



Bogotá D.C., 11 de junio del 2020

Consecutivo:22021230050313

Señores
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Calle 59 A bis No. 5-53
Edificio Link Siete Setenta
accesoeinterconexion@crcom.gov.co
Ciudad

Referencia: Comentarios Proyecto de Resolución “Por el cual se modifica el Régimen de Acceso, Uso e Interconexión”

Respetados Señores y Señoras:

De acuerdo con el Proyecto de Resolución “Por el cual se modifica el Régimen de Acceso, Uso e Interconexión”, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) tiene una hoja de ruta respecto a la regulación relacionada con el acceso y la interconexión. Dentro de esta agenda se encuentran seis proyectos, siendo el primero de ellos la revisión del régimen de acceso, uso e interconexión.¹ El principal objetivo del Proyecto de Resolución es precisamente actualizar dicho régimen, identificando alternativas e implementando mejoras regulatorias usando criterios de simplificación normativa.²

La primera alternativa evaluada fue la revisión de la definición del acceso. La definición hasta ahora empleada establece que el acceso consiste en poner “a disposición por parte de un proveedor a otro proveedor, de recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios. El acceso implica el uso de las redes”.³ Después de consultar al sector, la CRC identificó que esta definición podría complementarse, haciendo explícitos los diferentes elementos que integran el acceso e incorporando elementos de mejores prácticas internacionales. Posteriormente la CRC decidió mantener el *statu quo* por considerar que la actual definición es adecuada, es lo suficientemente amplia y es aplicable a diferentes modelos de negocios, incluyendo los nuevos modelos de negocio que puedan surgir.

Respecto a esta decisión, quisiéramos empezar por decir que apoyamos a la CRC y aplaudimos el juicioso proceso de revisión del régimen de acceso, uso e interconexión. La metodología de trabajo, la calidad de los análisis técnicos y los procesos de consulta llevados a cabo con el sector, muestran un claro interés por hacer un trabajo técnico, objetivo e inclusivo. Agradecemos además esta nueva oportunidad de contribuir al actual Proyecto de

¹ Borrador Proyecto de Resolución “Por el cual se modifica el Régimen de Acceso, Uso e Interconexión”, p. 4.

² *Ibidem*, p. 6.

³ CRC (2021), *Revisión del régimen de Acceso, Uso e Interconexión. Documento Soporte. Diseño Regulatorio*, Mayo, p. 154.

Resolución. Estaremos atentos a participar activamente en la Fase II del Proyecto de Revisión de Compartición de Infraestructura de sectores diferentes al de telecomunicaciones, al igual que de la revisión de los mercados mayoristas y minoristas de internet fijo y de la revisión del mercado mayorista portador.

Queremos, sin embargo, insistir en la necesidad de llevar a cabo una revisión regulatoria de las condiciones de compartición de infraestructura pasiva de energía eléctrica y de otros proveedores de telecomunicaciones, dado que (como se ilustra sucintamente en este escrito) el régimen actual no se ajusta a las cambiantes condiciones del mercado.

En su conjunto, los estudios contemplados por la CRC y el propuesto por Azteca Comunicaciones y las medidas regulatorias resultantes, pueden garantizar el desarrollo de un sano ambiente de competencia en los mercados mayoristas y minoristas a lo largo de la cadena de valor internet fijo de ultra banda ancha.

En este sentido, y en línea con las preocupaciones manifestadas durante el Foro Público de Socialización de la Propuesta Regulatoria por parte del Doctor Sergio Martínez Medina (director ejecutivo de la CRC), gracias al internet de **ultra banda ancha**, las personas pueden comunicarse con familiares, amigos y colegas, y acceder a contenidos entretenidos. **Durante la pandemia, el internet ha sido además el único medio que tienen millones de colombianos para educarse, acceder a consultas médicas y trabajar**, entre otras actividades. La pandemia ha así aumentado de manera drástica la dependencia de los hogares y los negocios al acceso a un servicio de internet confiable, que ofrezca altas y consistentes velocidades tanto de subida como de bajada. De hecho, el acceso a internet sustentado en fibra óptica es uno de los servicios de mayor crecimiento en Colombia: tan sólo entre el segundo y el tercer trimestre de 2020, el número de accesos aumentó 7.9% y la velocidad de descarga promedio en el país creció más del 50% entre 2019 y 2020.⁴

Teniendo todo lo anterior en cuenta, a continuación ponemos a consideración de la CRC nuestros comentarios específicos:

- La CRC debe **ampliar la definición de acceso** e incluir a todos los posibles prestadores de acceso a infraestructuras físicas, recursos, redes y otros servicios que requieren los prestadores de servicios de telecomunicaciones (PRST) para desplegar sus redes y ofrecer servicios mayoristas y minoristas. Concretamente, la definición de acceso debe incluir **no solamente a otros PRSTs, sino también a empresas de energía eléctrica** y otras empresas que ofrecen o pueden ofrecer infraestructura pasiva que es esencial para el despliegue de redes de telecomunicaciones. Las empresas de energía eléctrica son las **principales proveedoras de infraestructura de postes y ductos para el despliegue de redes fijas de última generación** soportadas en fibra óptica. Por ejemplo, la red de Codensa cubre más del 80% de Bogotá y los municipios aledaños.⁵ Ningún operador de telecomunicaciones tiene una mayor cobertura y, por lo tanto, la

⁴ Colombia TIC. Boletín trimestral de las TIC, Cifras Tercer Trimestre de 2020. Disponible en: https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-161478_archivo_pdf.pdf

⁵ Además de Bogotá, Condensa cubre más de 110 municipios en el Departamento de Cundinamarca. Memoria Anual Condensa 2020, pp. 13, 61-62. Disponible en https://www.enel.com.co/content/dam/enel-co/espaa%20accionistas_e_inversionistas/distribuci%C3%B3n/informaci%C3%B3n_financiera/memorias_anuales/2020/Memoria-anual-Codensa-2020.pdf

posibilidad de otorgar acceso (y determinar el desarrollo futuro de operadores fijos) en la capital del país que Condensa.

- **Dejar por fuera de la definición de acceso a proveedores de energía eléctrica tiene el riesgo de ignorar el efecto que pueden tener en el desarrollo general de los servicios de telecomunicaciones en Colombia, y de la sana competencia a lo largo de las cadenas de valor de telecomunicaciones.** Actualmente persisten importantes barreras al acceso de infraestructura pasiva de postes y ductos que no han sido solucionadas por la regulación de las condiciones de acceso, uso y remuneración para la utilización de este tipo de activos publicada en el año 2020.⁶ Por ejemplo, continúan habiendo falencias en la implementación de los plazos establecidos por la CRC para la aprobación de solicitudes de acceso, y hay operadores que tienen reparos respecto a las condiciones y la velocidad que les están los proveedores de infraestructura de postes y ductos. Además, hay poca claridad respecto a las razones por las que se rechazan las solicitudes de acceso.
- Asimismo, actualmente los solicitantes deben continuar presentando sus planes de expansión como parte del proceso de evaluación de solicitudes de acceso. Existe poca transparencia en relación a lo que los PRSTs deben incluir en dichos planes, y no se ha establecido un límite respecto a la información que puede ser solicitada. Más importante aún, **no es claro cómo ésta información es usada por el dueño de la infraestructura. Los planes de expansión contienen información estratégica de los PRSTs. La CRC no puede asumir que los proveedores de infraestructura pasiva son operadores neutrales, desligados de los servicios de telecomunicaciones que se ofrecen aguas abajo**, como el internet fijo de ultra banda ancha y los servicios que éste soporta (p.e. VoIP y otros servicios over the top, OTT).⁷
- **Una prueba de la intervención de los proveedores de acceso a infraestructura de postes y ductos en los mercados de servicios aguas abajo la ofrece el reciente anuncio de la creación de una nueva comercializadora de fibra óptica iluminada por parte de Ufinet y la ETB.** Ufinet recibe las solicitudes de acceso a la infraestructura pasiva que presentan los PRSTs a la red de energía y alumbrado eléctrico con mayor cobertura de Bogotá (Codensa), decide si otorgarles acceso o no, y atiende sus peticiones, quejas o reclamos. La ETB ofrece, entre otros, el servicio de acceso minorista de ultra banda ancha. La alianza entre Ufinet y ETB crearía entonces un agente económico dominante verticalmente integrado a lo largo de la cadena de valor de internet de ultra banda ancha, la cual tendrá tanto la habilidad como los incentivos para aumentar los costos de competidores, o de reducir su demanda actual y potencial. La operación que han propuesto Ufinet y la ETB **eliminaría así la competencia basada en facilidades, al convertir a operadores de red que sean una amenaza competitiva en revendedores minoristas.**
- Dados los anteriores riesgos, **las alianzas u otras formas de integración entre empresas que tengan posición de dominio en eslabones a lo largo de las cadenas**

⁶ Ver Resolución 5890 de 2020.

⁷ Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que en virtud de acuerdos privados existen PRSTs, con participación en los mercados mayoristas y minoristas de ultra banda ancha, que actualmente administran infraestructura pasiva de las redes de energía y comercializan los derechos de uso para otros proveedores de telecomunicaciones.

de valor de telecomunicaciones deben ser juiciosamente analizadas y bloqueadas—cuando sea el caso.

- Para promover la competencia en los mercados mayoristas (y, por lo tanto, minoristas), consideramos además fundamental que la CRC **crea un Sistema Integrado de Gestión de Infraestructura (SIGI)** que permita el acceso a información actualizada de los activos con los que cuentan todas las redes de infraestructura de postes y ductos en Colombia—es decir, PRSTs, proveedores de energía y alumbrado eléctrico, y otros potenciales proveedores de infraestructura pasiva. Este sistema debe permitir contratar servicios, consultar la capacidad excedente de infraestructura pasiva, reportar y dar seguimiento a las fallas e incidencias que se presenten en los servicios contratados, y realizar consultas sobre el estado de las solicitudes de contratación—y de todas aquellas que sean necesarias para la correcta operación de los servicios de telecomunicaciones soportados en estos activos.
- Dada la velocidad del desarrollo de los servicios de telecomunicaciones y, por lo tanto, de las dinámicas competitivas entre operadores y de los resultados de mercado, consideramos que se debería establecer un **plazo no mayor a dos (2) años calendario para la construcción y puesta a disposición del SIGI.**
- En relación con las **condiciones de acceso y remuneración de infraestructura pasiva, es necesario que la regulación incluya medidas que aseguren el acceso a este insumo esencial en condiciones justas, razonables y no discriminatorias.** En particular, las tarifas que cobran los administradores de esta infraestructura deben incluir todos los costos asumen los solicitantes cuando aplican para obtener acceso.⁸ Es también necesario mejorar la regulación respecto a las razones de rechazo al acceso a infraestructura pasiva. En particular, es fundamental que la regulación permita el uso de postera con base en límites objetivos (p.e. con base en el peso máximo que soporta un poste), y contemplar y permitir alternativas para incrementar su capacidad de carga, sin que esto implique un aumento de costos para el solicitante. Los parámetros de uso de la ductería también deben ser objetivos, de tal forma que la negación del acceso sea resultado de una imposibilidad técnica y material, no una causa arbitraria. Ninguna de estas medidas se encuentra incluida en la regulación actual de acceso a infraestructura de postes y ductos del sector de telecomunicaciones y del sector de energía eléctrica.
- Apoyamos a la CRC en su iniciativa de realizar un estudio de las condiciones de competencia en el mercado portador. Dado la importancia del acceso a internet de ultra banda ancha para el desarrollo económico y el bienestar de los trabajadores y consumidores, consideramos fundamental poner **especial atención al mercado portador de última milla para servicios de ultra banda ancha—es decir, soportado en fibra óptica oscura o iluminada.** Como es bien sabido, este es un servicio que no es posible replicar de una manera económicamente eficiente tanto por sus costos y como por las barreras que existen respecto al acceso a infraestructura pasiva. Un mercado con estas características demanda la implementación de tarifas reguladas (orientadas a

⁸ Las actividades inherentes al acceso a infraestructura o prestación de servicios, como los análisis de factibilidad y visitas necesarias de inspección técnica, deben estar comprendidas en las tarifas y no ser cobradas por separado.

costos eficientes), así como de mecanismos de verificación de cumplimiento de la regulación establecida por la CRC.

Como mencionamos anteriormente, el objetivo de este conjunto de medidas es garantizar que todos los consumidores colombianos tengan la posibilidad de acceder a servicios de telecomunicaciones variados, a precios justos y de calidad, que les permitan mejorar su calidad de vida, educarse, entretenerse y trabajar. Lo anterior solo se logra con la existencia de mercados mayoristas y minoristas vigorosamente competidos, sin cuellos de botella ni problemas de competencia.

Estamos abiertos a brindar las aclaraciones que la CRC considere pertinente respecto a los anteriores comentarios, los cuales solicitamos sean tenidos en cuenta para efectos de la elaboración de su versión final del Proyecto Regulatorio.

Cordialmente,

HENRY TAPIERO JIMÉNEZ

Representante Legal

AZTECA COMUNICACIONES COLOMBIA S.A.S

GRUPO AZTECA - COLOMBIA