

Santiago, veintisiete de enero de mil novecientos ochenta y siete.

VISTOS:

1° Mediante el dictamen N° 484/845, de 13 de Agosto de 1985 (fs. 1 a 12), la H. Comisión Preventiva Central desestimó una denuncia formulada contra la Compañía de Teléfonos de Chile por los señores Hernán Bosselin Correa, Ramón Briones Espinosa, Narciso Irureta Aburto y Adolfo Zaldívar Larraín, quienes pidieron investigar la existencia de diversas conductas de C.T.C. que, a su juicio, eran monopólicas producidas especialmente al implantar un nuevo sistema de tarifas telefónicas y en las cláusulas contenidas en los contratos que dicha sociedad celebra con sus suscriptores.

La H. Comisión Preventiva Central dictaminó, en definitiva, lo siguiente:

- 1) Que la C.T.C. no ha incurrido en abuso de posición monopólica en la fijación de sus tarifas telefónicas.
- 2) Que la C.T.C. ha debido y debe informar adecuadamente a los usuarios sobre la aplicación del sistema de tarifas.
- 3) Que no ha lugar a la petición de suspender las nuevas tarifas telefónicas mientras se tramita la denuncia de los recurrentes, porque no hay mérito para disponerlo así.
- 4) Que se reitera a los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones.

municaciones que procedan a fijar las tarifas telefónicas dentro del territorio nacional y hacia el exterior, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley N° 18.168.

5) Que se reitera al señor Fiscal Nacional Económico que formule el correspondiente requerimiento ante la H. Comisión Resolutiva, para que ésta, a su vez, solicite la modificación de las normas de la Ley N° 18.168, en el sentido indicado en el dictamen N° 371/1271, de 1982.

En cuanto a la solicitud formulada con posterioridad a la primitiva denuncia relativa al reproche que a los denunciantes les mereció también la puesta en práctica del sistema tarifario denominado "Servicio Local Medido" (SLM), la H. Comisión Preventiva Central declinó emitir un pronunciamiento sobre la materia hasta no contar con los informes del señor Subsecretario de Telecomunicaciones y del Gerente General de C.T.C.

2ª Este dictamen N° 484/845 fue objeto de un recurso de reclamación por parte de los denunciantes, mediante escrito que corre de fs 13 a 19.

Se solicita en el recurso que esta Comisión Resolutiva declare, en definitiva, lo siguiente:

- a) Que la fijación unilateral de las tarifas para los servicios telefónicos realizada por la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., representa un abuso de posición dominante o monopólica;
- b) Que tal fijación de tarifas vulnera el artículo 29 de la Ley General de Telecomunicaciones, ya que ésta dispone que las tarifas de estos servicios serán fijadas libremente entre los usuarios y los proveedores del servicio;
- c) Que siendo abusivas las nuevas tarifas, ellas deben quedar sin efecto;

d) Que los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción, y de Transportes y Telecomunicaciones, al fijar las tarifas en la forma que se lo ordena el artículo 30 de la citada Ley y el dictamen de la H. Comisión Preventiva Central, deberán hacerlo en valores inferiores y distintos a los que, unilateralmente, ha fijado la C.T.C.:

e) Que se debe poner término a todos los actos, contratos y convenciones que atenten contra la libre competencia y que constituyan un abuso de posición monopólica, especialmente que se deben eliminar de los contratos de suministro de servicios telefónicos las cláusulas que permitan una fijación unilateral de las tarifas y la imposición de tarifas discriminatorias, y

f) Que se debe sancionar a la Compañía de Teléfonos de Chile S.A.

3ª El expresado recurso de reclamación fue informado por la H. Comisión Preventiva Central (fs. 20 a 33). En su informe hace presente que, en materia de tarifas telefónicas y también de otros servicios, la Ley Nº 18.168 previene que deben ser fijadas libremente entre el proveedor del servicio y el usuario. Esta ley abolió también las barreras a la entrada para el mercado de las telecomunicaciones, y es así como han ingresado a éste nuevas empresas concesionarias de servicio público en distintos tipos de telecomunicaciones, como teléfonos y télex.

Sin embargo -prosigue el informe- la ley previó que las condiciones o regulaciones del mercado telefónico no fuesen suficientes para asegurar un régimen de libre competencia, y para tal evento facultó a los Ministerios de Economía y de Transportes y Telecomunicaciones para fijar esas tarifas, previa calificación que, en tal sentido, debía hacer la Fiscalía Nacional Económica, facultad cuyo ejercicio es discrecional, pues se usa la expresión "podrán". Añade que, en consecuencia,

no son válidas las argumentaciones de los recurrentes en cuanto a que los Ministros mencionados han estado y están obligados a fijar las tarifas telefónicas y menos aún que, al hacerlo, deban fijarlas en un sentido y no en otro.

4º Luego, el informe recuerda que la Fiscalía Nacional Económica efectuó en 1982 la calificación que permitía a los Ministerios del ramo fijar tarifas telefónicas, pero éstos, en ejercicio de sus atribuciones y fundando sus decisiones en razones de política económica, estimaron del caso que no correspondía fijar dichas tarifas, por lo que la C.T.C. se vió obligada a ofrecer sus servicios en la única forma en que podía prácticamente hacerlo con sus 400.000 suscriptores, o sea, comunicando sus tarifas en sus avisos de cobranza, de modo que la crítica de los recurrentes es infundada y no indican de qué otra manera podría haber actuado C.T.C.

Continúa el informe expresando que el rigor de los reclamantes habría significado que la empresa debería haber dejado de cobrar incluso la tarifa que regía al momento de dictarse la Ley N° 18.168, pues ésta no se refiere sólo a futuras tarifas, sino también a las vigentes. De este modo, C.T.C. habría debido paralizar los cobros y, por ende, los servicios telefónicos, conducta que también habrían debido adoptar todas las empresas telefónicas del país.

En todo caso, y aún aceptando que la denunciada haya quebrantado la Ley N° 18.168 en la forma que operó, el informe señala que no corresponde a los organismos antimonopolios resolver sobre esa presunta ilegalidad, pues el problema debería ser resuelto por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, o por los Tribunales Ordinarios de Justicia, en su caso. Por eso, frente a la incongruencia que se producía entre las normas de los artículos 29 y 30 de la Ley N° 18.168, la Comisión Preventiva Central pidió al señor Fiscal Nacional Económico que requiriera de la Comisión Resolutiva la modificación del sistema legal vigente en la materia.

Concluye la H. Comisión Preventiva Central en su informe refutando cada uno de los principales aspectos de la reclamación. Es así como a la imputación de "Claros abusos de posición monopólica", reitera que la circunstancia de no haber pactado individualmente con cada usuario, no constituye por sí sola una razón suficiente para estimar que su actuación haya sido abusiva y contraria a las normas sobre libre competencia. Tampoco cabe calificar la conducta de los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones, más aún si la ley les otorga una facultad cuyo ejercicio constituye una decisión de política económica, por lo que la calificación formulada por la Fiscalía Nacional Económica no es obligatoria. No es efectivo, tampoco, que el dictamen reclamado carezca de un estudio serio y razonado de los costos de la C.T.C., pues la conclusión de que las tarifas telefónicas no eran excesivas fue una consecuencia del análisis de los antecedentes proporcionados por el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. La estructura de costos de las tarifas telefónicas existe y fue el elemento determinante que tuvo la Comisión para concluir que el régimen de precios del servicio telefónico no era excesivo, ilegal o arbitrario, desde el punto de vista del Decreto Ley N° 211, de 1973.

5ª Esta Comisión, en conformidad con lo dispuesto por el inciso final del artículo 9ª del Decreto Ley N° 211, de 1973, se avocó al conocimiento de la materia en que inciden las denuncias de don Hernán Bosselin y otros y el dictamen N° 484/845, y fijó el plazo de tres días hábiles para que los denunciantes formularan por escrito las peticiones que habían anunciado en la audiencia oral que se había decretado en autos. Vencido este plazo, se ordenó poner todo lo obrado en conocimiento del señor Fiscal Nacional Económico y de la Compañía de Teléfonos de Chile para que formularan sus observaciones en el plazo de quince días hábiles.

En virtud de la avocación, a la materia comprendida en el dictamen N° 484/845, se agregó el reclamo que los mismos denunciantes habían formulado ante la H. Comisión Preventiva Central en contra del Servicio Local Medido, nueva modalidad en el cobro de tarifas implantada por C.T.C., a contar del 1º de Octubre de 1985.

6^a Los denunciantes, a fs. 40 cumplieron con lo orde
nado por la Comisión y formularon las siguientes
peticiones sobre el fondo del asunto:

1) Que la H. Comisión Resolutiva acoja el reclamo formu
lado por los denunciantes y declare que la Compañía
de Teléfonos de Chile ha incurrido en abuso de posición monopóli-
ca al imponer unilateralmente a los usuarios de sus servicios al
zas sustanciales de tarifas y al mantener en operación un siste-
ma de medición del Servicio Local Medido cuyas imperfecciones ha
cen imposible que los usuarios verifiquen, controlen o conozcan
la efectividad de las llamadas de sus teléfonos que, mensualmen-
te, se les facturan por la denunciada;

2) Que se apliquen a la Compañía de Teléfonos de Chile
las sanciones que se estimen procedentes, por sus
reiterados actos de abuso de posición monopólica y, en especial,
por los cobros tarifarios efectuados sin un control o verifica-
ción técnicos adecuados y sin conocimiento de los usuarios;

3) Que se fije por la Compañía de Teléfonos de Chile
un procedimiento que garantice la información,
comprobación y control por parte de los usuarios del Servicio Lo-
cal Medido, debiendo fijarse por la Comisión el plazo dentro del
cual la Compañía deberá fijar y hacer público dicho procedimien-
to y someterlo a la aprobación de la Comisión Preventiva Central,
tanto en sus aspectos reglamentarios como técnicos; y

4) Que se suspenda la aplicación de las nuevas tari-
fas anunciadas para empezar a regir el 1^a de Octu-
bre de 1985, mientras no se dé cumplimiento a la petición seña-
lada en el punto precedente.

7^a A fojas 101 C.T.C. informó a la H. Comisión
Preventiva Central, escrito que se agregó a este
expediente en virtud de estar conociendo del asunto esta Comi-
sión. El informe se refiere, en primer término, al origen y
sustento legal del Servicio Local Medido (SLM), definiéndolo co
mo un medio de tarificación que permite a la Compañía cobrar, y
al suscriptor pagar, de acuerdo con el uso efectivo que éste ha

ga del servicio telefónico local, conforme a pautas conocidas previamente por el usuario. Deja en claro que no se trata de un método oculto para cobrar arbitraria y descontroladamente por sus servicios, sino que constituye un medio racional y justo, impuesto por la autoridad para regular equitativamente el precio de las prestaciones otorgadas por la Compañía de Teléfonos de Chile S.A.

A continuación, la denunciada acompaña fotocopia del Oficio Ord. N° 1/1423, de 24 de Noviembre de 1974, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción por el cual se autorizó a C.T.C. para poner en ejecución el proyecto de Servicio Local Medido para Santiago, Valparaíso y Concepción, a más tardar durante el año 1980, e indica que, en la misma oportunidad, se fijó el esquema tarifario que habría de implementarse de acuerdo con los índices de utilidades y aprovechamiento de los recursos disponibles. Este proceso -continúa el informe- culminó el 15 de Octubre de 1982 con la dictación del Decreto N° 202, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que dando así definitiva y legalmente estatuida la aplicación del SLM en los equipos utilizados por la Compañía. Estos permiten la tarificación mediante un sistema de registro automático de cómputo grabado en cintas magnéticas y su procesamiento por medio de computadoras, lo que elimina prácticamente la intervención del hombre en la manipulación de la información y conlleva un mayor resguardo de la privacidad de las telecomunicaciones. Concluye C.T.C. este acápite de su información, haciendo presente que al renovarse las concesiones de que disfruta la empresa, el SLM ha quedado, jurídicamente, amparado por el respectivo decreto de concesión.

El segundo aspecto del informe de C.T.C. se refiere a la operatoria del Sistema Local Medido (SLM). Explica que éste opera a través de un doble sistema computacional del registro de los tiempos de duración de cada llamada que, sin intervención en la comunicación propiamente tal, puede medir la duración de cada llamado efectuado a través de cada uno de los teléfonos de la empresa, por medio de la inversión de la polaridad

eléctrica de bajo voltaje que utiliza el sistema, medio que permite no sólo cautelar la intimidad de las comunicaciones si no que también alcanzar un margen de seguridad de dos errores por cada 10.000 llamados, lo que equivaldría, con bastante aproximación, a la certeza absoluta en la eficiencia del sistema. Finaliza esta explicación diciendo que se utilizan dos sistemas computacionales paralelos para controlar el SLM. Estos sistemas, a través de programas paralelos cumplen idénticas funciones, permitiendo, de esta manera, tener una continua verificación de su operación; y, en caso de alguna discrepancia, se aplica aquél que favorezca al suscriptor.

En tercer lugar, C.T.C. analiza el control del SLM por parte del usuario, explicando que la empresa publica en la guía telefónica todos aquellos antecedentes y datos necesarios para que cualquier usuario medianamente diligente pueda, con estos antecedentes, calcular el costo de sus llamadas, ya que cada vez que los valores han experimentado un reajuste, C.T.C. ha remitido a cada suscriptor un tarjetón con los nuevos precios tendientes a actualizar los cálculos. De esta manera, es perfectamente posible que si algún suscriptor desea controlar el monto mensual de su servicio telefónico le bastaría con contabilizar diariamente la cantidad de llamadas, horario y tiempo de duración de cada una de ellas y multiplicarlas por el coeficiente (carga variable) correspondiente al horario de baja, alta o de congestión, con lo cual obtendría el costo de cada llamada telefónica.

A continuación, C.T.C. analiza el control que del SLM hace la autoridad por intermedio de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en cumplimiento de las atribuciones que le otorga el artículo 6^a de la Ley N^o 18.168 y el Reglamento General de Telecomunicaciones, señalando que ésta, periódicamente, practica auditorías y controles al sistema computacional de tarificación de esta empresa, manteniendo de esta forma una vigilancia permanente al procedimiento tarifario con el fin de garantizar al usuario la transparencia del mismo. La última auditoría sobre la materia dió como resultado la plena conformidad de la autoridad respecto del procedimiento aplicado y de la confiabilidad de la operación. Hace notar también que si las medidas o soluciones

que adopte la empresa no satisfacen al suscriptor, el artículo 52 del Reglamento General de Telecomunicaciones (Diario Oficial de 4 de Marzo de 1985) fija la competencia de la Subsecretaría de Telecomunicaciones para conocer de las reclamaciones que es time procedentes el usuario perjudicado.

Expresa finalmente que el sistema, tal como se ha señalado, cautela con toda certeza la privacidad de las comuni caciones, tal como lo ha concebido el artículo 19, N^o 5, de la Constitución Política de la República.

Acompaña diversos documentos para acreditar los an tecedentes hechos valer en su informe.

8^o A fojas 178, C.T.C. contesta el traslado que se le ha conferido por la H. Comisión al avocarse al conocimiento del asunto.

Impugna, primeramente, el cargo de los denuncian tes en cuanto le imputan que C.T.C. no cumple con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N^o 18.168, al no convenir las tarifas con sus suscriptores. Dice C.T.C. que ella propone precios ge nerales y uniformes, aplicables a cada una de las categorías de servicios, ya que le está vedado hacer discriminaciones par ciales o particulares. Si el interesado acepta la oferta se celebra el correspondiente contrato de suministro de servicio te lefónico. Este contrato es un contrato bilateral, conmutativo y sinalagmático y genera obligaciones recíprocas para las par tes, las que se consideran equivalentes. La principal obligación de la Compañía es proporcionar el servicio y la del suscrip tor, pagar el precio. El contrato es, además, de tracto sucesi vo y de duración indefinida, y se rige por las cláusulas contrac tuales, por el Reglamento General de Servicio Telefónico, y por las disposiciones de los Códigos de Comercio y Civil. En cuan to a la formación del consentimiento rigen plenamente las dispo siciones contenidas en los artículos 97 y siguientes del Código de Comercio, normas a las que se ha ceñido la Compañía al redac tar los contratos que suscribe con sus clientes.

A continuación, C.T.C. defiende la validez de las cláusulas del contrato de suministro en cuanto obligan a los sus

criptores a pagar las tarifas que rijan en el futuro, lo cual, a juicio de los denunciantes, vulnera las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, por constituir un abuso de posición dominante, y lo dispuesto en el artículo 1809 del Código Civil en cuanto éste establece en la compraventa que no podrá dejarse el precio al arbitrio de uno de los contratantes.

A juicio de C.T.C. los precios o tarifas se fijan libremente entre las partes, y ello ocurre al tiempo de celebrarse el respectivo contrato. El suscriptor, en esta ocasión, acepta o da su consentimiento para que los precios puedan ser reajustados por la empresa, estipulación que es válida. De este modo, la tarifa está fijada en el contrato y, con posterioridad, se aplica solamente una cláusula de reajustabilidad que es legal y que, además, se justifica plenamente, porque el país ha padecido históricamente de inflación, aunque actualmente atenuada. Sería, en cambio, una irresponsabilidad de la empresa firmar contratos indefinidos a un precio fijo. C.T.C. es jurídicamente una sociedad anónima comercial que se rige por las normas del sector privado, de modo que le es lícito reajustar sus precios. Tampoco se le puede imputar que haya fijado tarifas excesivas, conducta que, de existir, podría ser calificada de abuso de posición monopólica. Cita en su apoyo el dictamen N° 484/845, de 13 de Agosto de 1985, el cual resolvió que C.T.C. no había incurrido en el abuso que se le imputaba. Reitera que su rentabilidad ha sido lícita y razonable, ya que la explotación de un servicio público concedido no la inhibe para obtener una legítima ganancia, mediante la oferta de precios objetivos y generales para cada clase determinada de servicio que se pacte. Se trata de contratos de adhesión que son plenamente válidos y eficaces, como lo reconocen las opiniones de los tratadistas franceses que cita en apoyo de su afirmación.

Reitera, a continuación, la legitimidad de las tarifas discriminatorias según horarios, y la seguridad o certeza de la tarificación computacional del Servicio Local Medido, ratificando lo que ya explicó en el informe anterior.

Acompaña, en lo que interesa, copia de un recurso de protección reprochando conductas ilegales de la Compañía, (Rol N° 178-85) y la respectiva sentencia de la Il^{ta}. Corte de

Apelaciones de Santiago que rechazó dicho recurso interpuesto por la entidad denominada "Organización Contable Jurídica Limitada" en contra de la Compañía de Teléfonos de Chile; una revista francesa de telecomunicaciones, de Septiembre de 1985, que expone las razones que justifican el SLM y su confiabilidad; Memoria y Balance de C.T.C. de los años 1983 y 1984 y un Estudio Tarifario efectuado por la Facultad de Economía de la Universidad de Chile.

9º El señor Fiscal Nacional Económico comparece a fs. 327 y acompaña un informe evacuado por la Unidad de Ingeniería de la Fiscalía cuya primera parte corre a fs. 115 y se denomina "Informe sobre Visita Realizada a la Compañía de Teléfonos de Chile S.A."

En opinión de los informantes, se pudo constatar que el sistema operativo que utiliza la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. para evaluar la información de cada usuario en el SLM y en el DDD (discado directo distante), involucra una tecnología avanzada y de un alto grado de confiabilidad (99,99%). Se destaca el uso de computadores que trabajan en paralelo y en forma totalmente independiente, lo cual minimiza los errores. Uno de los aspectos consultados se refiere a la información final que llega a los usuarios en el SLM y al respecto el informe consigna que la falta de capacidad de almacenamiento de datos de los computadores impide que la información entregada al usuario en sus cuentas pueda "desagregarse" en cuanto a los destinatarios de las llamadas, duración de las mismas y horarios en que se han efectuado. Solamente el 2% de los usuarios de cada planta puede solicitar, con la debida anticipación, toda la información relativa a las llamadas locales durante un mes, pero no hay manera, por ahora, de comprobar a los usuarios la veracidad de las tarifas cobradas.

En cuanto a los aspectos tarifarios, el informe señala que existe un índice tarifario telefónico confeccionado por la Universidad de Chile (Departamento de Economía) que indicaría que las tarifas por este servicio han subido menos que el IPC desde, aproximadamente, 1980 a la fecha (Septiembre 1985). Dicho índice mostró, además, que inicialmente (1980) existía un subsidio cruzado desde el servicio de larga distancia, teléfonos

comerciales y PABX al servicio domiciliario residencial local, el que se ha corregido, en parte, con las modificaciones tarifarias en los últimos años.

En cuanto al SLM, aplicado sólo en Santiago, Valparaíso y Concepción, las diferencias tarifarias correspondientes a los distintos horarios responderían a la necesidad de racionalizar el tráfico con los equipos existentes, por lo que no es un mecanismo arbitrario de discriminación de tarifas entre períodos del día en que la demanda por el servicio se eleva considerablemente.

A fs. 323 corre un informe complementario evacuado por la Unidad de Ingeniería Económica, en el cual se hace un detallado análisis de la forma como operan los computadores de facturación de C.T.C., ubicados en el 4º piso del edificio de San Martín N° 50, cuyo manejo depende de la Unidad de Computación e Informática de la Compañía.

Concluye que, de la visita efectuada, de las explicaciones pedidas y de las pruebas realizadas, se comprobó que el sistema funciona adecuadamente hasta su etapa final; que el programa es completo, sencillo y fácil de usar y que el tiempo que demora la emisión de la boleta o factura es el apropiado para que los abonados tengan plazo suficiente para su pago y, en caso de extravío de la cuenta, puedan concurrir a la oficina comercial correspondiente de la Compañía de Teléfonos de Chile.

10ª A raíz de las medidas precautorias solicitadas por los denunciantes, el señor Fiscal Nacional Económico evacuó, a fs. 211 del cuaderno respectivo, el traslado que se le confirió, y que se analiza porque se refiere a la materia de fondo que debe resolver, en definitiva, esta Comisión.

En cuanto a la primera medida cautelar solicitada -suspensión de los cobros tarifarios que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. formula a los usuarios, basada en el Servicio Local Medido- el señor Fiscal no la justifica hasta ese momento, porque no se ha demostrado en autos que el Servicio Local Medido sea perjudicial para los usuarios ni que haya provocado un alza tarifaria inusual atribuible a este sistema. Considera indispensable la información previa que se ha pedido a los señores Ministros de Economía y de Transportes y Telecomunicaciones, atendido el transtorno que se produciría al cambiar un sistema que ya lleva varios años de aplicación.

En relación a la segunda medida pedida por los reclamantes, esto es, la suspensión de las tarifas fijadas por la autoridad gubernativa, las que empezaban a regir el 1º de Octubre de 1985, tampoco le parece procedente al señor Fiscal acceder a ella, sin antes conocer las razones que ha tenido la autoridad para introducir algunas modificaciones tarifarias al Servicio Local Medido, aspecto sobre el cual también se ha solicitado la debida información.

11ª A fojas 363 rola informe del señor Fiscal Nacional Económico en relación a las tarifas de la C.T.C., el que había sido ordenado por esta Comisión.

Este informe abarca los siguientes puntos:

1ª Alza tarifaria telefónica desde 1981 a la fecha, en todo el país, comprendiendo las localidades o regiones en las que, a contar de 1981, se puso en práctica el llamado "servicio local medido".

La tarifa plana entre Abril de 1981 a Enero de 1986 tuvo las siguientes alzas:

a)	Tarifa residencial	274%
b)	Tarifa básica	162%
c)	Tarifas comerciales	64%
d)	Tarifas troncales PABX	54%

De lo anterior, resulta una variación promedio ponderada de 173% con una variación del IPC, en el mismo período, de 150%.

2ª El servicio local medido se compone de dos cargos: uno fijo y otro variable. Este último depende del número de llamadas, su duración y la hora en que se hacen.

El cargo fijo experimentó una variación promedio ponderada de 108%, que se descompone de la siguiente manera:

a)	Tarifas residenciales	230%
b)	Tarifas básicas	80%
c)	Tarifas comerciales	80%
d)	PABX	13%

El cargo variable ha experimentado cambios en su estructura y ha variado en las mismas oportunidades que el cargo fijo.

Como no todos los suscriptores hacen el mismo número y tipo de llamada, el suscriptor promedio del SLM ha tenido las siguientes variaciones en sus tarifas, entre Abril de 1981 y Enero de 1986:

a)	Tarifa residencial	316%
b)	Tarifa básica	179%
c)	Tarifa comercial	211%
d)	Tarifa PABX	144%

De acuerdo con los cálculos del Instituto Nacional de Estadísticas, la variación para un suscriptor residencial, considerando como tal aquel que efectúa 120 llamadas locales mensuales, repartidas en los diferentes tramos horarios, fue de 158% en el período Diciembre de 1982 a Enero de 1986, frente a una variación del IPC, en igual período, de 97%.

Se hace presente en el informe que, hasta antes de Abril de 1981, las tarifas de larga distancia nacional daban un subsidio significativo a las tarifas locales, lo que ha significado que, en el período Diciembre 1980 a Enero 1986, las tarifas de larga distancia han experimentado un alza nominal del 44%, en circunstancias que el IPC, en el mismo período, varió en 160%.

En cuanto a la rentabilidad de la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., especialmente si ésta ha sido excesiva o ilegal, el señor Fiscal Nacional dice que comparte la opinión de la C.T.C. en el sentido que la rentabilidad de esa empresa, en los últimos ocho años, ha sido en promedio de un 2,1% anual sobre su patrimonio, lo que no puede considerarse excesivo ni antes.

En efecto, la legislación anterior, esto es la Ley N° 4.791, de 1930, y el artículo 144 del D.F.L.N° 4, de 1959, señalaban para los servicios telefónicos tarifas que le aseguraban a la empresa una utilidad neta anual del 10% sobre el capital inmovilizado, concepto este último que, en la actualidad, es mayor que el de patrimonio.

12ª A fojas 303 corre informe del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Expresa este Ministerio que se proyectó para C.T.C., en estudio conjunto con el Ministerio de Economía, para el segundo semestre de 1985, una rentabilidad operacional asociada al servicio local medido de un 3,5% real anual y una rentabilidad neta global de la empresa del 5,1% real anual (incluye SLM, larga distancia y venta de líneas).

En cuanto a la confiabilidad del sistema, el informe señala que, en las visitas inspectivas realizadas por la Subsecretaría de Telecomunicaciones a los sistemas de tasación de la C.T.C., éstos demostraron contar con una adecuada confiabilidad, tanto por las observaciones del sistema como por las pruebas efectuadas en sus diferentes etapas.

Considera, por otra parte, que las inversiones para generar un detalle exhaustivo de las llamadas en la facturación mensual o equipos que permitan un control en el domicilio del usuario, no tienen justificación, dado su alto costo, lo que superaría los eventuales beneficios. Señala que el porcentaje de reclamos alcanza a un 3% lo que constituye un margen internacionalmente aceptado. Por otra parte, la autoridad cuenta con todas las herramientas que permiten velar por la eficiencia del sistema de tasación a fin de que no se produzcan cobros indebidos a los suscriptores.

Señala, por último, que el sistema general de tasación usado por C.T.C. es común a nivel internacional, salvo en algunos países que ofrecen detallar las llamadas en las facturas a los usuarios, quienes deben pagar extra este servicio.

13^a

A fojas 307 rola informe del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción.

En cuanto a la rentabilidad de las tarifas telefónicas para el SLM, aplicadas por la Compañía de Teléfonos de Chile, que empezaron a regir el 1^a de Octubre de 1985, dice que ésta se proyectó sobre un perfil optimista de evolución de costos para el segundo semestre de 1985, y fue de un 3,5% anual, considerando que la rentabilidad del primer semestre fue de un 2,42% anual.

Como antiguamente el servicio de larga distancia financiaba al sistema local, lo que significaba un error, se han mantenido congeladas las tarifas de larga distancia nacional desde 1981, las que han caído en términos reales en más de un 50%, produciéndose un ajuste en las tarifas locales que permite autofinanciar los costos del servicio y generar una exigua utilidad.

En cuanto a la posibilidad de que el usuario del servicio telefónico pueda comprobar o verificar sus facturaciones mensuales, considera que un sistema distinto del global existente es de muy alto costo, lo que implicaría alzar las cuentas mensuales en un 40% en promedio a fin de financiar y mantener las inversiones.

En consecuencia, como la autoridad cuenta con todas las herramientas que permiten realizar las auditorías o las acciones pertinentes para velar por la eficiencia del sistema de medición con el fin de que no se produzcan cobros indebidos a los usuarios, estima inconveniente innovar sobre la materia, ya que cuando el costo de la prueba respecto de la calidad o cantidad de un determinado bien o servicio es muy alto para los propios interesados, tal función debe afrontarla el Estado, como ocurre con el SLM en nuestro país y en otros que utilizan el mismo sistema.

14^a

En la vista de la causa alegaron los abogados señores Ramón Briones Espinosa, por los reclamantes y Héctor Bórquez Rojas, por la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., quienes reiteraron verbalmente los argumentos de sus presentaciones escritas.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la reclamación interpuesta por los denunciantes comprende dos aspectos que son: primero, abuso de posición monopólica de parte de la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., por la fijación unilateral de sus tarifas, por lo que se deben eliminar de los contratos de suministro de servicio telefónico las cláusulas que permitan dicha fijación de tarifas, y, segundo, implantación y mantención del servicio local medido cuyas imperfecciones hacen imposible la verificación o el control de las llamadas de sus teléfonos por parte de los usuarios.

SEGUNDO: Que en relación con el primer aspecto de la reclamación, esta Comisión hace suyos los argumentos contenidos en el informe evacuado por la H. Comisión Preventiva Central, resumidos en el número cuarto de la parte expositiva de este fallo y, con su mérito concluye que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. no ha incurrido en abuso de posición monopólica en la fijación de sus tarifas, ni en la forma en que ha convenido reajustarlas.

En efecto, no se divisa de que otra forma la citada empresa podría haber procedido para fijar sus tarifas por el servicio que presta, ya que teniendo en cuenta el número de sus usuarios no era factible llegar a convenirlas una por una y con cada usuario en particular, sin perjuicio de que la incongruencia legal anotada por la Comisión informante pueda ser salvada mediante una modificación del sistema, tal como ella insinúa.

TERCERO: Que sobre la base de lo expresado en el dictamen reclamado y especialmente de lo informado por el señor Fiscal Nacional Económico, por el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones y por el señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, a que se alude en los números undécimo, duodécimo y décimo tercero de la parte expositiva de este fallo, esta Comisión estima que la rentabilidad que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. ha obtenido por el cobro de sus tarifas no ha sido excesiva y, por ende, tampoco ha sido constitutiva de un abuso de posición monopólica.

En efecto, de acuerdo con la información proporcionada por las autoridades mencionadas, en los últimos años la rentabilidad de esa empresa telefónica ha estado distante de alcanzar el 10% sobre el capital inmovilizado, porcentaje que la legislación anterior le permitía obtener, como lo recuerda el señor Fiscal Nacional Económico en su informe.

CUARTO: Que en lo referente al reproche que se formula al sistema de medición tarifaria del denominado Servicio Local Medido, imputándole imperfecciones que hacen imposible que los usuarios verifiquen, controlen o conozcan la efectividad de las llamadas que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. les factura, esta Comisión debe hacer presente que, a su juicio, el usuario tiene derecho a saber lo que se le cobra por el servicio que se le presta y la empresa tiene la obligación de proporcionarle la información correspondiente.

Como una manera de hacer efectivo ese derecho del usuario la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. debería ofrecer a sus suscriptores diversas alternativas u opciones, tanto para la fijación de las tarifas como para el control de lo cobrado por ellas, de modo que no sólo pudiera existir el Servicio Local Medido y su sistema de verificación sino también otras modalidades para fijar y controlar las mencionadas tarifas telefónicas, con la posible concurrencia de los interesados, como sugiere, por ejemplo, la Subsecretaría de Telecomunicaciones en informe que rola a fs. 72 de los autos, según el cual "la Compañía debiera ofrecer, como una opción a sus suscriptores, la posibilidad de colocar sistemas de tasación detallada del servicio local medido con cargo al interesado que lo requiera".

QUINTO: Que en cuanto al funcionamiento del mismo Servicio Local Medido y teniendo presente los antecedentes analizados en la parte expositiva de este fallo, esta Comisión lo considera confiable y el mecanismo de tarifas diferenciadas es eficaz para descongestionar el servicio telefónico en las horas de mayor frecuencia de llamadas, como se expresa en el informe de la Fiscalía Nacional Económica aludido en el número noveno de este fallo. Todo ello sin perjuicio de las opciones de tarifas o de control que deberían ser ofrecidas al usuario que así lo requiriera, de acuerdo con lo manifestado en la anterior consideración.

SEXTO: Que los demás antecedentes acompañados por los reclamantes, especialmente los que dicen relación con casos específicos de algunos usuarios, no cabe analizarlos separadamente, ya que ellos se encuentran insertos en los aspectos generales considerados por esta Comisión.

También es necesario dejar constancia que el fallo de un Juzgado de Policía Local, cuyo texto fue agregado a los autos, está destinado a resolver un problema ajeno al Decreto Ley N° 211, de 1973, y, por ende, no inhibe a esta Comisión para decidir privativamente lo que, dentro de su competencia, estime procedente.

En cuanto a los documentos no analizados en forma específica en este fallo carecen de relevancia, porque no alteran los hechos sobre los que ha versado la controversia.

Y VISTOS, además, lo establecido en los artículos 9°, 17 y 18 del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

I.- Que se rechaza el recurso de reclamación interpuesto en contra del dictamen N° 484/845, de 13 de Agosto de 1985, de la H. Comisión Preventiva Central, el que se confirma;

II.- Que no ha lugar a la denuncia formulada respecto del denominado Servicio Local Medido, agregada al expediente en virtud de la avocación, ni a las peticiones conexas con esta materia;

III.- Que, sin perjuicio de lo anterior, se previene a la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. para que implemente y proponga otras opciones a los suscriptores ya sea de tarifas o de medios de control de sus llamadas, incluso con el concurso o aporte de los interesados.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico y a los apoderados de las partes.

Transcribábase a los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones y a la H. Comisión Preventiva Central.

V. Manuel Rivas del Canto

Alvaro Vial Gaete

Juan Ignacio Varas

Rubén Mera Manzano

Pronunciada por los señores Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; Alvaro Vial Gaete, Director Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas; Gabriel Larroulet Ganderats, Tesorero General de la República; Juan Ignacio Varas Castellón, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile y Fernando Mujica Bezanilla, subrogando al señor Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL.

Rubén Mera Manzano

Secretario Abogado Comisión Resolutiva

Santiago, veintisiete de enero de mil novecientos ochenta y siete.

VISTOS:

1ª Mediante el dictamen N° 484/845, de 13 de Agosto de 1985 (fs. 1 a 12), la H. Comisión Preventiva Central desestimó una denuncia formulada contra la Compañía de Teléfonos de Chile por los señores Hernán Bosselin Correa, Ramón Briones Espinosa, Narciso Irureta Aburto y Adolfo Zaldívar Larraín, quienes pidieron investigar la existencia de diversas conductas de C.T.C. que, a su juicio, eran monopólicas producidas especialmente al implantar un nuevo sistema de tarifas telefónicas y en las cláusulas contenidas en los contratos que dicha sociedad celebra con sus suscriptores.

La H. Comisión Preventiva Central dictaminó, en definitiva, lo siguiente:

- 1) Que la C.T.C. no ha incurrido en abuso de posición monopólica en la fijación de sus tarifas telefónicas.
- 2) Que la C.T.C. ha debido y debe informar adecuadamente a los usuarios sobre la aplicación del sistema de tarifas.
- 3) Que no ha lugar a la petición de suspender las nuevas tarifas telefónicas mientras se tramita la denuncia de los recurrentes, porque no hay mérito para disponerlo así.
- 4) Que se reitera a los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones.

municaciones que procedan a fijar las tarifas telefónicas dentro del territorio nacional y hacia el exterior, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley N° 18.168.

5) Que se reitera al señor Fiscal Nacional Económico que formule el correspondiente requerimiento ante la H. Comisión Resolutiva, para que ésta, a su vez, solicite la modificación de las normas de la Ley N° 18.168, en el sentido indicado en el dictamen N° 371/1271, de 1982.

En cuanto a la solicitud formulada con posterioridad a la primitiva denuncia relativa al reproche que a los denunciantes les mereció también la puesta en práctica del sistema tarifario denominado "Servicio Local Medido" (SLM), la H. Comisión Preventiva Central declinó emitir un pronunciamiento sobre la materia hasta no contar con los informes del señor Subsecretario de Telecomunicaciones y del Gerente General de C.T.C.

2º Este dictamen N° 484/845 fue objeto de un recurso de reclamación por parte de los denunciantes, mediante escrito que corre de fs 13 a 19.

Se solicita en el recurso que esta Comisión Resolutiva declare, en definitiva, lo siguiente:

- a) Que la fijación unilateral de las tarifas para los servicios telefónicos realizada por la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., representa un abuso de posición dominante o monopólica;
- b) Que tal fijación de tarifas vulnera el artículo 29 de la Ley General de Telecomunicaciones, ya que ésta dispone que las tarifas de estos servicios serán fijadas libremente entre los usuarios y los proveedores del servicio;
- c) Que siendo abusivas las nuevas tarifas, ellas deben quedar sin efecto;

- d) Que los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción, y de Transportes y Telecomunicaciones, al fijar las tarifas en la forma que se lo ordena el artículo 30 de la citada Ley y el dictamen de la H. Comisión Preventiva Central, deberán hacerlo en valores inferiores y distintos a los que, unilateralmente, ha fijado la C.T.C.:
- e) Que se debe poner término a todos los actos, contratos y convenciones que atenten contra la libre competencia y que constituyan un abuso de posición monopólica, especialmente que se deben eliminar de los contratos de suministro de servicios telefónicos las cláusulas que permitan una fijación unilateral de las tarifas y la imposición de tarifas discriminatorias, y
- f) Que se debe sancionar a la Compañía de Teléfonos de Chile S.A.

3ª El expresado recurso de reclamación fue informado por la H. Comisión Preventiva Central (fs. 20 a 33). En su informe hace presente que, en materia de tarifas telefónicas y también de otros servicios, la Ley Nº 18.168 previene que deben ser fijadas libremente entre el proveedor del servicio y el usuario. Esta ley abolió también las barreras a la entrada para el mercado de las telecomunicaciones, y es así como han ingresado a éste nuevas empresas concesionarias de servicio público en distintos tipos de telecomunicaciones, como teléfonos y télex.

Sin embargo -prosigue el informe- la ley previó que las condiciones o regulaciones del mercado telefónico no fuesen suficientes para asegurar un régimen de libre competencia, y para tal evento facultó a los Ministerios de Economía y de Transportes y Telecomunicaciones para fijar esas tarifas, previa calificación que, en tal sentido, debía hacer la Fiscalía Nacional Económica, facultad cuyo ejercicio es discrecional, pues se usa la expresión "podrán". Añade que, en consecuencia,

no son válidas las argumentaciones de los recurrentes en cuanto a que los Ministros mencionados han estado y están obligados a fijar las tarifas telefónicas y menos aún que, al hacerlo, deban fijarlas en un sentido y no en otro.

4^a Luego, el informe recuerda que la Fiscalía Nacional Económica efectuó en 1982 la calificación que permitía a los Ministerios del ramo fijar tarifas telefónicas, pero éstos, en ejercicio de sus atribuciones y fundando sus decisiones en razones de política económica, estimaron del caso que no correspondía fijar dichas tarifas, por lo que la C.T.C. se vió obligada a ofrecer sus servicios en la única forma en que podía prácticamente hacerlo con sus 400.000 suscriptores, o sea, comunicando sus tarifas en sus avisos de cobranza, de modo que la crítica de los recurrentes es infundada y no indican de qué otra manera podría haber actuado C.T.C.

Continúa el informe expresando que el rigor de los reclamantes habría significado que la empresa debería haber dejado de cobrar incluso la tarifa que regía al momento de dictarse la Ley N^o 18.168, pues ésta no se refiere sólo a futuras tarifas, sino también a las vigentes. De este modo, C.T.C. habría debido paralizar los cobros y, por ende, los servicios telefónicos, conducta que también habrían debido adoptar todas las empresas telefónicas del país.

En todo caso, y aún aceptando que la denunciada haya quebrantado la Ley N^o 18.168 en la forma que operó, el informe señala que no corresponde a los organismos antimonopolios resolver sobre esa presunta ilegalidad, pues el problema debería ser resuelto por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, o por los Tribunales Ordinarios de Justicia, en su caso. Por eso, frente a la incongruencia que se producía entre las normas de los artículos 29 y 30 de la Ley N^o 18.168, la Comisión Preventiva Central pidió al señor Fiscal Nacional Económico que requiriera de la Comisión Resolutiva la modificación del sistema legal vigente en la materia.

Concluye la H. Comisión Preventiva Central en su informe refutando cada uno de los principales aspectos de la reclamación. Es así como a la imputación de "Claros abusos de posición monopólica", reitera que la circunstancia de no haber pactado individualmente con cada usuario, no constituye por sí sola una razón suficiente para estimar que su actuación haya sido abusiva y contraria a las normas sobre libre competencia. Tampoco cabe calificar la conducta de los Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones, más aún si la ley les otorga una facultad cuyo ejercicio constituye una decisión de política económica, por lo que la calificación formulada por la Fiscalía Nacional Económica no es obligatoria. No es efectivo, tampoco, que el dictamen reclamado carezca de un estudio serio y razonado de los costos de la C.T.C., pues la conclusión de que las tarifas telefónicas no eran excesivas fue una consecuencia del análisis de los antecedentes proporcionados por el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. La estructura de costos de las tarifas telefónicas existe y fue el elemento determinante que tuvo la Comisión para concluir que el régimen de precios del servicio telefónico no era excesivo, ilegal o arbitrario, desde el punto de vista del Decreto Ley N° 211, de 1973.

5ª Esta Comisión, en conformidad con lo dispuesto por el inciso final del artículo 9ª del Decreto Ley N° 211, de 1973, se avocó al conocimiento de la materia en que inciden las denuncias de don Hernán Bosselin y otros y el dictamen N° 484/845, y fijó el plazo de tres días hábiles para que los denunciantes formularan por escrito las peticiones que habían anunciado en la audiencia oral que se había decretado en autos. Vencido este plazo, se ordenó poner todo lo obrado en conocimiento del señor Fiscal Nacional Económico y de la Compañía de Teléfonos de Chile para que formularan sus observaciones en el plazo de quince días hábiles.

En virtud de la avocación, a la materia comprendida en el dictamen N° 484/845, se agregó el reclamo que los mismos denunciantes habían formulado ante la H. Comisión Preventiva Central en contra del Servicio Local Medido, nueva modalidad en el cobro de tarifas implantada por C.T.C., a contar del 1ª de Octubre de 1985.

6ª Los denunciantes, a fs. 40 cumplieron con lo orde
nado por la Comisión y formularon las siguientes
peticiones sobre el fondo del asunto:

- 1) Que la H. Comisión Resolutiva acoja el reclamo formu
lado por los denunciantes y declare que la Compañía
de Teléfonos de Chile ha incurrido en abuso de posición monopóli-
ca al imponer unilateralmente a los usuarios de sus servicios al
zas sustanciales de tarifas y al mantener en operación un siste-
ma de medición del Servicio Local Medido cuyas imperfecciones ha
cen imposible que los usuarios verifiquen, controlen o conozcan
la efectividad de las llamadas de sus teléfonos que, mensualmen
te, se les facturan por la denunciada;
- 2) Que se apliquen a la Compañía de Teléfonos de Chile
las sanciones que se estimen procedentes, por sus
reiterados actos de abuso de posición monopólica y, en especial,
por los cobros tarifarios efectuados sin un control o verifica-
ción técnicos adecuados y sin conocimiento de los usuarios;
- 3) Que se fije por la Compañía de Teléfonos de Chile
un procedimiento que garantice la información,
comprobación y control por parte de los usuarios del Servicio Lo
cal Medido, debiendo fijarse por la Comisión el plazo dentro del
cual la Compañía deberá fijar y hacer público dicho procedimien-
to y someterlo a la aprobación de la Comisión Preventiva Central,
tanto en sus aspectos reglamentarios como técnicos; y
- 4) Que se suspenda la aplicación de las nuevas tari-
fas anunciadas para empezar a regir el 1º de Octu
bre de 1985, mientras no se dé cumplimiento a la petición seña-
lada en el punto precedente.

7ª A fojas 101 C.T.C. informó a la H. Comisión
Preventiva Central, escrito que se agregó a este
expediente en virtud de estar conociendo del asunto esta Comi-
sión. El informe se refiere, en primer término, al origen y
sustento legal del Servicio Local Medido (SLM), definiéndolo co
mo un medio de tarificación que permite a la Compañía cobrar, y
al suscriptor pagar, de acuerdo con el uso efectivo que éste ha

ga del servicio telefónico local, conforme a pautas conocidas previamente por el usuario. Deja en claro que no se trata de un método oculto para cobrar arbitraria y descontroladamente por sus servicios, sino que constituye un medio racional y justo, impuesto por la autoridad para regular equitativamente el precio de las prestaciones otorgadas por la Compañía de Teléfonos de Chile S.A.

A continuación, la denunciada acompaña fotocopia del Oficio Ord. N° 1/1423, de 24 de Noviembre de 1974, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción por el cual se autorizó a C.T.C. para poner en ejecución el proyecto de Servicio Local Medido para Santiago, Valparaíso y Concepción, a más tardar durante el año 1980, e indica que, en la misma oportunidad, se fijó el esquema tarifario que habría de implementarse de acuerdo con los índices de utilidades y aprovechamiento de los recursos disponibles. Este proceso -continúa el informe- culminó el 15 de Octubre de 1982 con la dictación del Decreto N° 202, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que dando así definitiva y legalmente estatuida la aplicación del SLM en los equipos utilizados por la Compañía. Estos permiten la tarificación mediante un sistema de registro automático de cómputo grabado en cintas magnéticas y su procesamiento por medio de computadoras, lo que elimina prácticamente la intervención del hombre en la manipulación de la información y conlleva un mayor resguardo de la privacidad de las telecomunicaciones. Concluye C.T.C. este acápite de su información, haciendo presente que al renovarse las concesiones de que disfruta la empresa, el SLM ha quedado, jurídicamente, amparado por el respectivo decreto de concesión.

El segundo aspecto del informe de C.T.C. se refiere a la operatoria del Sistema Local Medido (SLM). Explica que éste opera a través de un doble sistema computacional del registro de los tiempos de duración de cada llamada que, sin intervención en la comunicación propiamente tal, puede medir la duración de cada llamado efectuado a través de cada uno de los teléfonos de la empresa, por medio de la inversión de la polaridad

eléctrica de bajo voltaje que utiliza el sistema, medio que permite no sólo cautelar la intimidad de las comunicaciones si no que también alcanzar un margen de seguridad de dos errores por cada 10.000 llamados, lo que equivaldría, con bastante aproximación, a la certeza absoluta en la eficiencia del sistema. Finaliza esta explicación diciendo que se utilizan dos sistemas computacionales paralelos para controlar el SLM. Estos sistemas, a través de programas paralelos cumplen idénticas funciones, permitiendo, de esta manera, tener una continua verificación de su operación; y, en caso de alguna discrepancia, se aplica aquél que favorezca al suscriptor.

En tercer lugar, C.T.C. analiza el control del SLM por parte del usuario, explicando que la empresa publica en la guía telefónica todos aquellos antecedentes y datos necesarios para que cualquier usuario medianamente diligente pueda, con estos antecedentes, calcular el costo de sus llamadas, ya que cada vez que los valores han experimentado un reajuste, C.T.C. ha remitido a cada suscriptor un tarjetón con los nuevos precios tendientes a actualizar los cálculos. De esta manera, es perfectamente posible que si algún suscriptor desea controlar el monto mensual de su servicio telefónico le bastaría con contabilizar diariamente la cantidad de llamadas, horario y tiempo de duración de cada una de ellas y multiplicarlas por el coeficiente (carga variable) correspondiente al horario de baja, alta o de congestión, con lo cual obtendría el costo de cada llamada telefónica.

A continuación, C.T.C. analiza el control que del SLM hace la autoridad por intermedio de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, en cumplimiento de las atribuciones que le otorga el artículo 6º de la Ley Nº 18.168 y el Reglamento General de Telecomunicaciones, señalando que ésta, periódicamente, practica auditorías y controles al sistema computacional de tarificación de esta empresa, manteniendo de esta forma una vigilancia permanente al procedimiento tarifario con el fin de garantizar al usuario la transparencia del mismo. La última auditoría sobre la materia dió como resultado la plena conformidad de la autoridad respecto del procedimiento aplicado y de la confiabilidad de la operación. Hace notar también que si las medidas o soluciones

que adopte la empresa no satisfacen al suscriptor, el artículo 52 del Reglamento General de Telecomunicaciones (Diario Oficial de 4 de Marzo de 1985) fija la competencia de la Subsecretaría de Telecomunicaciones para conocer de las reclamaciones que es time procedentes el usuario perjudicado.

Expresa finalmente que el sistema, tal como se ha señalado, cautela con toda certeza la privacidad de las comuni caciones, tal como lo ha concebido el artículo 19, N^o 5, de la Constitución Política de la República.

Acompaña diversos documentos para acreditar los an tecedentes hechos valer en su informe.

8^o A fojas 178, C.T.C. contesta el traslado que se le ha conferido por la H. Comisión al avocarse al conocimiento del asunto.

Impugna, primeramente, el cargo de los denuncian tes en cuanto le imputan que C.T.C. no cumple con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley N^o 18.168, al no convenir las tarifas con sus suscriptores. Dice C.T.C. que ella propone precios ge nerales y uniformes, aplicables a cada una de las categorías de servicios, ya que le está vedado hacer discriminaciones par ciales o particulares. Si el interesado acepta la oferta se celebra el correspondiente contrato de suministro de servicio te lefónico. Este contrato es un contrato bilateral, conmutativo y sinalagmático y genera obligaciones recíprocas para las par tes, las que se consideran equivalentes. La principal obligación de la Compañía es proporcionar el servicio y la del suscriptor, pagar el precio. El contrato es, además, de tracto sucesi vo y de duración indefinida, y se rige por las cláusulas contrac tuales, por el Reglamento General de Servicio Telefónico, y por las disposiciones de los Códigos de Comercio y Civil. En cuan to a la formación del consentimiento rigen plenamente las dispo siciones contenidas en los artículos 97 y siguientes del Código de Comercio, normas a las que se ha ceñido la Compañía al redac tar los contratos que suscribe con sus clientes.

A continuación, C.T.C. defiende la validez de las cláusulas del contrato de suministro en cuanto obligan a los sus

criptores a pagar las tarifas que rijan en el futuro, lo cual, a juicio de los denunciantes, vulnera las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973, por constituir un abuso de posición dominante, y lo dispuesto en el artículo 1809 del Código Civil en cuanto éste establece en la compraventa que no podrá dejarse el precio al arbitrio de uno de los contratantes.

A juicio de C.T.C. los precios o tarifas se fijan libremente entre las partes, y ello ocurre al tiempo de celebrar se el respectivo contrato. El suscriptor, en esta ocasión, acepta o da su consentimiento para que los precios puedan ser reajustados por la empresa, estipulación que es válida. De este modo, la tarifa está fijada en el contrato y, con posterioridad, se aplica solamente una cláusula de reajustabilidad que es legal y que, además, se justifica plenamente, porque el país ha padecido históricamente de inflación, aunque actualmente atenuada. Sería, en cambio, una irresponsabilidad de la empresa firmar contratos indefinidos a un precio fijo. C.T.C. es jurídicamente una sociedad anónima comercial que se rige por las normas del sector privado, de modo que le es lícito reajustar sus precios. Tampoco se le puede imputar que haya fijado tarifas excesivas, conducta que, de existir, podría ser calificada de abuso de posición monopólica. Cita en su apoyo el dictamen N° 484/845, de 13 de Agosto de 1985, el cual resolvió que C.T.C. no había incurrido en el abuso que se le imputaba. Reitera que su rentabilidad ha sido lícita y razonable, ya que la explotación de un servicio público concedido no la inhibe para obtener una legítima ganancia, mediante la oferta de precios objetivos y generales para cada clase determinada de servicio que se pacte. Se trata de contratos de adhesión que son plenamente válidos y eficaces, como lo reconocen las opiniones de los tratadistas franceses que cita en apoyo de su afirmación.

Reitera, a continuación, la legitimidad de las tarifas discriminatorias según horarios, y la seguridad o certeza de la tarificación computacional del Servicio Local Medido, ratificando lo que ya explicó en el informe anterior.

Acompaña, en lo que interesa, copia de un recurso de protección reprochando conductas ilegales de la Compañía, (Rol N° 178-85) y la respectiva sentencia de la Iltma. Corte de

Apelaciones de Santiago que rechazó dicho recurso interpuesto por la entidad denominada "Organización Contable Jurídica Limitada" en contra de la Compañía de Teléfonos de Chile; una revista francesa de telecomunicaciones, de Septiembre de 1985, que expone las razones que justifican el SLM y su confiabilidad; Memoria y Balance de C.T.C. de los años 1983 y 1984 y un Estudio Tarifario efectuado por la Facultad de Economía de la Universidad de Chile.

9ª El señor Fiscal Nacional Económico comparece a fs. 327 y acompaña un informe evacuado por la Unidad de Ingeniería de la Fiscalía cuya primera parte corre a fs. 115 y se denomina "Informe sobre Visita Realizada a la Compañía de Teléfonos de Chile S.A."

En opinión de los informantes, se pudo constatar que el sistema operativo que utiliza la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. para evaluar la información de cada usuario en el SLM y en el DDD (discado directo distante), involucra una tecnología avanzada y de un alto grado de confiabilidad (99,99%). Se destaca el uso de computadores que trabajan en paralelo y en forma totalmente independiente, lo cual minimiza los errores. Uno de los aspectos consultados se refiere a la información final que llega a los usuarios en el SLM y al respecto el informe consigna que la falta de capacidad de almacenamiento de datos de los computadores impide que la información entregada al usuario en sus cuentas pueda "desagregarse" en cuanto a los destinatarios de las llamadas, duración de las mismas y horarios en que se han efectuado. Solamente el 2% de los usuarios de cada planta puede solicitar, con la debida anticipación, toda la información relativa a las llamadas locales durante un mes, pero no hay manera, por ahora, de comprobar a los usuarios la veracidad de las tarifas cobradas.

En cuanto a los aspectos tarifarios, el informe señala que existe un índice tarifario telefónico confeccionado por la Universidad de Chile (Departamento de Economía) que indicaría que las tarifas por este servicio han subido menos que el IPC desde, aproximadamente, 1980 a la fecha (Septiembre 1985). Dicho índice mostró, además, que inicialmente (1980) existía un subsidio cruzado desde el servicio de larga distancia, teléfonos

comerciales y PABX al servicio domiciliario residencial local, el que se ha corregido, en parte, con las modificaciones tarifarias en los últimos años.

En cuanto al SLM, aplicado sólo en Santiago, Valparaíso y Concepción, las diferencias tarifarias correspondientes a los distintos horarios responderían a la necesidad de racionalizar el tráfico con los equipos existentes, por lo que no es un mecanismo arbitrario de discriminación de tarifas entre períodos del día en que la demanda por el servicio se eleva considerablemente.

A fs. 323 corre un informe complementario evacuado por la Unidad de Ingeniería Económica, en el cual se hace un detallado análisis de la forma como operan los computadores de facturación de C.T.C., ubicados en el 4º piso del edificio de San Martín N° 50, cuyo manejo depende de la Unidad de Computación e Informática de la Compañía.

Concluye que, de la visita efectuada, de las explicaciones pedidas y de las pruebas realizadas, se comprobó que el sistema funciona adecuadamente hasta su etapa final; que el programa es completo, sencillo y fácil de usar y que el tiempo que demora la emisión de la boleta o factura es el apropiado para que los abonados tengan plazo suficiente para su pago y, en caso de extravío de la cuenta, puedan concurrir a la oficina comercial correspondiente de la Compañía de Teléfonos de Chile.

10ª A raíz de las medidas precautorias solicitadas por los denunciantes, el señor Fiscal Nacional Económico evacuó, a fs. 211 del cuaderno respectivo, el traslado que se le confirió, y que se analiza porque se refiere a la materia de fondo que debe resolver, en definitiva, esta Comisión.

En cuanto a la primera medida cautelar solicitada -suspensión de los cobros tarifarios que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. formula a los usuarios, basada en el Servicio Local Medido- el señor Fiscal no la justifica hasta ese momento, porque no se ha demostrado en autos que el Servicio Local Medido sea perjudicial para los usuarios ni que haya provocado un alza tarifaria inusual atribuible a este sistema. Considera indispensable la información previa que se ha pedido a los señores Ministros de Economía y de Transportes y Telecomunicaciones, atendido el transtorno que se produciría al cambiar un sistema que ya lleva varios años de aplicación.

En relación a la segunda medida pedida por los reclamantes, esto es, la suspensión de las tarifas fijadas por la autoridad gubernativa, las que empezaban a regir el 1º de Octubre de 1985, tampoco le parece procedente al señor Fiscal acceder a ella, sin antes conocer las razones que ha tenido la autoridad para introducir algunas modificaciones tarifarias al Servicio Local Medido, aspecto sobre el cual también se ha solicitado la debida información.

11^a A fojas 363 rola informe del señor Fiscal Nacional Económico en relación a las tarifas de la C.T.C., el que había sido ordenado por esta Comisión.

Este informe abarca los siguientes puntos:

1^a Alza tarifaria telefónica desde 1981 a la fecha, en todo el país, comprendiendo las localidades o regiones en las que, a contar de 1981, se puso en práctica el llamado "servicio local medido".

La tarifa plana entre Abril de 1981 a Enero de 1986 tuvo las siguientes alzas:

a)	Tarifa residencial	274%
b)	Tarifa básica	162%
c)	Tarifas comerciales	64%
d)	Tarifas troncales PABX	54%

De lo anterior, resulta una variación promedio ponderada de 173% con una variación del IPC, en el mismo período, de 150%.

2^a El servicio local medido se compone de dos cargos: uno fijo y otro variable. Este último depende del número de llamadas, su duración y la hora en que se hacen.

El cargo fijo experimentó una variación promedio ponderada de 108%, que se descompone de la siguiente manera:

a)	Tarifas residenciales	230%
b)	Tarifas básicas	80%
c)	Tarifas comerciales	80%
d)	PABX	13%

El cargo variable ha experimentado cambios en su estructura y ha variado en las mismas oportunidades que el cargo fijo.

Como no todos los suscriptores hacen el mismo número y tipo de llamada, el suscriptor promedio del SLM ha tenido las siguientes variaciones en sus tarifas, entre Abril de 1981 y Enero de 1986:

a)	Tarifa residencial	316%
b)	Tarifa básica	179%
c)	Tarifa comercial	211%
d)	Tarifa PABX	144%

De acuerdo con los cálculos del Instituto Nacional de Estadísticas, la variación para un suscriptor residencial, considerando como tal aquel que efectúa 120 llamadas locales mensuales, repartidas en los diferentes tramos horarios, fue de 158% en el período Diciembre de 1982 a Enero de 1986, frente a una variación del IPC, en igual período, de 97%.

Se hace presente en el informe que, hasta antes de Abril de 1981, las tarifas de larga distancia nacional daban un subsidio significativo a las tarifas locales, lo que ha significado que, en el período Diciembre 1980 a Enero 1986, las tarifas de larga distancia han experimentado un alza nominal del 44%, en circunstancias que el IPC, en el mismo período, varió en 160%.

En cuanto a la rentabilidad de la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., especialmente si ésta ha sido excesiva o ilegal, el señor Fiscal Nacional dice que comparte la opinión de la C.T.C. en el sentido que la rentabilidad de esa empresa, en los últimos ocho años, ha sido en promedio de un 2,1% anual sobre su patrimonio, lo que no puede considerarse excesivo ni ahora ni antes.

En efecto, la legislación anterior, esto es la Ley N° 4.791, de 1930, y el artículo 144 del D.F.L.N° 4, de 1959, señalaban para los servicios telefónicos tarifas que le aseguraban a la empresa una utilidad neta anual del 10% sobre el capital inmovilizado, concepto este último que, en la actualidad, es mayor que el de patrimonio.

12ª A fojas 303 corre informe del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

Expresa este Ministerio que se proyectó para C.T.C., en estudio conjunto con el Ministerio de Economía, para el segundo semestre de 1985, una rentabilidad operacional asociada al servicio local medido de un 3,5% real anual y una rentabilidad neta global de la empresa del 5,1% real anual (incluye SLM, larga distancia y venta de líneas).

