos lugares (edificios) que cuenten con el cableado adecuado para ejecución de planta externa, siendo esto último -según Fullcom S.A.- lo más eficiente para la atención de las comunas de La Reina, Macul, Pudahuel, Recoleta y Vitacura.

Agrega la Entidad informante que al respecto, los Ministerios en la sección II, punto 6.6 del Informe de Sustentación señalaron que después de haber analizado la propuesta de la concesionaria contenida en el Informe de Modificaciones e Insistencias, sobre utilizar enlaces punto a punto para atender la demanda de las comunas alejadas de la zona de servicio de la planta externa desagregada, resolvieron en definitiva -manteniendo el criterio utilizado en el Informe de Objeciones y Contraproposiciones-, que utilizar dichos enlaces no corresponde con la modalidad más eficiente disponible que es a través de una red de pares de cobre. En consecuencia, sólo se reconocieron en el decreto tarifario respectivo los costos necesarios para la incorporación de dos centrales de conmutación, la desagregación de pares de cobre y los servicios correspondientes requeridos para atender a los clientes aislados de las comunas individualizadas por corresponder a la modalidad más eficiente para atender dicha demanda.

Respecto de las observaciones de la concesionaria, relativas a ciertas "inconsistencias" que se producirían en el modelo de empresa eficiente, el Ente Regulador señala en su informe que debe precisarse que los Ministerios adoptaron -sobre la base de la legítima discrecionalidad que la Ley y el Reglamento correspondiente le confieren- una determinada decisión regulatoria, establecer que, en el contexto de este proceso tarifario, la forma más eficiente de atender a los usuarios finales corresponde al despliegue de una red convencional de telefonía utilizando pares de cobre, considerándose los costos relacionados con una red telefónica convencional desagregada, cuyos medios están siempre disponibles, incluyendo el arriendo o desagregación de enlace punto a punto entre centros de conmutación, costos estos últimos que se han agregado al modelo adjunto.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

3

Así, los costos asociados a una red convencional, tomados en consideración en este proceso tarifario, reconocen todos aquéllos presentados por la concesionaria relativos a la desagregación de la red telefónica de propiedad de terceros.

Por tanto, añade, dado que se están considerando los costos de una red desagregada, no deben considerarse los relacionados a centrales locales de conmutación adicionales, instalación y puesta en marcha, housing de los nodos de conmutación adicionales, servicio de espacio para equipos, costos de habilitación y deshabilitación de espacio, consumo de energía eléctrica, climatización y supervisión técnica que alega la concesionaria, ya que todos éstos serían pertinentes si es que la empresa eficiente se hubiera diseñado a partir de infraestructura propia y no desagregada, tal como ocurre en este caso.

Sin perjuicio de lo anterior, y después del análisis de la presentación de Fullcom S.A., esa Subsecretaría concuerda con que existen algunos costos relacionados con la desagregación de la red telefónica tradicional que efectivamente no se incluyeron en el modelo empresa eficiente acompañado la primera vez que se remitió el decreto a esta Contraloría General para su toma de razón, los cuales se ha procedido a incluir en esta oportunidad.

Al respecto esta Contraloría debe manifestar, sobre la base de los antecedentes adjuntos y de lo manifestado por la interesada y la Subsecretaría de Telecomunicaciones sobre el particular, que la actuación de la autoridad en esta parte aparece fundada, y asimismo, que verificó que los mencionados costos se hayan incluido de tal forma que queden efectivamente reflejados en las tarifas.

Enseguida, frente a un supuesto actuar discriminatorio acerca de la homologación de cargos con respecto a lo obrado en procesos tarifarios anteriores, señala el Subsecretario informante que en la mayoría de los procesos precedentes, validados tanto por las opiniones de peritos como por este Organismo de Control, se realizaron una serie de homologaciones, especialmente, cuando la concesionaria modelada tenía un área de servicio limitada y una demanda de líneas menor respecto al promedio de ellas. Esto, debido a que por lo general, las encuestas utilizadas en los procesos tarifarios precedentes son confeccionadas con muestras que incluyen empresas de gran tamaño. Agrega que en consecuencia mal podría la concesionaria hablar de discriminación de los Ministerios respecto de otros procesos.

Por su lado, con respecto a las impugnaciones sobre la homologación de cargos propiamente tal, señala la informante que la empresa Fullcom S.A. no entregó el respaldo de la encuesta de remuneraciones en que se sustentaba, solo facilitó aislados de cualquier fundamento, los valores de las remuneraciones en el modelo, a pesar de todas las instancias de que dispuso durante el proceso de fijación de las tarifas para justificar lo faltante.

Es así, indica, que las homologaciones que efectuaron los Ministerios y que se impugnan en el reclamo, se realizaron a través de un análisis de los reales requerimientos de una empresa eficiente del tamaño de la modelada, y no en un afán de encontrar un cargo que tuviera exactamente las mismas funciones que el considerado por Fullcom S.A. en su estudio tarifario, debido a que después del diseño contrapropuesto por los Ministerios, que difiere del inicialmente presentado por la recurrente, algunas de

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

4

las funciones debían cambiar. Explica que resulta de toda lógica que en una empresa eficiente de determinadas características y cuya estimación de demanda de líneas sea muy inferior al promedio, no se justifique la existencia de determinados cargos, cuya función puede ser desempeñada mediante otro homologable. Lo contrario es sobreestimar la dotación ejecutiva y/o profesional de la empresa eficiente, trasladando el costo de tales ineficiencias a los usuarios.

Con relación a los denominados beneficios adicionales no considerados, como son los costos de reemplazo por el período de vacaciones legales de los empleados, manifiesta que no ha sido nunca materia de análisis en otros procesos tarifarios y ello precisamente por carecer de lógica económica.

Sobre este particular, cabe señalar que lo resuelto en definitiva por las Carteras reguladoras se basa en que la empresa eficiente contempla sólo los costos indispensables para la provisión de los servicios regulados y en que las impugnaciones referentes a homologación de cargos del personal exceden la lógica económica y se encuentran en contradicción con lo dispuesto en los artículos 30A y 30C de la ley N° 18.168, ya mencionada y en los criterios de costos descritos en las correspondientes Bases Técnico Económicas, lo que en el parecer de esta Contraloría General se encuentra suficientemente fundado.

Luego, respecto a los costos de tránsito que no habrían sido considerados por los Ministerios al resolver en definitiva para las comunicaciones de larga distancia de salida, señala la Subsecretaría en su informe que la concesionaria cometió un error manifiesto al formular esta impugnación, por cuanto en el modelo tarifario correspondiente al decreto ingresado a esta Contraloría General la anterior ocasión, solo se consideraron en la tarifa de cargo de acceso los costos de tránsito de las comunicaciones de larga distancia de salida y no los costos de entrada como lo indica en su presentación, por lo cual correspondería desestimar de plano la impugnación formulada.

Agrega que constató que se cometió un error al considerar en el modelo tarifario los costos de tránsito de salida (y no de entrada como lo establece la concesionaria en el punto IV de su presentación) por interconexiones de larga distancia en el modelo que acompañaba el Informe de Sustentación, por cuanto según se indicó, el sujeto obligado al pago de esos costos son los portadores. Por lo tanto, los costos de la empresa eficiente no deben incorporar ningún costo relacionado con pagos de tarifas asociados a tráficos de larga distancia, ya que dichos costos deben pagarse por cuenta de él o los portadores interconectados.

Hace presente que en el modelo que acompaña al presente informe, se han subsanado estos errores, reconociendo además que existen efectivamente pagos de tránsito realizados por la concesionaria, pero sólo en el caso de los tráficos de salida que terminan en redes móviles o en otras redes locales, correspondiendo asignarlos a las tarifas de TL (Tramo Local) en el primer caso y a SLM (Servicio Local Medido) en el segundo, tarifas que no se encuentran reguladas para la concesionaria y que, por lo tanto, es libre de fijar en los niveles que estime conveniente.

Al respecto, corresponde expresar que lo manifestado por la Subsecretaría fue verificado por esta Contraloría General en los antecedentes que sustentan las tarifas de la especie.



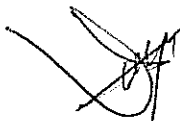
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE LA VIVIENDA Y URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES
SUBDIVISIÓN JURÍDICA

5

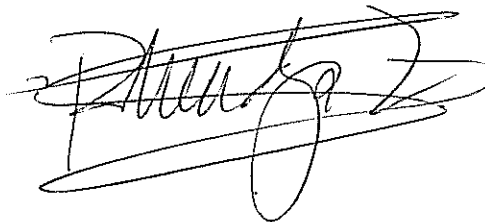
En consecuencia, y de acuerdo con lo expuesto y con los demás antecedentes adjuntos al decreto que se examina, esta Entidad de Control debe concluir que la determinación de los niveles tarifarios que se vienen estableciendo se ha ajustado a la normativa vigente, y por lo tanto se procede a tomar razón del decreto N° 429, de 2007, de los Ministerios de transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Transcribese a la Empresa Fullcom

S.A.



Saluda Atentamente a US.,



RAMIRO MENDOZA ZUNIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA