

ORD. N° 997 / 702

ANT: Investigación sobre mercado del sistema multiportador.

MAT: Dictamen de la Comisión.

SANTIAGO, 23 DIC 1996

1.- En ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 24 del Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre libre competencia, el señor Fiscal Nacional Económico inició una investigación sobre el mercado del sistema multiportador actualmente en operación en los servicios de larga distancia nacional e internacional.

2.- Durante la investigación, la Fiscalía Nacional verificó que la Empresa C.T.C. Mundo, inició, con fecha 1 de Enero de 1995, un programa de Servicios denominado "precio óptimo garantizado", que en sus líneas esenciales ofreció este producto en los términos siguientes: C.T.C. Mundo determinará sus tarifas mensualmente de acuerdo a los precios de mercado, mediante el índice de precio garantizado de C.T.C. Mundo, considerando para ello el precio diario públicamente informado por los portadores Chilesat, Entel y V.T.R. cuya información se proporcionará al cliente mensualmente.

Se agrega en esta oferta que el precio óptimo garantizado por ella, otorga al usuario automáticamente un mes de llamadas de larga distancia gratis.

Este programa exige la suscripción previa de un convenio de afiliación para la prestación del servicio de telefonía pública de larga distancia, entre C.T.C. Mundo y el cliente, al cual se agrega la suscripción de un addendum que detalla las condiciones del servicio, por un plazo mínimo de 1 año, renovable.

Se anexa a dichos convenios una "solicitud de bloqueo del servicio multicarrier discado", por el cual el cliente debe requerir el bloqueo total de sus líneas telefónicas del servicio de multicarrier discado ofrecido por otros operadores del sistema.

De acuerdo con los antecedentes que se acompañan, la comercialización del servicio antes mencionado se efectuó por C.T.C. CORP., por mandato de C.T.C. Mundo, correspondiendo a la Empresa C.T.C. S.A. ejecutar el bloqueo de las líneas telefónicas respectivas.

3.- La Fiscalía Nacional Económica citó a declarar al Ejecutivo de C.T.C. CORP., don Iván Verdugo Baeza, líder comercial de C.T.C. CORP. para la ciudad de Santiago, quién reconoció la autenticidad de los documentos que se le exhibieron, que contienen la oferta suscrita por él, el addendum al convenio de afiliación a la telefonía pública de larga distancia y la solicitud de bloqueo del servicio de multicarrier discado.

Respecto del documento denominado solicitud de bloqueo del servicio multicarrier discado, el señor Verdugo Baeza expresó que en atención a que C.T.C. Mundo no podía garantizar el uso exclusivo del servicio multicarrier que ofrece, accedió a la petición de los clientes de incluir entre las condiciones de la oferta la alternativa de que se bloquearan por las empresas de telefonía local, todos los accesos a los multicarrier de otros operadores con el objeto de que el tráfico telefónico sólo se efectuara a través de C.T.C. Mundo, reconociendo que el documento que contiene dicha solicitud de bloqueo habría sido elaborado por C.T.C. Corp., de acuerdo al modelo que se le exhibió.

Finalmente, expresó el Ejecutivo de C.T.C. Corp., que la oferta en cuestión se habría hecho llegar a aproximadamente 200 clientes pequeños y medianos de la Región Metropolitana a través de 13 ejecutivos de ventas bajo su dependencia y, que el control de los clientes que han bloqueado sus líneas, lo efectúa la empresa telefónica local.

4.- En atención a las consideraciones expuestas, el señor Fiscal Nacional requirió de esta Comisión Preventiva Central que, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 8 letra f) del Decreto Ley N° 211, de 1973, suspendiera, como medida preventiva, por el término de quince días la aplicación del convenio que contiene el addendum al convenio de afiliación para la prestación de los servicios de telefonía pública de larga distancia, relacionados con el servicio denominado "precio óptimo garantizado", ofrecido por C.T.C. Corp. por encargo de C.T.C. Mundo y ordenara a estas empresas y a C.T.C. S.A., que deje sin efecto, de inmediato, todos los bloqueos del servicio multicarrier discado en todas las líneas telefónicas en que pudieran haberse efectuado.

5.- Por resolución de 19 de Enero de 1995, esta Comisión, accedió a la solicitud del señor Fiscal Nacional y suspendió, preventivamente por el plazo de 15 días la aplicación del señalado convenio y su addendum, y ordenó a las empresas C.T.C. Corp.; C.T.C. Mundo y C.T.C. S.A., dejar sin efecto el bloqueo del servicio multicarrier discado en todas las líneas telefónicas en que pudiere haberse efectuado con motivo de los referidos convenios.

6.- Con fecha 23 de Enero del mismo año, la Fiscalía Nacional Económica solicitó a C.T.C. Corp. los siguientes antecedentes relacionados con la investigación:

6.1. Nómina de los clientes de la Región Metropolitana que han suscrito multicarrier contratado con C.T.C. Mundo, con indicación de cuáles han solicitado bloqueo de los dígitos de las demás empresas portadoras, en el marco de la oferta "precio óptimo garantizado".

6.2. Fotocopia de los contratos aludidos.

6.3. Nómina de los ejecutivos de venta que comercializan el programa "precio óptimo garantizado".

6.4. Copia de las comunicaciones remitidas por C.T.C. Corp. a su mandante C.T.C. Mundo y/o a C.T.C. S.A., por las cuales se acompañan solicitudes de bloqueo de dígitos de otras empresas portadoras, anexando las solicitudes suscritas por los clientes.

6.5. Copia del mandato que C.T.C. Mundo otorgó a C.T.C. Corp. para actuar como agente de comercialización.

6.6. Del mismo modo, solicitó informar sobre peticiones de bloqueo del servicio multiportador discado, indicando el número de solicitudes, bloqueos efectivamente realizados y empresas portadoras que lo han requerido, a las siguientes empresas de telefonía local: Compañía Telefónica de Coyhaique; Telefónica del Sur; Telefónica Manquehue S.A.; Compañía de Teléfonos CMET S.A.C.I. y Compañía de Teléfonos de Chile.

7.- A petición del señor Fiscal Nacional esta Comisión prorrogó, por el plazo de 15 días, la medida preventiva de suspender la aplicación del convenio para la prestación de los servicios de telefonía pública de larga distancia, relacionado

con el servicio "precio óptimo garantizado" y ordenó a las empresas C.T.C. Corp.; C.T.C. Mundo y C.T.C. S.A., dejar sin efecto el bloqueo del servicio multicarrier discado en todas las líneas telefónicas en que se hubiere efectuado con motivo de la suscripción de los referidos convenios.

8.- Por presentación de 26 de Enero de 1995, don Edmundo Crespo Pisano, Gerente General y en representación de la Compañía de Teléfonos de Chile Transmisiones Regionales S.A. - C.T.C. Mundo-, solicitó se dejaran sin efecto las medidas preventivas dispuestas por esta Comisión y la aclaración del numeral 1 de la respectiva resolución, considerando que:

a) el objeto en que recae la suspensión decretada es "la aplicación del convenio que contiene el addendum al Contrato de Afiliación para la prestación de los servicios de telefonía pública de larga distancia"; sin embargo, agrega, no existe convenio alguno entre C.T.C. Mundo y los suscriptores del sistema multiportador contratado en que se acuerde el bloqueo del sistema multiportador discado. Ni en el Contrato de Afiliación ni en el addendum del mismo ni en ningún otro contrato se ha convenido la acción de bloqueo referida, ya que C.T.C. Mundo es una concesionaria de servicio intermedio de telecomunicaciones que presta servicio de larga distancia y como tal no tiene posibilidad alguna de actuar sobre las centrales telefónicas locales en que se produce el bloqueo del servicio de multiportador discado, el que corresponde cumplir a la compañía telefónica que presta al usuario el servicio local, es decir: C.T.C. S.A.; Telefónica Manquehue; CMET; TELCOY y Telefónica del Sur.

Agrega que, C.T.C. Mundo sólo ha recibido solicitudes de bloqueo del servicio multiportador discado formuladas y firmadas por los suscriptores del Contrato de Afiliación, todas ellas dirigidas a su destinatario natural, la respectiva compañía telefónica.

Sin perjuicio de lo dicho, expresa, ha instruido a su mandataria C.T.C. Corp. para que cese en el envío de "peticiones unilaterales de bloqueo de sus clientes", a las compañías telefónicas por el lapso en que se extienda la medida precautoria decretada, solicitando el mismo tiempo a esta Comisión que declare que C.T.C. Mundo cumple la medida precautoria decretada al abstenerse, como lo ha hecho, de celebrar contratos de bloqueo y de remitir las peticiones de bloqueo formuladas por sus clientes, de modo que el addendum del contrato de afiliación sobre "precio óptimo garantizado" y el contrato de afiliación

mismo, pueden seguir comercializándose por su representada en la medida que no incluyan las acciones de bloqueo antes descritas.

Agrega el señor Crespo Pisano que, lo que ha ofrecido C.T.C. Mundo a través de C.T.C. Corp. son contratos de afiliación al sistema de multiportador contratado, cuyas condiciones constan en el texto del convenio y en el addendum que forma parte del mismo. El bloqueo objetado no es consecuencia ni condición de los convenios de afiliación al sistema multiportador contratado sino que ha sido requerido por los mismos suscriptores mediante petición hecha ante la respectiva Compañía Telefónica, para evitar dispersión de comunicaciones, con lo cual disminuyen sus posibilidades de acceder a mayores descuentos; claridad, comodidad y pago del servicio y, aumentar las posibilidades de obtener premios ofrecidos por el uso del sistema contratado.

Desde el punto de vista de la legislación vigente, agrega que el ordenamiento constitucional establece plena autonomía y garantía para que las personas naturales y jurídicas realicen sus actividades y gestionen su patrimonio con absoluta libertad; así, los suscriptores del servicio de larga distancia han exigido el bloqueo del sistema alternativo del multiportador discado, no siendo reprochable no hacer uso del sistema discado al estimar que sus recursos quedan mejor cautelados mediante el sistema contratado.

Manifiesta por último, que el sistema multiportador privilegia la elección y voluntad de los usuarios y no existe ninguna norma que, limitando su autonomía, los obligue a mantener activos para sí, simultánea y copulativamente, ambos sistemas. De hecho, a falta de contrato de afiliación, opera para el usuario uno sólo de ellos: el discado. El artículo 7º, inciso primero, del Reglamento del Sistema Multiportador no obliga sino que faculta al suscriptor para usar ambos. En consecuencia, el bloqueo del multiportador discado en virtud de una solicitud unilateral del suscriptor, constituye un procedimiento que refuerza el derecho ejercido de optar por el sistema de Multiportador Contratado.

Si el ordenamiento jurídico autoriza a los usuarios a bloquear el servicio público de larga distancia, es decir, a prescindir de ambas modalidades de multiportador, simultáneamente, con mayor razón debe entenderse que permite bloquear uno solo de ellos.

9.- Por su parte, don Jacinto Díaz Sánchez, por la Compañía

de Teléfonos de Chile S.A. expresa que su representada ha dejado sin efecto el bloqueo del servicio de multiportador discado de todos los suscriptores que lo han pedido, no apareciendo antecedente alguno que conozca C.T.C. S.A., que permita ligar tal petición o un eventual convenio, por lo que solicita se deje sin efecto la medida preventiva decretada o bien se aclare si se decide mantenerla.

Fundamenta su petición en similares argumentos de hecho y de derecho, a los expuestos por C.T.C. Mundo.

10.- Por resolución de 26 de Enero de 1995, esta Comisión, ratificó las medidas preventivas dispuestas con fecha 19 de Enero, declarando que se adoptaron sin perjuicio del pronunciamiento que en su oportunidad se emita sobre el fondo de las materias planteadas por las empresas afectadas.

11.- Don Manuel Santelices Ríos, Sub-Gerente General de Telefónica Coyhaique informó que a petición expresa de los suscriptores esa Compañía puede bloquear el acceso a los servicios 700, a las comunicaciones internacionales y a las comunicaciones nacionales. En el caso de éstas últimas restringe su acceso a la totalidad de los portadores, sin excepción.

12.- Don Rafael Barra C. por la Compañía de Teléfonos CMET, informó que no se han registrado peticiones de bloqueo del servicio multiportador discado.

13.- Del mismo modo y en el mismo sentido se recibió información de don Luis Arnaboldi Camponovo, Gerente General de Telefónica Manquehue.

14.- A fojas 179 rola información de don Jacinto Díaz Sánchez, Gerente General de C.T.C. acompañando listados de suscriptores que han solicitado bloqueo del servicio de multiportador discado, de los cuales 307 aparecen afiliados al servicio con diversos portadores, solicitudes que se dejaron sin efecto; y 55 suscriptores sin contrato de afiliación al multiportador contratado que han pedido el bloqueo del multiportador discado, el que se mantiene.

15.- Por resolución de dos de Febrero de 1995, a petición del señor Fiscal Nacional esta Comisión prorrogó, por el plazo de 15 días, las medidas preventivas decretadas el 19 de Enero del mismo año y aclaradas por resolución de 26 del mismo mes.

16.- Por oficio N° 293-96-GG, de 22 de Abril de 1996, C.T.C. Mundo, a petición de la Fiscalía Nacional, informó que desde la fecha en que así fue dispuesto por esta Comisión, "no ha promovido ni ejecutado acciones u ofertas a los clientes que impliquen bloqueo del sistema multiportador discado en las compañías telefónicas locales, a la espera de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto".

17.- Por oficio reservado N° 17, de 7 de Mayo de 1996, el señor Fiscal Nacional solicitó informe sobre la materia al señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, quien por oficio reservado GM N° 23, de 24 de Junio último expresa que ese Ministerio estima altamente pernicioso y contrario al orden público de las telecomunicaciones, la actuación de empresas concesionarias de servicio intermedio de telecomunicaciones o portadores que, mediante la celebración de convenios de multiportador contratado exijan a los suscriptores de una compañía local el bloqueo parcial del servicio telefónico de larga distancia, alterando, de esta manera, la sana competencia entre todos los portadores del servicio telefónico de larga distancia, nacional e internacional; por lo mismo, estima que las compañías locales no pueden, bajo circunstancia alguna, aceptar el bloqueo parcial del servicio telefónico de larga distancia solicitado por uno cualquiera de sus suscriptores.

18.- En opinión del señor Fiscal Nacional, la oferta de CTC Corp. "precio óptimo garantizado", y el bloqueo del servicio multicarrier discado, han tenido por efecto eliminar la competencia entre portadores u oferentes del sistema multicarrier discado, restringiendo totalmente las posibilidades de elección del portador, introduciendo, a través del respectivo convenio de afiliación, un documento denominado "solicitud de bloqueo del servicio multicarrier discado" que permite acceder a los precios y premios del programa contratado, generándose así una práctica abusiva que limita tanto la posibilidad de los distintos portadores de ofrecer sus servicios como la de los eventuales clientes de elegir libremente de entre una variedad de portadores autorizados.

19.- En opinión de esta Comisión, de los antecedentes en estudio se colige, claramente, que CTC Mundo condicionó la oferta de CTC Corp., "precio óptimo garantizado" al bloqueo del sistema alternativo de multiportador discado mediante una "solicitud de bloqueo del servicio multicarrier discado", reconociéndose por CTC Corp. que la suscripción de dicho documento tiene por objeto garantizar que se use exclusivamente el servicio multicarrier

CTC Mundo, asegurando que el tráfico se efectúe sólo a través de "0" y del "00", agregándose que el documento que contiene dicha solicitud de bloqueo habría sido elaborado por CTC Corp.

20.- Al respecto, y al tenor del informe del señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, frente al requerimiento expreso de un suscriptor, las compañías telefónicas están autorizadas para bloquear el acceso a la larga distancia en forma total y no parcial, por tratarse de un servicio adicional al servicio telefónico local.

En opinión de la Secretaría de Estado señalada, la legislación vigente deja en evidencia que el sistema de multiportador discado no puede ser objeto de ninguna clase de manipulaciones en consideración a que se trata de un ordenamiento de derecho público cuyas disposiciones no pueden ser derogadas o dejadas sin efecto por sus destinatarios, alterándose la igualdad de oportunidades que deben tener, sin excepción, todos los portadores.

21.- Resulta, en consecuencia, contrario al espíritu del Reglamento para los sistemas de multiportador discado y contratado del servicio telefónico de larga distancia nacional e internacional, Decreto Supremo N° 189, de 10 de Junio de 1994, de los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Reconstrucción, la actuación de empresas concesionarias de servicio intermedio de telecomunicaciones o portadores que, mediante la celebración de convenios de multiportador contratado, exijan a los suscriptores de una compañía local el bloqueo parcial del servicio telefónico de larga distancia, alterando la competencia entre los portadores del servicio telefónico de larga distancia, nacional e internacional.

22.- De acuerdo con lo expresado, documentación agregada e informe del señor Fiscal Nacional Económico, de 11 de Diciembre de 1996, se encuentra establecido que CTC Mundo por intermedio de CTC Corp. y CTC S.A., ha provocado efectos contrarios a la libre competencia al ofrecer un convenio con beneficios e incentivos económicos condicionado al bloqueo de las líneas, impidiendo de esta manera que el servicio pueda ser prestado por otros operadores del sistema, competidores de las empresas CTC.

Tal acción, infringe las disposiciones legales y reglamentarias antes citadas, que regulan el sistema del multiportador discado y que expresamente disponen que la existencia de servicios contratados de larga distancia, en caso

alguno impiden que el usuario pueda elegir libremente el servicio telefónico de su preferencia, optando por, otros operadores distintos del contratado.

23.- Por las consideraciones expuestas, esta Comisión Preventiva Central en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 8 letra c) del Decreto Ley N° 211, de 1973, sobre libre competencia, previene a C.T.C. Mundo y a C.T.C. Corp en el sentido que debe poner término a la aplicación de convenios que contienen el addendum de bloqueo del multiportador discado para la prestación de los servicios de telefonía pública de larga distancia relacionados con la oferta "precio óptimo garantizado" que ofrece C.T.C. Corp. por encargo de C.T.C. Mundo; las que deberán poner término de inmediato a dicho bloqueo en todas las líneas telefónicas en que se hubiere efectuado y abstenerse de hacerlo en el futuro.

Adicionalmente, esta Comisión declara que, en general, el bloqueo de las líneas telefónicas en los términos descritos en el presente dictamen, importa un acto que afecta la competencia de otras empresas portadoras del servicio, atentando severamente en contra del derecho de los usuarios de acceder al transportador de su preferencia, con lo que se vulnera lo dispuesto en los artículos 1 y 2 letra f) del Decreto Ley 211, de 1973.

Notifíquese al señor Fiscal Nacional Económico, y a las empresas C.T.C. Mundo, C.T.C. Corp y C.T.C. S.A.; transcribese al Señor Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, al señor Ministro de Transporte y Telecomunicaciones y a las empresas Compañía Telefónica de Coyhaique, Telefónica del Sur, Telefónica Manquehue S.A. y Compañía de Teléfonos CMET S.A.C.I.

El presente dictamen fue acordado en sesión de 23 de Diciembre de 1996, de esta Comisión Preventiva Central, por la unanimidad de sus miembros presentes señores Juan Manuel Cruz Sánchez, Presidente; Pablo Serra Banfi; Emanuel Friedman Corvalán, Rodemil Morales Avendaño y Jorge Seleme Zapata.

The bottom of the page contains several handwritten signatures and initials. On the left, there is a large, stylized signature that appears to be 'P. Cruz'. Below it, there are smaller initials, possibly 'ca' and 'ph'. In the center, there is a long, horizontal signature with a large loop at the end. To the right of this signature, there is a square box containing the number '17'. Further to the right, there is another signature that is partially cut off by the edge of the page.