

Rad. 2022200368
Cod: 4000
Bogotá D.C.

CRC

Radicación: 2022506105
Fecha: 2/03/2022 5:43:37 P. M.
Proceso: 4000 RELACIONAMIENTO CON
AGENTES



REF: CONCEPTO TÉCNICO SOBRE INTEGRACIÓN EMPRESARIAL ENTRE ENERGÍA INTEGRAL ANDINA S.A. - EIASA y SOL CABLE VISIÓN S.A.S.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) recibió su comunicación con radicado 2022801833, mediante la cual pone en conocimiento de esta Entidad la solicitud formal de estudio de una operación de integración entre **ENERGÍA INTEGRAL ANDINA S.A. (EIASA)** y **SOL CABLE VISIÓN S.A.S. - (SOL CABLE VISIÓN)**, con el fin de que, en los términos del artículo 8 de la Ley 1340 de 2009 y de la Resolución 2751 de 2021, se emita un concepto técnico sobre la integración empresarial entre dichas compañías. De acuerdo con lo informado, esta integración se llevaría a cabo en los siguientes términos:

"(...) [l]a Transacción Proyectada consiste en un aumento de participación de EIASA en SOL [SOL CABLE VISION S.A.S.] por medio de la capitalización de una deuda actual y exigible.

Dado que EIASA provee a SOL acceso al cable submarino para que ésta preste servicios de internet fijo en el Archipiélago de San Andrés y Providencia, el incremento en la participación accionaria de EIASA en SOL -vía capitalización de parte de la deuda actual- generaría una integración empresarial de tipo vertical".

Con el fin de atender a su solicitud, es importante poner de presente que el análisis previo a la emisión del concepto requerido, se hará a la luz de lo establecido en el **Régimen de Acceso, Uso e Interconexión** consagrado en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual contempla las condiciones bajo las cuales los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) pueden hacer uso de las instalaciones esenciales y no esenciales de otros, para efectos de proveer servicios, contenidos o aplicaciones.

El régimen en comento se rige por unos principios rectores visibles en el artículo 4.1.1.3. ibidem, dentro de los cuales vale la pena destacar para el caso que nos ocupa, dos principios especialmente: el principio de **trato no discriminatorio**, del cual se desprende tanto el deber que le asiste a los PRST de brindar a los demás proveedores un trato igualitario, como la prohibición

entre PRST de otorgar "*condiciones menos favorables que las que se otorgan a sí mismos o a algún otro proveedor*".

Adicionalmente se ha establecido el principio de **publicidad y transparencia**, el cual ubica en cabeza de los proveedores el deber de "*suministrar la información técnica, operativa y de costos asociados que requieran los demás proveedores con motivo de la relación de acceso y/o de interconexión*". De este principio se deriva la obligación que tienen los PRST de contar y publicar su Oferta Básica de Interconexión (OBI)¹, así como la obligación de dar publicidad a las ofertas en el mercado portador, que exige a los proveedores que ejerzan derechos sobre las redes de transporte óptico que conectan municipios o faciliten dicha infraestructura a terceros a poner a disposición del público mapas de su red de transporte de fibra óptica².

Para continuar con el análisis objeto del presente concepto, y teniendo en cuenta que la integración empresarial vertical objeto de análisis se llevaría a cabo entre **EIASA** y **SOL CABLE VISIÓN** y que éstos, en distintos eslabones de la cadena de valor, forman parte del mercado de Internet fijo en San Andrés, se estima oportuno traer a colación algunos antecedentes asociados a estudios realizados por la CRC en dicho mercado.

Previo a exponer los antecedentes mencionados, es preciso recordar los roles que cumplen estos operadores en la prestación del servicio de Internet fijo en San Andrés. Por un lado, se encuentra **EIASA** en el nivel mayorista de la cadena de valor, al ser quien opera un cable submarino de fibra óptica que conecta a San Andrés con el territorio continental colombiano, y el cual es además el único operador que actualmente presta el servicio portador a los proveedores de Internet en la Isla³. Por su parte, **SOL CABLE VISIÓN** es un proveedor del servicio de internet (ISP, por sus siglas en inglés) en el segmento minorista, es decir, que atiende a los usuarios finales en la Isla. De lo anterior se desprende entonces que, **EIASA** le suministra capacidad de transporte de su cable submarino a **SOL CABLE VISIÓN** para que éste a su vez lo use como insumo en la prestación del servicio Internet fijo residencial y corporativo a los habitantes de dicho territorio.

Continuando con el orden planteado, como uno de los antecedentes relevantes para el análisis a desarrollar, se tiene que en 2017 la CRC realizó el estudio "*Análisis del mercado de Internet Fijo en San Andrés*"⁴ a partir del cual se concluyó que, si bien el mercado en cuestión había presentado una evolución positiva en los indicadores de concentración, aún se mantenía como un mercado altamente concentrado y tras realizar un ejercicio de variables de desempeño (precios y calidad) en ese momento no se encontró que se presentara un problema de competencia. El análisis

¹ Resolución CRC 5050 de 2016. Sección 6 del Capítulo 1 del Título IV.

² Artículo 4.12.1.2. ibidem.

³ Recientemente CLARO puso en funcionamiento un cable submarino en la Isla, sin embargo, a la fecha no comercializa la capacidad del mismo.

⁴ Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC. Análisis del mercado de Internet Fijo en San Andrés. 2017. [En línea]. Disponible

en https://www.crc.com.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/An%C3%A1lisis%20del%20mercado%20de%20Internet%20fijo%20en%20San%20Andr%C3%A9s/259-estudio_sai.pdf >

también arrojó que las tarifas minoristas reportadas por los operadores en San Andrés superaban hasta tres veces el promedio de los municipios de características poblacionales y socioeconómicas similares y que los ISP atribuían tal situación a las tarifas que pagaban a **EIASA** por el uso del cable submarino.

En relación con el mercado mayorista, es importante traer a colación los siguientes hallazgos del citado estudio: el aumento de uso de capacidad del cable submarino por parte de algunos operadores denotaba un buen desempeño del mercado portador; a partir de una estimación con un modelo de costos se concluyó que las tarifas cobradas por **EIASA** estaban orientadas a costos y que con una demanda razonable de las ampliaciones de capacidad se podría generar una disminución en el costo de prestación del servicio por STM-1, lo que a su vez se preveía que debía desencadenar en una reducción en las tarifas cobradas a los operadores minoristas; y que pese a la integración vertical que existía entre **EIASA** y **SOL CABLE VISIÓN** en ese momento, no se evidenció un trato preferencial en términos tarifarios entre ellos.⁵

Sin embargo, se estima oportuno traer a colación otros aspectos estudiados en el mencionado documento de 2017, en relación con las condiciones de la prestación del servicio portador entre **EIASA** y **SOL CABLE VISIÓN**:

"2.1 Análisis del servicio mayorista en San Andrés"

(...) Mediante el análisis de los datos reportados por EIA en el monitoreo y los requerimientos particulares realizados en el marco de lo establecido por el artículo 1 de la Resolución CRC 4105 de 2013, se evidenció que existe una relación vinculante entre el operador minorista Sol Cable Visión y el operador mayorista EIA. De acuerdo con la información reportada, EIA es dueña del 33,3% de las acciones de Sol Cable Visión, lo cual no le brinda el manejo total de las decisiones (sic) empresariales de Sol Cable Visión, pero sí evidencia el incentivo a beneficiar a este operador con respecto a los otros participantes del mercado minorista. (...)

2.2.1 Restricción a la reventa

En los acuerdos en los que se recogen las condiciones que regulan las relaciones mayoristas entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) que hacen uso de la capacidad húmeda del SAIT y EIA se identificó de manera invariable la presencia de las siguientes disposiciones contractuales⁶:

(...) obligación de abstenerse de poner a disposición de terceros la capacidad que en primer lugar le ha sido suministrada para su uso.

⁵Ibidem.

⁶CRC. Análisis del mercado de Internet Fijo en San Andrés. "(...) 6.2.4. El SUSCRIPTOR acuerda que no puede revender o entregar a terceros a cualquier título la capacidad en la red de transporte que tiene a su disposición, la cual es para su uso exclusivo acorde con este contrato. Lo anterior sin perjuicio de que el SUSCRIPTOR sea proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones y pueda cursar bajo su responsabilidad señales de telecomunicaciones de sus clientes o usuarios.". (...) "CLAUSULA 23 - CESIÓN DEL CONTRATO. El SUSCRIPTOR no podrá ceder, directa o indirectamente, total o parcialmente las obligaciones o derechos previstos o derivados del Contrato, salvo autorización previa, expresa y escrita del representant e legal de la otra parte."

(...) no importa si se trata de una reventa con contraprestación económica o si se hace a título gratuito.

(...) se aclara el alcance de la restricción en el sentido que ésta no cubija a los clientes o usuarios finales del PRST que adquiere la capacidad.

(...) la restricción impuesta a la reventa o entrega a terceros de capacidad en el SAIT, a partir de la cláusula de cesión también se extiende a cualquier prestación o derecho que haga parte del conjunto de servicios que se presten con base en dichos contratos, tales como coubicación y demás servicios asociados a esta facilidad (espacio en rack, energía regulada, aire acondicionado, seguridad, etc) (...)

Ahora bien, revisado el alcance de dichas restricciones a partir de lo pactado en los contratos con EIA, se procedió a verificar la aplicación de las mismas dentro de la ejecución del contrato. Para estos efectos, la CRC requirió a los PRST que directamente hacen uso de capacidad del SAIT para que informaran sobre la destinación de las capacidades contratadas en el SAIT en el desenvolvimiento de sus propias actividades.

Como resultado de las respuestas a dichos requerimientos, se evidenció que Colombia Telecomunicaciones y Sol Cable Visión prestan servicios a nivel mayorista (entre operadores) que incluyen una porción de la capacidad contratada a EIA como parte de un paquete de servicios, que incluye también servicios de red de acceso a última milla, entre otros.

2.2.2 Hallazgos en las condiciones de pago de facturación.

Seguido al análisis anterior, es de indicar que también fueron analizadas las condiciones de pago (plazo de pago e intereses) previstas en los contratos y el desenvolvimiento de la facturación. A los efectos, (...) se realizó una revisión aleatoria en la cual se seleccionaron algunas facturas con el fin validar si se estaba presentando alguna desviación en la práctica respecto de las condiciones de pago pactadas, en cuanto al cobro de intereses, plazo de emisión y remisión de facturación de los servicios prestados o si en cuanto a estos parámetros EIA ejerce algún trato diferencial entre los operadores que se sirven de la capacidad del SAIT.

De la revisión adelantada no se observó una ejecución diferente a lo dispuesto en las condiciones contractuales en cuanto al pago y demás condiciones asociadas al mismo por proveedor, así como tampoco fue evidenciado un trato desigual entre los proveedores en términos de facturación. (NFT)

En relación con los análisis desplegados en el estudio de 2017 y citados anteriormente es oportuno manifestar que, si bien en ese momento no se evidenció que en el mercado mayorista objeto de estudio se presentaran o materializaran prácticas que contravinieran el principio de trato no discriminatorio o que pudieran ser catalogadas como restrictivas de la competencia, lo cierto es que la situación que hoy motiva la integración empresarial vertical entre **EIASA** y **SOL CABLE VISIÓN** es la cartera vencida entre las dos empresas, lo que presuntamente podría implicar que sí existieron algunas facilidades o flexibilidades en las condiciones de pago de las que solo gozó **SOL CABLE VISIÓN**.

Por lo anterior, se estima oportuno en primer lugar que la SIC revise, desde la óptica de prácticas restrictivas de la competencia, si esos aspectos que estuvieron sujetos a revisión de la CRC en 2017, podrían estarse presentando actualmente con ocasión de esta nueva integración o si existe algún riesgo de que se materialicen a partir de la misma.

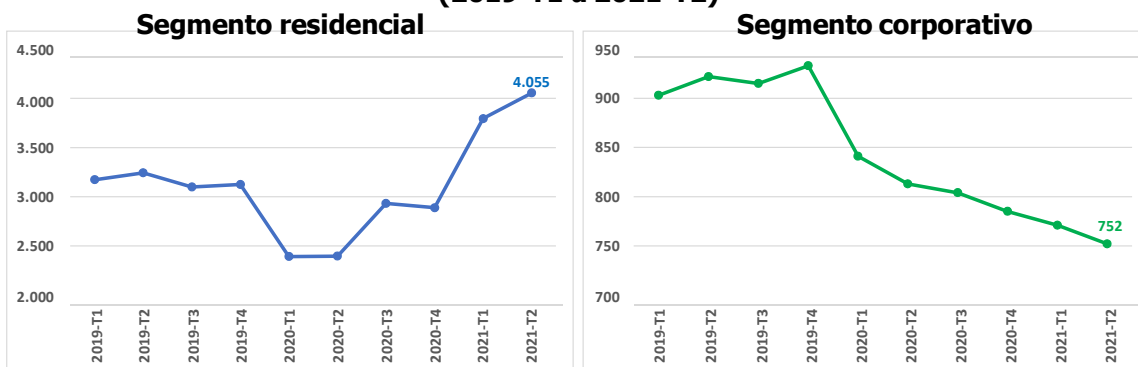
Por otro lado, en el año 2021, la CRC publicó el documento "Análisis del Servicio de Acceso a Internet en la Isla de San Andrés", de cuyas conclusiones vale la pena destacar las siguientes:

- Los cerca de 2.392 accesos de Internet fijo residencial que tenía la isla con corte del primer trimestre de 2020, se dividían en tres proveedores: SOL CABLE VISIÓN (1.186), Colombia Telecomunicaciones S.A. – E.S.P. (TELEFÓNICA) (929) y TV Isla Ltda. (TV ISLA) (277).
- La concentración del segmento residencial de la isla para el período comprendido entre el primer trimestre de 2012 y el tercer trimestre de 2020 es baja al compararse con municipios similares.
- La penetración del servicio de Internet fijo residencial, con corte del primer trimestre de 2020, era de 15,7%, porcentaje inferior al promedio de municipios similares en 9 puntos, ubicándolo solo por delante de San José del Guaviare y Leticia, los cuales mostraban penetraciones de 13,8% y 7%, respectivamente.

Ahora bien, para efectos del análisis presentado en esta comunicación se utilizará la información con corte al segundo trimestre de 2021, en la cual se evidenció que el mercado minorista de acceso a Internet en el municipio de San Andrés cuenta con 4.055 accesos residenciales y 752 corporativos.

Con respecto al segmento de Internet residencial, puede observarse en la siguiente ilustración que los accesos residenciales han tenido una tendencia creciente desde el primer trimestre de 2020 y un crecimiento del 69% desde entonces hasta el segundo trimestre de 2021. Dicho comportamiento contrasta con el decrecimiento de los accesos corporativos que han disminuido desde el cuarto trimestre de 2019 en un 19%.

