



ANT.: Denuncia de Acomsur S.A.
contra Chilquinta S.A. Rol N°
1614-09 FNE.

MAT.: Informe de archivo.

Santiago, 09 Feb 2011

A : FISCAL NACIONAL ECONÓMICO (S)
DE : JEFE DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES (S)

Sugiero a usted proceder al archivo de la presente investigación, en virtud de los siguientes fundamentos:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 27 de noviembre de 2009, el Sr. [REDACTED], en representación de Acomsur S.A. ("Acomsur"), presentó ante esta Fiscalía copia de una carta enviada por dicha empresa a la Sra. [REDACTED], ex Superintendente de Electricidad y Combustibles, en la cual denunció diversas infracciones regulatorias y conductas antimonopólicas efectuadas por Chilquinta S.A. ("Chilquinta").
2. Al efecto, señala que su representada se adjudicó, mediante licitación pública, el recambio masivo de gran parte de las luminarias de alumbrado público de la ciudad de Valparaíso, licitación en la que también participó como oferente Chilquinta.
3. De acuerdo a la denuncia, el proyecto se enmarca en un programa de eficiencia energética de la I. Municipalidad de Valparaíso y considera el cambio de prácticamente la totalidad de los balastos¹ de doble nivel de

¹ Los balastos son dispositivos que mantienen un flujo de corriente estable en equipos de iluminación.

potencia en todas las luminarias nuevas, con lo cual se lograría un millonario ahorro mensual para los consumidores.

4. A fin de realizar dichos recambios, su representada contrató los servicios de instalación y conexión de empalmes a Chilquinta S.A. pagando oportunamente los costos regulados de tales servicios.
5. De acuerdo al denunciante, desde la contratación, Chilquinta S.A. habría cometido una serie de abusos, tales como el incumplimiento de la obligación de conexión dentro de los plazos legales, la falta de atención oportuna y satisfactoria a diversos reclamos ingresados por su representada y la imposición a su respecto de una exigencia desmedida, consistente en la contratación de un coordinador o inspector del proyecto, entre otros.
6. Lo anterior habría generado pérdidas de los ahorros esperados, asociados a la cuenta eléctrica de las nuevas instalaciones para los consumidores.

II. LOS SERVICIOS ASOCIADOS A LA DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA MATERIA DE LA DENUNCIA

7. Existe una serie de servicios otorgados por las empresas distribuidoras de electricidad que no consisten en el suministro de energía propiamente tal, pero que son provistos por las empresas distribuidoras, servicios conocidos como "*servicios asociados*" a la distribución.
8. Dentro de los servicios asociados, deben distinguirse los servicios regulados de los no regulados, consistiendo los primeros, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley General de Servicios Eléctricos, en aquellos que expresamente han sido calificados por el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) como sujetos a fijación de precios por parte del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, en consideración a que las condiciones existentes en el mercado no son suficientes para garantizar un régimen de libertad tarifaria.

9. Dentro de dichos servicios, destacan aquellos materia de la denuncia, los cuales corresponden a los de ejecución o instalación de empalmes, conexión y desconexión de estos últimos a la red o alumbrado público, e inspección de suministros de redes.

III. ANÁLISIS DEL MERCADO

III.1. El Mercado Relevante

10. La Fiscalía entiende por mercado relevante el de un producto o grupo de productos respecto de los cuales no se encuentran sustitutos suficientemente próximos, en un área geográfica en que se produce, compra o vende, y en una dimensión temporal tales que resulte probable ejercer a su respecto poder de mercado².
11. En este caso, el mercado relevante afectado corresponde a la prestación de servicios asociados al servicio de suministro energético, sean estos regulados o no regulados.
12. En cuanto al ámbito geográfico, el mercado abarca a todos aquellos usuarios actuales y/o potenciales que demandan el suministro energético y que se ubican dentro y en las cercanías de la zona de concesión de cada uno de los distribuidores eléctricos (zona de influencia).

² Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales. Fiscalía Nacional Económica. Octubre de 2006, disponible en <http://www.fne.cl>.

III.2 Condiciones de Entrada

13. La Fiscalía entiende por barreras a la entrada el impedimento al ingreso de competidores o la ventaja de costos que posee una empresa establecida en el mercado frente a una firma que desea entrar³.

Barreras Legales

14. El artículo 17 de la Ley N° 20.018, Ley General de Servicios Eléctricos (LGSE), contempla expresamente la superposición de concesiones de distribución, facultando a terceros para que puedan solicitar concesiones de distribución en un territorio (o parte de él) en el que ya exista una⁴.
15. Por lo tanto, no existirían mayores impedimentos legales para el ingreso de una nueva empresa eléctrica de distribución en la zona de concesión del servicio de distribución eléctrica entregada por la autoridad sectorial correspondiente.

Costos Hundidos

16. No obstante lo anterior, existen importantes costos hundidos en esta industria, que hacen que la superposición de servicios no sea posible en la práctica. En efecto, cualquier interesado que quisiera proveer de servicio a los clientes atendidos por la empresa incumbente, debería replicar la totalidad de los activos y redes que el distribuidor establecido ya posee, lo cual resultaría ciertamente ineficiente. Lo anterior sería viable sólo en el caso que se replique, a lo menos, el modelo existente en la actualidad con los clientes que son considerado libres (aquellos con una capacidad instalada por sobre los 500kW) y hacerlo extensivo a clientes residenciales, para lo

³ Guía Interna para el Análisis de Concentraciones Horizontales. Fiscalía Nacional Económica. Octubre de 2006, disponible en <http://www.fne.cl>.

⁴ Resolución N° 342, de 1990, de la H. Comisión Resolutiva: "Vistos: 4.- La superposición de concesiones eléctricas tiende a fomentar la libre competencia y a beneficiar a los usuarios mediante la rebaja de tarifas y mejoramiento del servicio (...)".

cual es necesaria la existencia de un cargo de acceso regulado que permita que un tercero pueda comercializar tanto energía como potencia a este grupo de clientes.

17. Por este motivo, y en ese escenario, para la evaluación de la entrada a este mercado, los costos hundidos presentan una menor importancia, ya que la nueva empresa debe contemplar que los beneficios esperados sean superiores a las inversiones específicas que se deben ejecutar para operar en este mercado. Por lo tanto, en este caso, la existencia de un competidor ya establecido -sumado a la existencia de este peaje o cargo de acceso regulado- hace que la entrada se encuentre bloqueada para determinados segmentos del mercado.

IV. ANÁLISIS DE LA DENUNCIA

18. Con la finalidad de aclarar algunos términos de la denuncia, se citó a declarar al denunciante. Éste señaló que, en otras regiones del país, muy pocas empresas han incursionado en el recambio de luminarias y programas de eficiencia energética, ya que es una actividad generalmente realizada por las empresas distribuidoras.
19. Reafirmó, además, que el servicio asociado prestado por Chilquinta, resulta necesario para la ejecución del proyecto por parte de Acomsur, debido a que el servicio no podría ser prestado por terceros, pues es la actuación de la propia concesionaria quien tiene el monopolio del servicio de distribución en su zona.
20. El denunciante señaló también que la distribuidora está cobrando un precio excesivo por sus servicios, superior al que habría ofertado en la licitación⁵ y a los costos de Acomsur⁶.

⁵ En el Anexo N° 3 del proceso de licitación, denominado "Formulario de Oferta Económica", se puede apreciar la diferencia en los montos de las ofertas de la denunciante y denunciada, siendo el

21. En consideración a los antecedentes expuestos, esta Fiscalía inició una investigación sobre los hechos denunciados, atendiendo a que, en principio, los antecedentes señalados podrían configurar un abuso de posición dominante por parte de la concesionaria de distribución, que tiene el monopolio de este servicio, para negar, demorar o entorpecer el otorgamiento del o los servicios asociados, necesarios para el desarrollo del programa de eficiencia energética, en el que –según el denunciante- Chilquinta tenía interés de participar, no resultando adjudicada en la licitación.
22. Al respecto, esta División analizará dos aspectos relevantes, para efectos de determinar la ocurrencia de una eventual conducta de abuso exclusivo o anticompetitivo por parte de la denunciada, que tuviese por objeto inhibir la participación de terceros en el recambio masivo de luminarias y en programas de eficiencia energética:
 - a. La eventual demora en la provisión de servicios de interconexión o empalme a Acomsur (mediante exigencias dilatorias o desmedidas), por parte de Chilquinta. Y,
 - b. Aumento en los costos de Acomsur por medio del cobro de un precio excesivo o discriminatorio por parte de Chilquinta.

V. EVENTUAL DEMORA EN LA PROVISIÓN DE SERVICIOS

23. En relación al incumplimiento de los plazos legales de que dispone Chilquinta S.A., para efectos de la conexión de los empalmes para el alumbrado público, esta Fiscalía, en conocimiento del reclamo de la denunciante sobre este punto ante la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, procedió

de esta última más baja que la primera; así, Acomsur ofertó 3.340.868.638 y Chilquinta 3.620.433.257, ambos sin impuestos.

⁶ Esto último se señala en carta dirigida por Acomsur a Chilquinta, de 20 de diciembre de 2008.

a oficiar a dicha autoridad para que informase al respecto, autoridad que comunicó el rechazo del mismo, en virtud de los siguientes fundamentos:⁷

a) *"La empresa Chilquinta dispondría de un plazo de 120 días corridos, para la conexión de los empalmes para el alumbrado público, en los diferentes sectores de la ciudad de Valparaíso, contado desde que el cliente haya cumplido con todas sus obligaciones previas, legales y reglamentarias; y haya manifestado por escrito su disposición a modificar el contrato de suministro existente"⁸.*

b) Que, "(...) no se observa en los documentos aportados, por las partes, que se haya cumplido con el requisito escrito de que el cliente, I.M. de Valparaíso, haya manifestado por escrito su disposición a modificar el contrato de suministro existente".

24. Según se ha constatado de los antecedentes recopilados durante la investigación, los plazos en que la denunciada Chilquinta realizó la conexión de los empalmes fueron acordes con aquellos establecidos en la regulación sectorial -tanto la reglamentaria como la legal-, por lo que, al realizar los trabajos en los tiempos señalados, no ha existido una infracción regulatoria en tal sentido.

25. Cabe tener presente, asimismo, que no hubo relación contractual entre la denunciante y la denunciada que regulara los servicios que la segunda debía prestar a la primera. Al respecto, regían las regulaciones vigentes, las que, como se ha visto, no han sido infringidas. De esta manera, no es posible sostener que la denunciada haya incurrido en un abuso de posición dominante por la vía de demorar la prestación de sus servicios de interconexión o empalme a Acomsur.

⁷ Ordinario N° 0621, de 30 de abril de 2010.

⁸ El destacado y subrayado son nuestros.

VI. ABUSO DE POSICIÓN DOMINANTE EXCLUSORIO (ANÁLISIS DE COSTOS)

26. En este caso, el análisis que se realiza apunta a determinar si la empresa denunciada ha realizado un cobro excesivo de sus tarifas por servicios, para efectos de inhibir la participación de la denunciante en el recambio masivo de luminarias y en programas de eficiencia energética, actividades que también podría realizar la denunciada.
27. En este mercado, resulta evidente la posición de dominio por parte de la empresa distribuidora denunciada, por cuanto para el empalme que solicita la denunciante, Chilquinta sería la única proveedora posible de tal servicio.
28. Lo anterior resulta de la necesaria intervención de la red de distribución, siendo deber del concesionario que no se produzcan daños a las personas o las cosas producto de dicha intervención⁹. Un caso relativo a este último hecho es el expuesto en el Mensaje del proyecto de ley que dio origen a la facultad de regular dichos servicios, al señalar que es obligación del concesionario la mantención de empalmes y, consecuentemente, de los medidores, dado que éstos constituyen parte del empalme¹⁰.
29. Resulta preciso señalar que, como consecuencia que la denunciada Chilquinta es proveedora única -en su área geográfica de influencia- de los servicios regulados por la Resolución N° 592/2001 de la H. Comisión Resolutiva¹¹, las tarifas de los servicios asociados a la distribución -

⁹ El artículo 139° de la Ley General de Servicios Eléctricos dispone que: "*Es deber de todo concesionario de servicio público de cualquier naturaleza mantener las instalaciones en buen estado y en condiciones de evitar peligro para las personas o cosas, de acuerdo a las disposiciones reglamentarias correspondientes*".

¹⁰ Proyecto de Ley Boletín N° 2280-03 que "*Modifica el D.F.L. N°1, de 1982, de Minería, Ley General de Servicios Eléctricos, con el objeto de regular los cobros por Servicios Asociados al Suministro Eléctrico que no se encuentran sujetos la fijación de precios*".

¹¹ Conexión y desconexión de empalme a la red o alumbrado público, ejecución o instalación de empalmes.

involucrados en esta investigación- se someten periódicamente a revisión con ocasión del proceso de fijación de las tarifas de suministro¹².

30. En particular y para el servicio de empalme, la última fijación se realizó el año 2009, con ocasión del proceso llevado a efecto el año 2008, para el cuatrienio 2008-2012, dictándose el Decreto N° 197, de 17 de julio de 2009¹³.
31. De acuerdo a la información proporcionada por Chilquinta, en relación a los valores cobrados a Acomsur para la prestación de servicios asociados a la distribución, en la tabla siguiente se observan los precios cobrados por los servicios de ejecución o instalación de empalme, correspondiendo los valores a las tarifas publicadas con fecha 1° de octubre de 2009.