En cuanto a la confiabilidad del sistema, el informe señala que, en las visitas inspectivas realizadas por la Subsecretaría de Telecomunicaciones a los sistemas de tasación de la C.T.C., éstos demostraron contar con una adecuada confiabilidad, tanto por las observaciones del sistema como por las pruebas efectuadas en sus diferentes etapas.

Considera, por otra parte, que las inversiones para generar un detalle exhaustivo de las llamadas en la facturación mensual o equipos que permitan un control en el domicilio del usuario, no tienen justificación, dado su alto costo, lo que superaría los eventuales beneficios. Señala que el porcentaje de reclamos alcanza a un 3% lo que constituye un margen internacionalmente aceptado. Por otra parte, la autoridad cuenta con todas las herramientas que permiten velar por la eficiencia del sistema de tasación a fin de que no se produzcan cobros indebidos a los suscriptores.

Señala, por último, que el sistema general de tasación usado por C.T.C. es común a nivel internacional, salvo en algunos países que ofrecen detallar las llamadas en las facturas a los usuarios, quienes deben pagar extra este servicio.

13ª

A fojas 307 rola informe del señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción.

En cuanto a la rentabilidad de las tarifas telefónicas para el SLM, aplicadas por la Compañía de Teléfonos de Chile, que empezaron a regir el 1º de Octubre de 1985, dice que ésta se proyectó sobre un perfil optimista de evolución de costos para el segundo semestre de 1985, y fue de un 3,5% anual, considerando que la rentabilidad del primer semestre fue de un 2,42% anual.

Como antiguamente el servicio de larga distancia financiaba al sistema local, lo que significaba un error, se han mantenido congeladas las tarifas de larga distancia nacional desde 1981, las que han caído en términos reales en más de un 50%, produciéndose un ajuste en las tarifas locales que permite autofinanciar los costos del servicio y generar una exigua utilidad.

En cuanto a la posibilidad de que el usuario del servicio telefónico pueda comprobar o verificar sus facturaciones mensuales, considera que un sistema distinto del global existente es de muy alto costo, lo que implicaría alzar las cuentas mensuales en un 40% en promedio a fin de financiar y mantener las inversiones.

En consecuencia, como la autoridad cuenta con todas las herramientas que permiten realizar las auditorías o las acciones pertinentes para velar por la eficiencia del sistema de medición con el fin de que no se produzcan cobros indebidos a los usuarios, estima inconveniente innovar sobre la materia, ya que cuando el costo de la prueba respecto de la calidad o cantidad de un determinado bien o servicio es muy alto para los propios interesados, tal función debe afrontarla el Estado, como ocurre con el SLM en nuestro país y en otros que utilizan el mismo sistema.

14ª

En la vista de la causa alegaron los abogados señores Ramón Briones Espinosa, por los reclamantes y Héctor Bórquez Rojas, por la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., quienes reiteraron verbalmente los argumentos de sus presentaciones escritas.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la reclamación interpuesta por los denunciantes comprende dos aspectos que son: primero, abuso de posición monopólica de parte de la Compañía de Teléfonos de Chile S.A., por la fijación unilateral de sus tarifas, por lo que se deben eliminar de los contratos de suministro de servicio telefónico las cláusulas que permitan dicha fijación de tarifas, y, segundo, implantación y mantención del servicio local medido cuyas imperfecciones hacen imposible la verificación o el control de las llamadas de sus teléfonos por parte de los usuarios.

SEGUNDO: Que en relación con el primer aspecto de la reclamación, esta Comisión hace suyos los argumentos contenidos en el informe evacuado por la H. Comisión Preventiva Central, resumidos en el número cuarto de la parte expositiva de este fallo y, con su mérito concluye que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. no ha incurrido en abuso de posición monopólica en la fijación de sus tarifas, ni en la forma en que ha convenido reajustarlas.

En efecto, no se divisa de que otra forma la citada empresa podría haber procedido para fijar sus tarifas por el servicio que presta, ya que teniendo en cuenta el número de sus usuarios no era factible llegar a convenirlas una por una y con cada usuario en particular, sin perjuicio de que la incongruencia legal anotada por la Comisión informante pueda ser salvada mediante una modificación del sistema, tal como ella insinúa.

TERCERO: Que sobre la base de lo expresado en el dictamen reclamado y especialmente de lo informado por el señor Fiscal Nacional Económico, por el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones y por el señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, a que se alude en los números undécimo, duodécimo y décimo tercero de la parte expositiva de este fallo, esta Comisión estima que la rentabilidad que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. ha obtenido por el cobro de sus tarifas no ha sido excesiva y, por ende, tampoco ha sido constitutiva de un abuso de posición monopólica.

En efecto, de acuerdo con la información proporcionada por las autoridades mencionadas, en los últimos años la rentabilidad de esa empresa telefónica ha estado distante de alcanzar el 10% sobre el capital inmovilizado, porcentaje que la legislación anterior le permitía obtener, como lo recuerda el señor Fiscal Nacional Económico en su informe.

CUARTO: Que en lo referente al reproche que se formula al sistema de medición tarifaria del denominado Servicio Local Medido, imputándole imperfecciones que hacen imposible que los usuarios verifiquen, controlen o conozcan la efectividad de las llamadas que la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. les factura, esta Comisión debe hacer presente que, a su juicio, el usuario tiene derecho a saber lo que se le cobra por el servicio que se le presta y la empresa tiene la obligación de proporcionarle la información correspondiente.

Como una manera de hacer efectivo ese derecho del usuario la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. debería ofrecer a sus suscriptores diversas alternativas u opciones, tanto para la fijación de las tarifas como para el control de lo cobrado por ellas, de modo que no sólo pudiera existir el Servicio Local Medido y su sistema de verificación sino también otras modalidades para fijar y controlar las mencionadas tarifas telefónicas, con la posible concurrencia de los interesados, como sugiere, por ejemplo, la Subsecretaría de Telecomunicaciones en informe que rola a fs. 72 de los autos, según el cual "la Compañía debiera ofrecer, como una opción a sus suscriptores, la posibilidad de colocar sistemas de tasación detallada del servicio local medido con cargo al interesado que lo requiera".

QUINTO: Que en cuanto al funcionamiento del mismo Servicio Local Medido y teniendo presente los antecedentes analizados en la parte expositiva de este fallo, esta Comisión lo considera confiable y el mecanismo de tarifas diferenciadas es eficaz para descongestionar el servicio telefónico en las horas de mayor frecuencia de llamadas, como se expresa en el informe de la Fiscalía Nacional Económica aludido en el número noveno de este fallo. Todo ello sin perjuicio de las opciones de tarifas o de control que deberían ser ofrecidas al usuario que así lo requiriera, de acuerdo con lo manifestado en la anterior consideración.

19.-

SEXTO: Que los demás antecedentes acompañados por los reclamantes, especialmente los que dicen relación con casos específicos de algunos usuarios, no cabe analizarlos separadamente, ya que ellos se encuentran insertos en los aspectos generales considerados por esta Comisión.

También es necesario dejar constancia que el fallo de un Juzgado de Policía Local, cuyo texto fue agregado a los autos, está destinado a resolver un problema ajeno al Decreto Ley N° 211, de 1973, y, por ende, no inhibe a esta Comisión para decidir privativamente lo que, dentro de su competencia, estime procedente.

En cuanto a los documentos no analizados en forma específica en este fallo carecen de relevancia, porque no alteran los hechos sobre los que ha versado la controversia.

Y VISTOS, además, lo establecido en los artículos 9°, 17 y 18 del Decreto Ley N° 211, de 1973,

SE DECLARA:

I.- Que se rechaza el recurso de reclamación interpuesto en contra del dictamen N° 484/845, de 13 de Agosto de 1985, de la H. Comisión Preventiva Central, el que se confirma;

II.- Que no ha lugar a la denuncia formulada respecto del denominado Servicio Local Medido, agregada al expediente en virtud de la avocación, ni a las peticiones conexas con esta materia;

III.- Que, sin perjuicio de lo anterior, se previene a la Compañía de Teléfonos de Chile S.A. para que implemente y proponga otras opciones a los suscriptores ya sea de tarifas o de medios de control de sus llamadas, incluso con el concurso o aporte de los interesados.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico y a los apoderados de las partes.

Transcríbese a los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción y de Transportes y Telecomunicaciones y a la H. Comisión Preventiva Central.

V. Manuel Rivas del Canto

Alvaro Vial Gaete

Gabriel Larroulet Ganderats

Juan Ignacio Varas Castellón

Pronunciada por los señores Víctor Manuel Rivas del Canto, Ministro de la Excma. Corte Suprema y Presidente de la Comisión; Alvaro Vial Gaete, Director Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas; Gabriel Larroulet Ganderats, Tesorero General de la República; Juan Ignacio Varas Castellón, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile y Fernando Mujica Bezanilla, subrogando al señor Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL.

Rubén Mera Manzano
RUBEN MERA MANZANO
Secretario Abogado Comisión Resolutiva