Ilustración 1. Accesos residenciales y corporativos en el municipio de San Andrés (2019-T1 a 2021-T2)

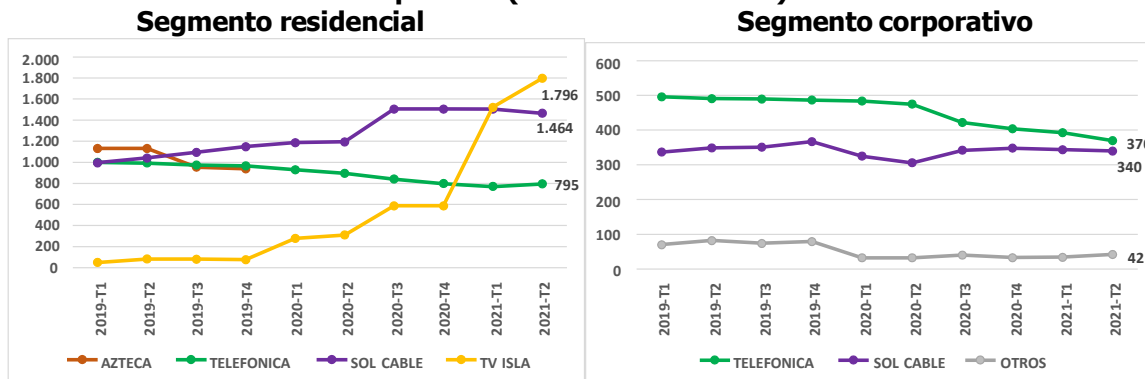


Fuente: Cálculos CRC con información de Postdata.

⁷Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC. "Análisis del Servicio de Acceso a Internet en la Isla de San Andrés.". 2021. [En línea] Disponible en <https://www.crc.com.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-2-2/Propuestas/analisis_del_servicio_de_acceso_a_internet_en_la_isla_de_san_andres_%28%29.pdf>

Ahora bien, TV ISLA es el principal oferente en el segmento residencial con un crecimiento importante desde el cuarto trimestre de 2020, sin que a dicha fecha muestre tener clientes en el segmento corporativo. Le siguen en tamaño, en el sector residencial, respectivamente, **SOL CABLE VISIÓN** y TELEFÓNICA, quienes a su vez son los principales oferentes del segmento corporativo.

Ilustración 2. Accesos residenciales y corporativos en el municipio de San Andrés por operador (2019-T1 a 2021-T2)



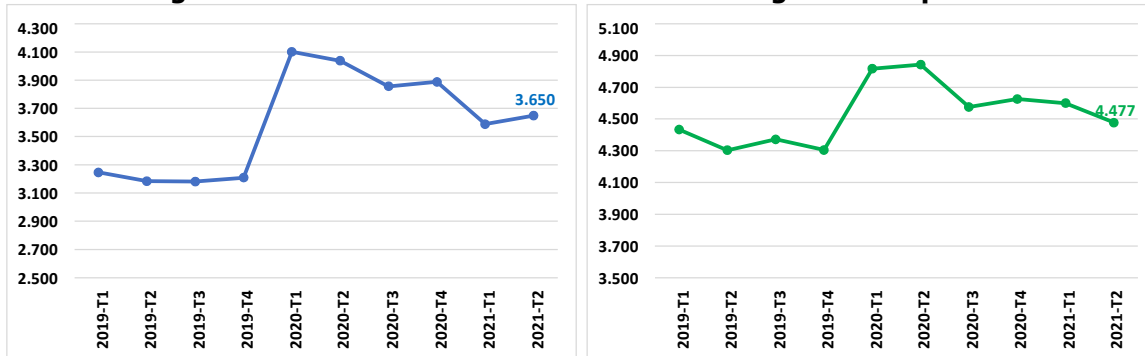
Fuente: Cálculos CRC con información de Postdata.

Con corte al segundo trimestre de 2021, **SOL CABLE VISIÓN** representó el 36% de los accesos residenciales. Es solo superado por TV ISLA con el 44% del mercado y está por encima de TELEFÓNICA cuya cuota es de 20%. En el segmento corporativo, los accesos se distribuyen 49% y 45% entre TELEFÓNICA y SOL CABLE VISIÓN, respectivamente.