Cuadro N° 1
Valores ejecución o instalación de empalme

SERVICIO REGULADO	Unidad	Cantidad	Valor Unitario (\$)	Valor Total (\$)
Ejecución Empalme Monofásico en BT Aéreo mayor a 6KVA y hasta 10KVA	\$/evento	1	██████████	██████████
Variable Longitud de Acometida	\$/mts	8	██████████	██████████
Instalación o Retiro de Medidor	\$/evento	1	██████████	██████████
Valor del Medidor	\$/evento	1	██████████	██████████
██████████				██████████

Fuente: Chilquinta

32. Además del servicio mencionado, se debe realizar por el mismo distribuidor la inspección y conexión del empalme, servicio que puede ser tanto aéreo como subterráneo. Los valores de estos servicios cobrados por Chilquinta al denunciante se dan a conocer en los cuadros N° 2 y 3.

¹² El procedimiento para la determinación de las tarifas de los S.S.A.A. se encuentra descrito en el Decreto Supremo N° 341 (10/03/08) del Ministerio de Economía Fomento y Reconstrucción, "Reglamento para la fijación de precios de servicios no consistentes en suministro de energía".

¹³ Publicado en el Diario Oficial de 4 de diciembre de 2009.

Cuadro N° 2
Inspección y conexión de empalme aéreo

SERVICIO REGULADO	Unidad	Cantidad	Valor Unitario (\$)	Valor Total (\$)
Conexión Empalme Aéreo	GL	1	██████████	██████████
Inspección Empalme	GL	1	██████████	██████████
Inspección Empalme (hora hombre)	c/u	8,75	██████████	██████████
Verificación de Medidor en Terreno	GL	1	██████████	██████████
Total				██████████

Fuente: Chilquinta

Cuadro N° 3
Inspección y conexión de empalme subterráneo

SERVICIO REGULADO	Unidad	Cantidad	Valor Unitario (\$)	Valor Total (\$)
Conexión Empalme Subterráneo	GL	1	██████████	██████████
Inspección Empalme	GL	1	██████████	██████████
Inspección Empalme (hora hombre)	c/u	8,75	██████████	██████████
Verificación de Medidor en Terreno	GL	1	██████████	██████████
██████████				██████████

Fuente: Chilquinta

33. Al comparar el precio cobrado por los servicios prestados por la denunciada con los precios publicados en su sitio web –los que se muestran en el Cuadro N° 4-, es posible concluir que Chilquinta cobró los precios correspondientes a cada uno de sus servicios, dado que no se detectan diferencias significativas. En efecto, las únicas diferencias de precios observadas se deben a los factores de indexación a los cuales se encuentran sometidos los precios de los servicios asociados a distribución.

Cuadro N° 4
Precios de servicios regulados involucrados en la denuncia
(precios a diciembre de 2009)

SERVICIO REGULADO	Valor Unitario (\$)
Ejecución Empalme Monofásico en BT Aéreo mayor a 6KVA y hasta 10KVA	██████████)
Variable Longitud de Acometida	██████████)
Instalación o Retiro de Medidor	██████████)
Conexión Empalme Aéreo	██████████)
Conexión Empalme Subterráneo	██████████)
Inspección Empalme	██████████)
Inspección Empalme (hora hombre)	██████████)
Verificación de Medidor en Terreno	██████████)

Fuente: www.chilquinta.cl

34. Por lo expuesto, se debe descartar que la denunciada haya incurrido en un abuso de posición dominante para inhibir la participación de la denunciante en las ya mencionadas actividades de recambio de equipamiento, ya que las tarifas cobradas fueron razonables en relación a los costos de prestación de tales servicios.

VII. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

No existe evidencia de un abuso de posición dominante por parte de Chilquinta, que haya tenido por objeto inhibir la participación de la denunciante en las actividades de recambio masivo de luminarias y programas de eficiencia energética, ya que los servicios de la denunciada fueron realizados dentro de los plazos permitidos por la normativa vigente –no habiendo una relación contractual entre las partes que la obligara a un plazo menor-, y los mismos fueron realizados a una tarifa razonable en consideración a sus costos, sin que se hubiese recabado

otros antecedentes que permitan arribar a una conclusión diferente. Por las razones expuestas, salvo mejor parecer del Sr. Fiscal, la División de Investigaciones recomienda proceder al archivo de los antecedentes.

Saluda atentamente a usted,



MARIO YBAR ABAD
JEFE DIVISION INVESTIGACIONES (S)



RDS/GEE/BAY