



Bogotá, 31 de agosto de 2023

Doctor  
**NICOLÁS SILVA CORTÉS**  
Director Ejecutivo  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**  
Calle 59ª BIS No. 5-53  
Edificio Link siete sesenta, piso 9  
Bogotá

**Asunto:** Comentarios al proyecto de resolución y documento soporte del proyecto regulatorio “*Techo al incremento de los topes tarifarios de compartición de infraestructura*”.

Respetado Doctor Silva:

A continuación, encontrará nuestros comentarios al proyecto de resolución y documento soporte del proyecto regulatorio “*Techo al incremento de los topes tarifarios de compartición de infraestructura*”<sup>1</sup>:

## CONTENIDO

1. COMENTARIOS GENERALES .....	1
2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS .....	3
2.1. La CRC debe aplicar los 5 criterios establecidos por la LPND en todo el territorio nacional .....	3
3. PRINCIPALES CONCLUSIONES .....	6

### 1. COMENTARIOS GENERALES

En toda su actividad regulatoria, la CRC debe tener siempre presente cuál es la finalidad que está llamada a cumplir la regulación, que no es otra que mejorar las condiciones de vida de los colombianos a través de una mayor conectividad. Para esto, el regulador debe procurar a que se cierre la brecha digital, lo cual se logrará a través del incentivo a la inversión y al despliegue de infraestructura. En efecto, el artículo 4 de la Ley 1341 de 2009 establece que el Estado intervendrá en el sector TIC para lograr unos fines, entre los que se encuentra “**Incentivar la inversión para la construcción, operación y mantenimiento de infraestructuras de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y propender por la protección del medio ambiente y la salud pública.**” (NFT)

Dicho fin de la intervención estatal en el sector se complementa con el principio de libre competencia establecido en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, que establece lo siguiente:

*“2. Libre competencia. El Estado propiciará escenarios de libre y leal competencia que **incentiven la inversión actual y futura** en el sector de las TIC y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad.*”

<sup>1</sup> <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-15>



*Sin perjuicio de lo anterior, el Estado no podrá fijar condiciones distintas ni privilegios a favor de unos competidores en situaciones similares a las de otros y propiciará la sana competencia.” (NFT)*

Por lo tanto, las entidades públicas del sector, entre ellas la CRC, deben procurar, por una parte, que se mejore las condiciones de prestación de servicios de comunicaciones a aquellos habitantes que ya cuentan con el servicio (los ya conectados) y, por otra parte, que se pueda llevar conectividad a los colombianos que todavía están desconectados, independientemente de la zona geográfica en la que se encuentren. El país no puede dejar pasar la oportunidad de que en efecto se lleve conectividad a una gran mayoría de la población, lo cual podría llevar a un escenario en el que incluso se aumentarían las brechas dado que una parte de la población gozará en aproximadamente un año de los beneficios de la tecnología 5G, una vez se culmine el proceso de asignación de espectro y se dé inicio al despliegue de infraestructura respectivo.

Se debe tener presente que la compartición de infraestructura debe siempre respetar el derecho que le asiste a los propietarios de esta de que se reconozcan los costos eficientes, incluyendo costos de oportunidad y una utilidad razonable. En efecto, numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 (modificada por la Ley 1978 de 2019), que consagra el principio de uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos:

**“3. Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos.** El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, **siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad**, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la **remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura (...)**”(NFT).

El anterior principio legal se encuentra plasmado también en la regulación expedida por la CRC, que establece que la remuneración por el uso de la infraestructura se guiará por el principio de costos eficientes, de conformidad con el artículo 4.10.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Esto implica que, en lo que respecta a la compartición de infraestructura, la promoción de la inversión se debe lograr a través de un adecuado equilibrio entre el reconocimiento del derecho de los propietarios de la infraestructura de que se le reconozcan costos eficientes por otorgar acceso y la necesidad de que las tarifas en efecto estimulen el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. Tarifas muy bajas obligarán a los propietarios de la infraestructura a incurrir en pérdidas y desincentivarán que a futuro construyan infraestructura y fomentará que dificulten y obstaculicen los procedimientos para la compartición, mientras que tarifas muy altas hará que los potenciales arrendatarios no estén en capacidad de pagar y se volverá inocuo el principio de fomento de despliegue de infraestructura.

Por lo anterior, tanto las tarifas de compartición definidas por la CRC como las que se apliquen cada año tras la respectiva actualización deben lograr ese equilibrio, de tal forma que se logre incentivar la inversión en infraestructura de telecomunicaciones.



## 2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

Con el proyecto de resolución publicado por la CRC, es totalmente claro que la intención del regulador es darle cumplimiento a un mandato legal establecido en el párrafo del artículo 148 de la Ley 2294 de 2022 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”:

*“ARTÍCULO 148. UTILIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE LAS EMPRESAS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES, POR PARTE DE LOS PROVEEDORES DE REDES A SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES -PRST. La remuneración a reconocer por parte de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones -PRST por la utilización de los elementos pertenecientes a la infraestructura de las empresas que prestan el servicio de energía eléctrica o de telecomunicaciones, susceptible de ser compartida, en el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones, no podrá ser superior al valor mensual por punto de apoyo en el elemento respectivo definido en el artículo 4.11.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.*

**PARÁGRAFO. A partir de la publicación de la presente ley la Comisión de Regulación de Comunicaciones en el término de seis meses definirá un indicador que será el techo máximo para el incremento de la remuneración, el cual deberá considerar el criterio de costos eficientes, la representatividad de la canasta de insumos involucrados en la compartición de infraestructura a la que se refiere la presente disposición, la capacidad de pago de los usuarios, así como la promoción del despliegue de redes y servicios de telecomunicaciones y la marginalidad del uso de la infraestructura.” (NFT)**

Por lo anterior, la CRC va a ajustar únicamente el mecanismo de actualización de las tarifas de compartición de infraestructura de los sectores eléctrico y de telecomunicaciones, y no introducirá ajustes sobre las tarifas mismas.

### 2.1. La CRC debe aplicar los 5 criterios establecidos por la LPND en todo el territorio nacional

Como se puede ver de la norma citada, la Ley del Plan Nacional de Desarrollo (LPND) estableció que la CRC debe tener en cuenta cinco (5) criterios al a hora de definir el indicador de actualización de tarifas de compartición. Esos 5 criterios son los siguientes:

- 1) Costos eficientes
- 2) Representatividad de la canasta de insumos involucrados en la compartición de infraestructura de empresas de energía eléctrica y de telecomunicaciones;
- 3) Capacidad de pago de los usuarios;
- 4) Promoción del despliegue de redes y servicios de telecomunicaciones; y
- 5) Marginalidad del uso de la infraestructura.

La CRC manifiesta que en la propuesta regulatoria incluyó ajustes al mecanismo de actualización para que se incluyeran los criterios 3) “Capacidad de pago de los usuarios” y 4) “Promoción del despliegue de redes y servicios de telecomunicaciones” dado que, como manifiesta el regulador, esos son los únicos criterios de los

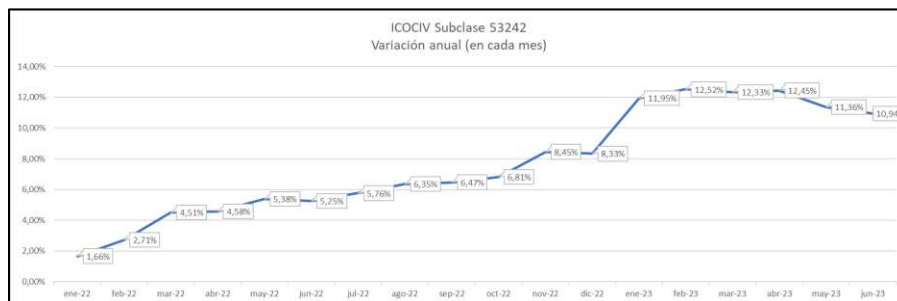


estipulados por la LPND que no se incluyeron en la construcción del mecanismo de actualización actualmente vigente introducido en la regulación mediante Resolución CRC 7120 de 2023, consistente en la variación anual del Índice de Costos de la Construcción de Obras Civiles (ICOCIV), específicamente la subclase CPC V2 AC 53242, Obras para la comunicación de larga distancia y las líneas eléctricas (cables), e incorporado actualmente en el parágrafo 1 del artículo 4.10.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>2</sup>.

Esos 2 criterios que la CRC manifiesta no están todavía incluidos en el mecanismo de actualización vigente son, de acuerdo con el regulador, de características heterogéneas a lo largo y ancho de país<sup>3</sup>. Por esta razón, la propuesta de la CRC es que se aplique un descuento sobre la variación anual del ICOCIV aplicable únicamente a los 793 municipios de desempeño Bajo y Limitado (no siendo aplicable descuento alguno a los restantes 328 municipios de desempeño Alto, Moderado e Incipiente)<sup>4</sup>, dependiendo si se trata de infraestructura del sector de energía eléctrica (90,78%) o de telecomunicaciones (90,37%).

Consideramos apropiada la propuesta de la CRC en cuanto a definir un indicador que mitigue o amortigüe los incrementos que se darían con la metodología de actualización de tarifas vigente, ya que es el camino adecuado para generar incentivos al despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones. Sin embargo, consideramos que la propuesta puede ser mucho más ambiciosa para cumplir con la obligación legal de promover la inversión en infraestructura y acercarse a las metas de conectividad y de cierre de brecha digital.

En efecto, al analizar el mecanismo de actualización de tarifas vigente, consistente en la variación anual del ICOCIV, se observa que el mismo ha presentado un comportamiento atípico recientemente y ha sufrido variaciones porcentuales muy altas, con lo cual, de aplicarse los muy leves descuentos propuestos en los municipios de desempeño Bajo y Limitado para actualizar las tarifas vigentes de compartición de infraestructura, se generaría un retraso en el despliegue, lo cual perjudicaría a los consumidores.



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE. Índice de Costos de la Construcción de Obras Civiles (ICOCIV) Información Histórica. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-costos-de-la-construccion-de-obras-civiles-icociv/indice-de-costos-de-la-construccion-de-obras-civiles-icociv-informacion-historica>

<sup>2</sup> Documento Soporte. Págs. 28-35.

<sup>3</sup> Documento Soporte. Pág. 38.

<sup>4</sup> La CRC publicó un listado de municipios de acuerdo con el clúster al que pertenecen, misma clasificación que había utilizado en otros proyectos regulatorios, como el caso del proyecto "Revisión de los mercados de servicios fijos".



Por una parte, los dos criterios indicados en la LPND y que la CRC manifiesta que no habían sido tenidos en cuenta, “capacidad de pago de los usuarios” y “promoción del despliegue de redes y servicios de telecomunicaciones”, no solo son aplicables con respecto a los 793 municipios de los clústers de desempeño Bajo y Limitado, sino que son criterios que resultan plenamente aplicables al resto de municipios (esto es, a los 328 municipios que pertenecen a los clústers de desempeño Alto, Moderado e Incipiente), por cuanto **la brecha digital no solo se da entre unas regiones con respecto a otras o entre zonas urbanas y rurales, sino que también se da, y de forma muy fuerte, al interior de cada municipio**. En efecto, los 123 municipios de desempeño Alto, Moderado e Incipiente también suman millones de personas en situación de pobreza y con poca o nula conectividad, por lo que es precisamente para esas millones de personas (muchas más en cantidad que las que se ubican en los municipios de menor desempeño) sobre las cuales deben estructurarse las políticas públicas.

Además, con respecto a los otros 3 criterios indicadores en la LPND y que ya estarían involucrados en el mecanismo de actualización vigente<sup>5</sup>, este proyecto es la oportunidad precisa para ahondar en los mismos, en lugar de evitar analizarlos a profundidad y aplicarlos manifestando que ya están contemplados en la norma, dado que se podría estar incumpliendo el mandato legal. Si el Congreso de la República promulgó una ley que incluye cinco (5) principios, a sabiendas que al momento de su expedición ya se había expedido la Resolución CRC 7120 de 2023<sup>6</sup>, necesariamente debe entenderse que el legislador quiso que se tuvieran en cuenta todos esos 5 criterios, y no únicamente 2 de ellos, por lo que son todos los 5 criterios los que deberían servir de base para estructurar el proyecto regulatorio y favorecer el despliegue de infraestructura.

En efecto, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo se manifiesta la intención de priorizar tanto a territorios olvidados como a población más vulnerable (sin distinción del municipio en donde se encuentre):

*“La conectividad digital del país es una misión pendiente. El acceso y uso de las tecnologías digitales deben considerarse un derecho y no un privilegio. El Estado debe asegurarse de conectar y alfabetizar digitalmente a los habitantes para desarrollar la sociedad del conocimiento a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) **garantizando un enfoque diferencial**, con el objetivo de propiciar oportunidades, riqueza, igualdad y productividad. **Se le dará prioridad a la población más vulnerable y a los territorios que han sido olvidados** para escribirla historia del cambio.”<sup>7</sup> (NFT)*

Por lo tanto, es claro que se debe actuar de forma decidida para mitigar los efectos de esas altas variaciones del ICOCIV, razón por la cual consideramos que sería conveniente que se ajuste la propuesta regulatoria para que se establezca un descuento frente a la variación anual en todos los municipios del país y que se establezca un descuento adicional en los 793 municipios de los clústers de desempeño Bajo y Limitado. De esta forma, se cumple con el mandato de la LPND y se podría incentivar el despliegue de infraestructura en todo el territorio nacional con un enfoque diferencial en unos municipios concretos.

<sup>5</sup> Costos eficientes; Representatividad de la canasta de insumos involucrados en la compartición de infraestructura de empresas de energía eléctrica y de telecomunicaciones; y Marginalidad del uso de la infraestructura.

<sup>6</sup> La Ley 2294 de 2023 se expidió el 19 de mayo mientras que la Resolución CRC 7120 de 2023 se había expedido el 17 de abril.

<sup>7</sup> Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Febrero de 2023. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-03-17-bases-plan-nacional-desarrollo-web.pdf>



### 3. PRINCIPALES CONCLUSIONES

- a) La CRC está en la obligación de promover la inversión y el despliegue de infraestructura en beneficio de los usuarios, siempre respetando el derecho de los propietarios de que se les remunere a costos eficientes;
- b) La CRC debe aplicar todos los 5 criterios establecidos en el mandato de la LPND, y hacerlo en la totalidad del territorio nacional;
- c) El ICOCIV presenta variaciones muy fuertes que harán que las tarifas de compartición aumenten a niveles que desincentivarán totalmente el despliegue de infraestructura;
- d) Se debe establecer un descuento con respecto a la variación anual del ICOCIV para todos los municipios del país y un descuento adicional en los municipios de desempeño Bajo y Limitado.

Cordialmente,

DocuSigned by:

*Santiago Pardo Fajardo*

C8E4C986876A45F...

**SANTIAGO PARDO FAJARDO**

Director Corporativo Jurídico y de Sostenibilidad

DS  
IGMM