A partir de las anteriores participaciones de mercado puede construirse el índice de Herfindahl y Hirschman (HHI) para caracterizar la concentración en los segmentos residencial y corporativo del municipio de San Andrés. Desde el primer trimestre de 2020 hasta el segundo trimestre de 2021, el HHI se ubicó entre 3.500 y 4.000 con una tendencia decreciente lo que implica que si bien el mercado es concentrado⁸, la creciente participación de TV ISLA ha contribuido a reducir la concentración. Por su parte, el HHI del segmento corporativo se ha ubicado en el mismo periodo alrededor de los 4.600 puntos, como resultado de la repartición de los accesos entre dos operadores en partes casi iguales. La siguiente ilustración resume estas observaciones.

⁸ El Departamento de Justicia de los Estados Unidos establece 1.500 como límite comparativo, de tal manera que una industria con un HHI menor a 1.500 se considera como no concentrada, entre 1.500 y 2.500 como moderadamente concentrada, y con un índice superior a 2.500 como concentrada.

Ilustración 2. Índice de Herfindahl y Hirschman para los segmentos residencial y corporativo del municipio de San Andrés (2019-T1 a 2021-T2)



Fuente: Cálculos CRC con información de Postdata.

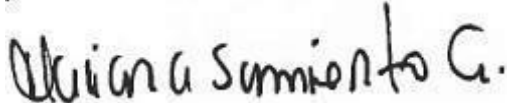
De acuerdo con los anteriores indicadores es posible concluir que si bien el número de accesos en el municipio de San Andrés ha incrementado durante los últimos trimestres y que la concentración del segmento residencial ha disminuido por cuenta del mayor número de accesos de un competidor de SOL CABLE VISIÓN (TV ISLA), deben proporcionarse todas las garantías para que la integración empresarial propuesta entre el único comercializador del servicio portador en la isla (EIASA) actualmente, y un ISP (SOL CABLE VISIÓN) no introduzca conductas discriminatorias en el acceso mayorista respecto de los demás competidores.

Así pues, se estima que en caso de aprobarse la integración empresarial propuesta, la misma debería condicionarse en el sentido de imponer la obligación de, en virtud de los principios de trato no discriminatorio, publicidad y transparencia consagrados en la regulación general, **publicar en el sitio Web de las dos empresas, en un lugar altamente visible, los contratos junto con los anexos financieros y técnicos, en donde se evidencien, entre otros aspectos, los precios y condiciones contractuales pactadas ente EIASA y SOL CABLE VISIÓN por conceptos de capacidad, coubicación y otros servicios asociados para prevenir conductas que atenten contra el principio de trato no discriminatorio, como las que eventualmente pueden generarse con integraciones verticales como la que hoy es objeto de análisis.** Lo anterior, en los términos del parágrafo 2 del artículo 9º de la Ley 1340 de 2009, así como del artículo 11¹⁰ de la misma norma.

⁹Ley 1340 de 2009. "Artículo 9. CONTROL DE INTEGRACIONES EMPRESARIALES. (...) PARÁGRAFO 2o. Cuando el Superintendente se abstenga de objetar una integración pero señale condicionamientos, estos deberán cumplir los siguientes requisitos: Identificar y aislar o eliminar el efecto anticompetitivo que produciría la integración, e implementar los remedios de carácter estructural con respecto a dicha integración."

En los anteriores términos emitimos el concepto por usted requerido mediante la comunicación de la referencia, y quedamos atentos a colaborar en lo demás que se requiera en relación el trámite administrativo de la referencia.

Cordial saludo,



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relacionamiento con Agentes

Proyectado por: María Eucalia Sepúlveda, Camilo Pinilla y Laura Hernández
Revisado por: Alejandra Arenas Pinto – Coordinadora de Diseño Regulatorio

¹⁰Ley 1340 de 2009. "Artículo 11. APROBACIÓN CONDICIONADA Y OBJECCIÓN DE INTEGRACIONES. El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia."