

C.P.C. N° :_1210

ANT. Denuncia de empresas “Servicios Integrados Ltda.”, “Unete.Com S.A.”, “Servicios Interweb S.A.”, Netline Comunicaciones S.A.”, “Cybercenter S.A.”, “Shopping Center S.A.” y “Sistema S.A.”, sobre la provisión del servicio de Internet. Rol N° 190-99 F.N.E.

MAT.: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 1 de julio de 2002

1. Con fecha 8 de junio de 1999, las empresas indicadas en el Antecedente, en forma conjunta, dedujeron denuncia por actos o hechos que atentarian contra la libre competencia, en la provisión del servicio de Internet, la cual fundan en el anuncio que la Subsecretaría de Telecomunicaciones ha efectuado en torno a la dictación de un Decreto Supremo que regulará las tarifas de los servicios que afectan a los servicios de telefonía de la empresa Compañía de Telecomunicaciones de Chile S.A., en adelante la CTC.
2. Dicho Decreto Tarifario contempla una importante rebaja de la tarifa del Servicio Local Medido (S.L.M.), la cual beneficiará, principalmente, a los usuarios de los servicios que se proveen a través de la red de datos denominada Internet.
3. Algunas empresas que participan en este mercado en la doble calidad de proveedores de servicios de internet (ISP) e intermediarios de transporte de la comunicación, especialmente CTC Internet, Entel Internet y Chilesat Internet, señalan las denunciadas han desarrollado una agresiva y abundante campaña publicitaria de promociones consistentes en rebajas del tarifado del S.L.M. o su similar, de hasta un 50%, las cuales beneficiarán solamente a los usuarios que accedan a los servicios de Internet proporcionados por sus empresas relacionadas. Tales promociones son ofrecidas por las propias compañías de telefonía o sus empresas ISP, no pudiendo acceder a los beneficios de aquéllas los usuarios que no tengan contratos con algún ISP relacionado con alguna de esas compañías.
4. En concepto de las denunciadas, las conductas descritas podrían significar, a lo menos, las siguientes infracciones a las normas que regulan la libre competencia:
 - a) Abuso de posición dominante por las compañías telefónicas que han ofrecido rebajas en las tarifas de Internet, o por sus empresas relacionadas.
 - b) Discriminación arbitraria, por la CTC, toda vez que ésta sólo hace extensivas las rebajas a aquellos ISP conectados al servicio Infovía de CTC o que tengan contratadas con dicha compañía líneas telefónicas, restringiendo, además, la libertad que tienen los propios abonados de elegir el ISP que mejor se adecue a sus necesidades.

- c) Existencia de posibles subsidios cruzados entre los ISP relacionados, con concesionarias de telefonía local o de larga distancia.
5. Investigada la denuncia por la Fiscalía Nacional Económica, con fecha 24 de mayo del año en curso esta emitió su informe, luego de recabar los antecedentes en torno a la materia de las distintas compañías objeto de la denuncia, todas las cuales informaron, en lo que importa a esta causa, que estaban dispuestas a traspasar las rebajas que el nuevo decreto tarifario determinara, incluso anticipándose a él. En este sentido CTC, según informa, hizo efectiva la rebaja a aquellos ISP conectados a Infovía haciendo extensiva la oferta a todos los ISP independientes conectados a CTC a través de líneas de abonados, para que se conectaran a los PTR de CTC y accedieran desde ya a las rebajas que el Decreto tarifario contemplaría, oferta que algunos aceptaron.
 6. Requerido también informe de la Subsecretaría de Telecomunicaciones sobre el particular, ésta informó, en lo que interesa, que ordenó a CTC que toda acción comercial vinculada al proceso de fijación tarifaria, debía ser previamente comunicada a ese Servicio y que las condiciones en que se permitiera acceder, a los distintos ISP, a las rebajas respecto al SLM para Internet debían ser no discriminatorias. En este contexto, CTC ofreció a distintos ISP conectarse a un PTR de esa compañía. Sin embargo, continúa el informe de la SUBTEL, en la práctica, no todos han podido conectarse de la manera por ellos deseada y permitida por el Decreto Supremo N°187, de 1999, ya que existen ISPs a los cuales CTC ha señalado que no es posible realizar las conexiones solicitadas por existir dificultades de distinta índole tales como, la imposibilidad técnica en la entrega de la capacidad solicitada, la ubicación de la solicitante en relación a los PTR, la falta de capacidad, en los PTR, para instalar medios de terceros, etc.
 7. También se consultó a la mencionada Subsecretaría, acerca del alcance y efectos de su Resolución N°1.483, de 22 de octubre de 1999, que fija el procedimiento y el plazo para establecer y aceptar conexiones entre ISP. Al respecto la SUBTEL explicó que la norma técnica aludida permite solucionar los problemas que se producen a nivel de ISP, pues la falta de conexión los obliga a contar con enlaces internacionales de mayor ancho de banda que el socialmente óptimo, y, también, los problemas que se producen a nivel de usuarios, en que la falta de conexión se traduce en la disminución de la calidad del servicio prestado.
 8. Asimismo, continúa expresando, la Resolución dispone que los ISP deberán aceptar y poner en servicio las conexiones en condiciones no discriminatorias y que la Subsecretaría de Telecomunicaciones, considerando las propuestas de los ISP, define los indicadores de calidad de los enlaces de conexión, evitando algunos de los eventuales subsidios que podrían presentarse en un modelo integrado, particularmente, la entrega por parte de la dueña de la red a su ISP relacionado, en condiciones técnicas más favorables que las que entrega a los competidores de ésta. En todo caso, señala que la norma no impide, en un contexto de integración vertical, de manera absoluta, que el dueño de la red pueda favorecer a sus ISP relacionados por sobre los competidores y en desmedro de los consumidores.
 9. Por último, en cuanto a la forma en que la nueva normativa viene a solucionar los problemas existentes en la conexión, a nivel nacional, de los ISP, la SUBTEL expresó que la norma ya citada, por una parte, establece la obligación de conexión, con lo cual se asegura que los ISP independientes puedan intercambiar el tráfico cuyo origen y destino se encuentra en el territorio nacional en igualdad de condiciones y, por la otra, permite que los ISP puedan establecer y aceptar todo tipo de conexiones técnicamente factibles y que la misma norma, al establecer la obligación de conexión a nivel nacional, permite mejorar la calidad del servicio, toda vez que los ISP no requerirán de enlaces internacionales de mayor ancho de banda que el socialmente óptimo para comunicar a los usuarios conectados a los distintos ISP nacionales, aumentándose con ello la velocidad de conexión.
 10. Lo anterior, junto a otros antecedentes, de acuerdo al informe del Sr. Fiscal Nacional Económico, ha permitido concluir en lo siguiente:

- a) En la época en que se presentó la denuncia de autos, regía el Decreto Supremo N°95, de 1994, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fijó los niveles tarifarios a la CTC, para el quinquenio 1994-1999, y se encontraba en trámite de toma razón el nuevo Decreto Supremo N°187, de 1999, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija niveles tarifarios a CTC, para el quinquenio 1999-2004, y es el actualmente vigente.
- b) En este contexto, algunas empresas de telecomunicaciones, entre las cuales se encuentran las denunciadas, comenzaron a aplicar las nuevas tarifas fijadas por el Decreto Supremo N°187, antes de que éste estuviese totalmente tramitado, anticipando las rebajas que su aplicación produciría, fundándose, para ello, en la aplicación retroactiva de las tarifas dispuesta por la Ley N° 19.605.
- c) Por consiguiente, dichas empresas abordaron el riesgo de que las tarifas anunciadas por la autoridad pudieran quedar sin efecto, a raíz de los recursos interpuestos por la CTC, por carencia de toma de razón o, incluso, por una toma de razón con alcances, debido a la existencia de algún error u omisión en el proceso de formación del acto administrativo.
- d) La aplicación anticipada de las rebajas, de acuerdo a lo informado, pudo ser accesible a aquellos ISP que se conectaran al PTR de la CTC o a otras concesionarias que estaban dispuestas a aplicar anticipadamente los rebajas tarifarias.
- e) La Subsecretaría de Telecomunicaciones, ordenó a la CTC que toda acción comercial vinculada al proceso de fijación tarifaria, debía ser previamente comunicada a ese Servicio, y que las condiciones que permitieren acceder a los distintos ISP a las rebajas, respecto a las tarifas del SLM, para la provisión Internet, debían ser no discriminatorias.
- f) Asimismo, la Subsecretaría de Telecomunicaciones dictó la Resolución Exenta N°1.483, de 22 de octubre de 1999, que fija el procedimiento y plazo para establecer y aceptar conexiones con los ISP, la cual dispone que éstos deben aceptar y poner en servicio las conexiones en condiciones no discriminatorias y que dicha autoridad, considerando las propuestas efectuadas por los ISP, procederá a definir los indicadores de calidad de los enlaces de conexión, evitándose algunos de los eventuales subsidios que podrían presentarse, como la entrega de prestaciones, por la empresa dominante de la red pública telefónica a su ISP relacionado, en condiciones más favorables que las que entregaría a sus competidores.
- g) Además de lo señalado, es posible indicar que un número importante de los denunciados pudo acceder a la rebaja anticipada.

11. Analizados de esta forma los antecedentes, esta Comisión comparte las conclusiones del Sr. Fiscal y, en consecuencia, estima que no hay mérito para acogerla pues no se observan conductas que hayan podido alterar la libre competencia

Por lo considerado, y atendido el mérito de los antecedentes, se rechaza la denuncia formulada por las empresas requirentes.

Se deja constancia que el Comisionado Sr. Morel no se conformó al voto de mayoría y estuvo por prevenir lo siguiente en lo que a esta causa se refiere:

En el expediente y en el informe del Fiscal aparece reiteradamente el tema de una eventual discriminación de CTC hacia empresas ISP, tanto en la aplicación de las rebajas tarifarias, como en las conexiones a los PTR de la compañía. Sin embargo, en la conclusión del informe del Fiscal se desestimó el impacto de esa eventual discriminación, aparentemente debido a que el problema se habría solucionado luego de un tiempo.

Al respecto, tal conclusión no se comparte, porque en ella no se tuvo en cuenta la gravedad de tales prácticas discriminatorias sobre la competencia, aun cuando hayan sido transitorias, considerando que se trata de un mercado altamente dinámico, donde la magnitud de las rebajas tarifarias (50%) pudo haber tenido un impacto significativo.

Es por ello que, en opinión del disidente, esta Comisión Preventiva debió haber solicitado que se investigara con mayor profundidad si efectivamente hubo trabas de parte de CTC para otorgar el descuento tarifario a algunas empresas ISP y/o para las conexiones a sus PTR; si estas trabas tuvieron o no una justificación técnica y; si el retraso en otorgar el descuento o las conexiones implicó un daño significativo a las empresas afectadas.

Mientras no se disponga de esa información, a juicio del disidente, no se cuenta con todos los elementos necesarios para desestimar la denuncia.

Notifíquese al Sr. Fiscal Nacional Económico y a la denunciante y denunciadas de esta causa.

El presente dictamen se acordó en la sesión del día 7 de junio del dos mil dos, con el voto favorable de los señores, Claudio Juárez Muñoz, José Yáñez Henríquez, Rodemil Morales Avendaño y Carlos Castro Zoloaga y con el voto en contra del Sr. Presidente Subrogante, don José Tomás Morel Lara..