



Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2019

Doctora
ZOILA VARGAS MESA
Directora Ejecutiva (E.F.)
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES
Calle 59 A Bis No. 5- 53 Piso 9
Ciudad

Asunto: Comentarios proyecto regulatorio: Revisión de las condiciones de compartición de infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones bajo un esquema de costos eficientes.

Respetada Doctora Vargas:

De manera atenta nos permitimos remitir comentarios al proyecto regulatorio indicado en el asunto en los siguientes términos:

1. COMENTARIOS GENERALES:

1.1. Del mandato regulatorio establecido en la Ley 1978 de 2019.

De conformidad con lo señalado en el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, por la cual se moderniza el sector de las TIC, y se modifica el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, y establece nuevas funciones para la CRC, la cual establece, "(...) *Esta facultad, está radicada en cabeza de esta comisión, de manera exclusiva, para lo cual deberá expedir una nueva regulación en un término máximo de seis (6) meses, previa elaboración de un estudio técnico, donde se establezcan las condiciones de acceso a postes, ductos e infraestructura pasiva que pueda ser utilizada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora. En la definición de la regulación se analizarán esquemas de precios, condiciones capacidad de cargas de los postes, capacidad física del ducto, ocupación requerida para la compartición, uso que haga el propietario de la infraestructura, así como los demás factores relevantes con el fin de determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura. Lo anterior incluye una definición de reglas para la división del valor de la contraprestación entre el número de operadores que pueden hacer uso de la infraestructura, de acuerdo con la capacidad técnica del poste y física del ducto que defina la CRC.*"¹ (NFT)

¹ Artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

CRC

Radicación : *2019304012*

Fecha : 21/11/2019

21/11/2019 10:29:55
A. M.

Remitente : CLARO

Anexos :

Asunto : COMENTARIOS PROYECTO
REGULATORIO.-



Es así que la disposición legal que dio origen a dicha facultad en la CRC, se dio con la finalidad de lograr el cierre de la brecha digital, y el uso eficiente de dichas infraestructuras. Sin embargo, la propuesta formulada hace más gravosa la situación actual y genera una condición asimétrica injustificada frente a la compartición de postes y ductos en el sector de telecomunicaciones.

De igual manera, es pertinente resaltar, que por disposición de la Ley 142 de 1994 artículo 26, las empresas de energía eléctrica, no deben pagar por concepto de espacio público por despliegue de postes, cuando el sector de telecomunicaciones si debe realizar dicho pago; razón por la cual, no se entiende como la propuesta formulada, hace más gravosa la asimetría en la remuneración de la MISMA infraestructura en los dos sectores.

Asimismo, es necesario indicar que el documento técnico que presenta la CRC es el resumen de lo actualmente regulado para infraestructuras, junto con la suma de múltiples referencias al estudio técnico realizado por la CREG y por el Ministerio de Minas y Energía, ambos realizados en el año 2013. Indica la CRC que actualizó estos estudios con una consulta realizada a los operadores de telecomunicaciones y mesas de trabajo realizadas con empresas de energía eléctrica.

En este mismo sentido, se observa que para la infraestructura eléctrica, el estudio parte del análisis presentado por la firma CONCOL para el año 2010, actualizado al 2016. Es decir, en análisis que presenta un atraso en cifras de tres (3) años. Con lo que se puede observar que el estudio técnico que solicitó la Ley, es un simple resumen de los datos viejos, en el mejor de los casos hasta el 2016, lo cual consideramos, que no cumple con los lineamientos dados en la Ley 1978 de 2019².

Adicionalmente, en virtud de principios como publicidad y transparencia, se requiere la publicidad de la información presuntamente aportada por las empresas de energía eléctrica que dieron como resultado el presunto Análisis de Impacto Normativo, que dio origen a la presente propuesta regulatoria, con el fin de conocer la realidad actual de las mismas, toda vez que dicha información no fue puesta en conocimiento a los PRST, previa a la presentación de los comentarios.

Por lo anterior, se solicita al regulador que antes de expedir este proyecto regulatorio, y con el fin de cumplir los lineamientos de la Ley, es decir, para determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura, realice un estudio que efectivamente contemple el estado actual de la infraestructura y el uso que se le da a la misma tanto por el dueño de la infraestructura como por el total de los diferentes agentes que la utilizan.

1.2. Sobre la revisión de literatura y experiencias internacionales.

En relación a lo expuesto en el numeral 7.1 del documento respecto de la revisión de literatura y de recomendaciones de organismos internacionales sobre los aspectos económicos a tener en cuenta en la fijación de precios de compartición de infraestructura, es importante resaltar que el mejor enfoque

² COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Anexos. Documento soporte. Octubre 2019. Revisión de las condiciones de compartición de infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones bajo un esquema de costos eficientes. Página 4.



regulatorio para fijar precios de compartición de infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones es la orientación de costos incrementales de largo plazo (LRIC, en inglés Long Run Incremental Costs) utilizando métodos de arriba hacia abajo (top-down) o de abajo hacia arriba (bottom-up). Además, de las experiencias internacionales se concluye que es necesaria la exclusión de activos totalmente depreciados de la base de activos y la estimación adecuada de la vida útil de los activos para reflejar los patrones de inversión reales.

El uso de dicha metodología se viene recomendando desde hace más de una década. Por ejemplo, la Comisión Europea abrió una consulta sobre metodologías de **costeo para el acceso mayorista en comunicaciones electrónicas** emitida el 3 de octubre de 2011. En respuesta a dicha consulta, (WIK, 2011) presentó un documento con el análisis de conceptos y metodologías de costeo relevantes y respondió preguntas específicas de la Comisión. En particular, dicha firma demostró que la metodología de costeo totalmente distribuido (en inglés, Fully Distributed Costs -FDC-), que asigna completamente todos los costos aplicables a los diferentes servicios, se consideraba desde ese momento como un enfoque obsoleto en el sector de comunicaciones, con varios problemas como la gran dificultad de determinar los factores de asignación en función de las cuales se realiza la distribución de los diversos tipos de costos (costo de capital, depreciación, costo de la mano de obra dedicada a las operaciones, etc.) entre servicios. Adicionalmente, frente a la pregunta de la Comisión Europea respecto a cuál sería el modelo de costeo más adecuado para calcular los precios regulados en los mercados 4, 5 y 6, (WIK, 2011) manifiesta que para regular el acceso a ductos se preferiría la metodología de costos incrementales de largo plazo (LRIC) en lugar de la metodología de costos totalmente distribuidos (FDC).

Esta recomendación también estaba en línea incluso con las recomendaciones que el Cuerpo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (BEREC) presenta desde el año 2011 a las autoridades nacionales de regulación en dicha región para afrontar los retos de que existían para la convergencia de redes a aquellas de nueva generación. En particular, (BEREC, 2011) opina *"que las condiciones de precios de acceso deben seguir los principios de no discriminación, objetividad, pertinencia y eficiencia de la inversión. Los precios ofrecidos no pueden ser excesivos y no pueden representar una barrera de entrada. Deben permitir que el primer operador (incluso si es el operador SMP) recupere los costos incrementales asociados con el acceso / compartir. Esto es válido tanto para SMP como para acceso simétrico regulado."* (NFT)

(WORLD BANK, 2017) También presentó un conjunto de herramientas para promover el uso compartido de infraestructuras pasivas entre el sector de telecomunicaciones y otros sectores de servicios públicos, proporcionando un punto de referencia y herramientas de aprendizaje. En particular menciona que *"Un enfoque para dicha regulación de incentivos es que la empresa regulada comparta los ingresos de su negocio de compartición de infraestructura con el negocio principal en lugar de compartir los costos de la infraestructura compartida. (...) Bajo este enfoque, el negocio principal continúa soportando los costos fijos y variables de referencia de la infraestructura en los que habría incurrido en cualquier caso (ya sea que la infraestructura sea compartida o no) y el negocio de **compartición de infraestructura solo asume los costos incrementales fijos y variables** incurridos debido al uso compartido."* (SNFT).



También, el Grupo de Reguladores de la Europa Mediterránea (EMERG, 2019) concluyó en su reporte anual 2018 que las agencias nacionales de regulación de dicho grupo deben esforzarse por implementar modelos de costo incremental a largo plazo (LRIC) en lugar del modelo de costo totalmente asignado (FAC) cuando corresponda, dependiendo de la situación individual del mercado.

Se destaca también la experiencia reciente del regulador del Reino Unido, OFCOM, que adelantó una revisión de los mercados de acceso a infraestructura física (en inglés, Physical Infrastructure Access -PIA-), incluyendo poste y ductos, llevando a cabo la definición del mercado, el análisis de poder del mercado y presentando su propuesta de medidas regulatorias. De dicha revisión, (OFCOM, 2019) establece que se debe asegurar que British Telecom (BT) ofrezca sus precios de acceso a infraestructura física, como postes y ductos, derivados razonablemente de los costos de provisión basados en un enfoque de costos incrementales a largo plazo, lo que permite un margen adecuado para la recuperación de los costos comunes, incluido un rendimiento apropiado del capital empleado. También considera *"que este requisito promueve la eficiencia y la competencia sostenible y proporciona los mayores beneficios posibles a los usuarios finales al permitir que los proveedores competidores compren acceso a la red a niveles que podrían esperarse en un mercado competitivo."*

Finalmente, (BEREC, 2019) resalta las experiencias de Alemania, Polonia, Italia y Francia respecto de la aplicación de la metodología de costos incrementales de largo plazo para establecer precios de acceso a infraestructuras de operadores que no sean operadores de la red de comunicaciones electrónicas (en inglés, Electronic Communications Network -ECN- operators), tales como los operadores del servicio de energía eléctrica. En particular resalta *"En Polonia, para los operadores que no sean operadores de la red de comunicaciones electrónicas, los precios solo pueden cubrir el costo incremental de otorgar acceso (no el costo de la inversión total, que debería cubrir otros servicios públicos, por ejemplo, el servicio de energía eléctrica). En la misma línea, en Alemania, la ley prevé que los precios de acceso para los operadores no sean operadores de la red de comunicaciones electrónicas se basen en costos incrementales. Se aplicará un recargo a estos costos para incentivar la concesión de acceso voluntario."* (SNFT).

Por otra parte y respecto a la vida útil de los elementos a ser compartidos, como variable fundamental para la modelación de costos eficientes del servicio de compartición de infraestructura pasiva, (WIK, 2017) manifiesta en su estudio de comparación de mejores prácticas internacionales a nivel europeo que *"Todos los países estudiados han utilizado una vida útil de activos de 40 años para ductos, con la excepción de Francia. En 2012, ARCEP publicó una decisión que extendió la vida económica de la ingeniería civil de 40 a 50 años. Esto se implementó aumentando la vida útil de la infraestructura civil en 1 año, cada año desde 2012 hasta 2021. ARCEP justificó este cambio sobre la base de que había habido una inversión menor a la esperada en ingeniería civil. La vida útil de los activos para postes se dejó en 25 años."*

Con respecto a las reglas óptimas de compartición, (WIK, 2017) también concluye sobre la importancia de que la existencia y disponibilidad de sistemas en línea que contengan información actualizada sobre la ubicación y disponibilidad de la infraestructura a compartir, resaltando que un *"sistema centralizado automatizado proporciona datos actualizados sobre la ubicación y la disponibilidad de capacidad que está disponible en la medida de lo posible. Los formatos de datos estandarizados deben usarse para*



ductos y postes con poder de mercado significativo y sistemas simétricos para permitir la integración futura, pero la integración no debe ser obligatoria para evitar demoras innecesarias. Los proveedores de información deben ser responsables de la precisión de los datos y debe haber un sistema para notificar errores con el propósito de rectificar."

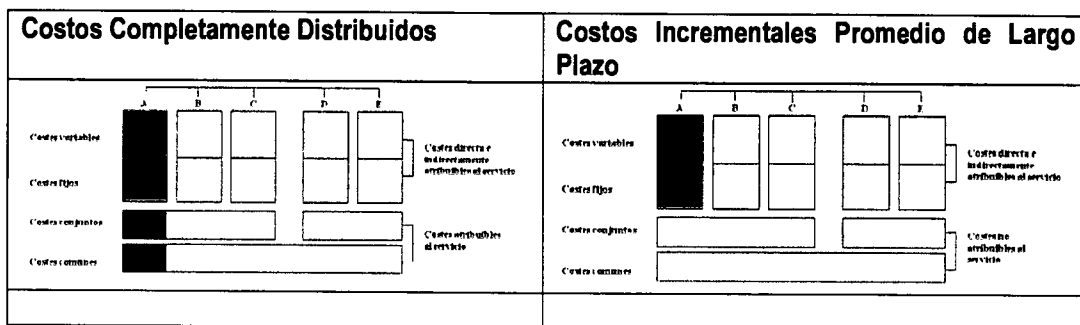
1.3. Sobre los Topes Máximos

Teniendo en cuenta la revisión de literatura y experiencias internacionales, se solicita que la estimación del límite superior de rango de fijación de tarifa de compartición de infraestructura integre el enfoque de costos incrementales de largo plazo (LRIC, en inglés Long Run Incremental Costs) en lugar del enfoque de costos totalmente distribuidos, el cual se demostró no es recomendado desde hace varios años por reguladores, grupos de reguladores y por expertos en el tema, máxime cuando la CRC lo adoptó para la compartición de infraestructura en el sector de Telecomunicaciones mediante Resolución CRC 5283 de 2017, y en este caso se trata de la misma infraestructura.

En este sentido, tan sólo se deben distribuir los costos fijos de propiedad y los costos variables de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM), mas no costos conjuntos o comunes, en que incurre el responsable de la infraestructura eléctrica por el hecho de compartir esta infraestructura con los PRST.

El entendimiento de las diferencias entre ambos enfoques de costeo puede visualizarse a partir de las descripciones dadas de los mismos por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT, 2009). Específicamente, dicha organización anota que para el caso del esquema FDC, se tienen en cuenta: (i) los costos directos variables; (ii) los costos directos fijos; (iii) una parte de los costos conjuntos; y (iv) una parte de los costos comunes. Mientras tanto, cuando se usa la metodología LRAIC, solamente se tienen en cuenta los componentes de costos directos variables y costos directos fijos y en algunas ocasiones la metodología LRAIC+ incluye sólo un mark-up por algunos costos comunes. Esta diferencia se ilustra en el siguiente gráfico.

Gráfico 6.1. Comparativo conceptual de modelos de costeo utilizados para postes y ductos en Colombia



Fuente: (UIT, 2009)



Sobre esta aproximación, y a efectos de propender por un esquema de costos eficientes, tanto la revisión de la literatura internacional como de la experiencia local muestra que este objetivo se logra mediante el uso de un enfoque de costos incrementales de largo plazo (LRIC).

Por tal motivo, se solicita a la Comisión que revise las tarifas anuales de compartición propuestas en las Tablas 25, 26 y 29, en la tabla del numeral 11.3 del documento y en las figuras 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19, y las reemplace por nuevas tarifas máximas bajo el enfoque de costos incrementales de largo plazo (LRIC).

1.4. Criterio de distribución de costos entre proveedores.

Teniendo en cuenta la propuesta de distribución en función del nivel de utilización de la infraestructura por parte de los proveedores así como la capacidad de los elementos de compartición, se considera que la propuesta no soluciona la problemática actual ya que los operadores del sector eléctrico utilizan la tarifa tope que se establezca, manifestando que son los valores indicados y expedidos por el regulador, por lo tanto no reconocen que la capacidad disponible a compartir en cada tipo corresponde a un componente variable y no una constante. Por lo tanto, los costos anuales de la infraestructura susceptible a partir de los cuales se establecen las tarifas tope de compartición propuestas en las Tablas 25, 26 y 29, en la tabla del numeral 11.3 del documento y en las figuras 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19, que deben ser calculadas bajo el enfoque de costos incrementales de largo plazo (LRIC), no solucionan la problemática que en la práctica se presente en estos mercados, ya que continua asumiendo unidades totales de compartición teóricas que no reflejan la realidad que se presenta en campo.

Adicionalmente es necesario analizar la diferencia en las metodologías de división de los costos entre los agentes que hacen uso compartido de una determinada infraestructura. Por ejemplo, si se trata de elementos tales como postes o ductos bajo el control de un proveedor de telecomunicaciones, la regulación estipula que debe darse una división de los costos totales del área utilizada entre el número de apoyos que existen en el poste o sobre el número de cables en el ducto en cada momento.³

Por el otro lado, cuando se trata de postes o ductos destinados originalmente a soportar cableado eléctrico, aunque la fórmula⁴ considera la relación existente entre las unidades de desagregación técnica utilizadas (U_e) y la capacidad efectiva del elemento (U_o), en la práctica el acceso tiende a regirse por el valor del tope máximo calculado a partir de dicha fórmula, el cual en los términos de la regulación aplica únicamente a la remuneración de un solo cable o conductor apoyado en la infraestructura eléctrica, con lo que no se daría ninguna división de costos cuando hay un mayor número de elementos de distintos actores sobre el respectivo elemento.

En razón de lo anterior, considerando que las competencias de la CRC otorgadas por la Ley 1978 de 2019 le permiten tomar decisiones autónomas sobre la metodología de remuneración por compartición de infraestructuras pasivas, como postes y ductos, independientemente de la naturaleza de quien

³ Resolución CRC 5050 de 2016. Artículo 4.10.3.1

⁴ Resolución CRC 5050 de 2016. Artículo 4.11.2.1



ostenta dominio sobre dichas infraestructuras, y que la eficiencia en el uso de estas infraestructuras se aumentaría con costos de compartición más favorables para nuevos usuarios de la misma, se estima apropiado establecer un esquema unificado de remuneración igual al que actualmente aplica para postes y ductos que se encuentren bajo el control de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

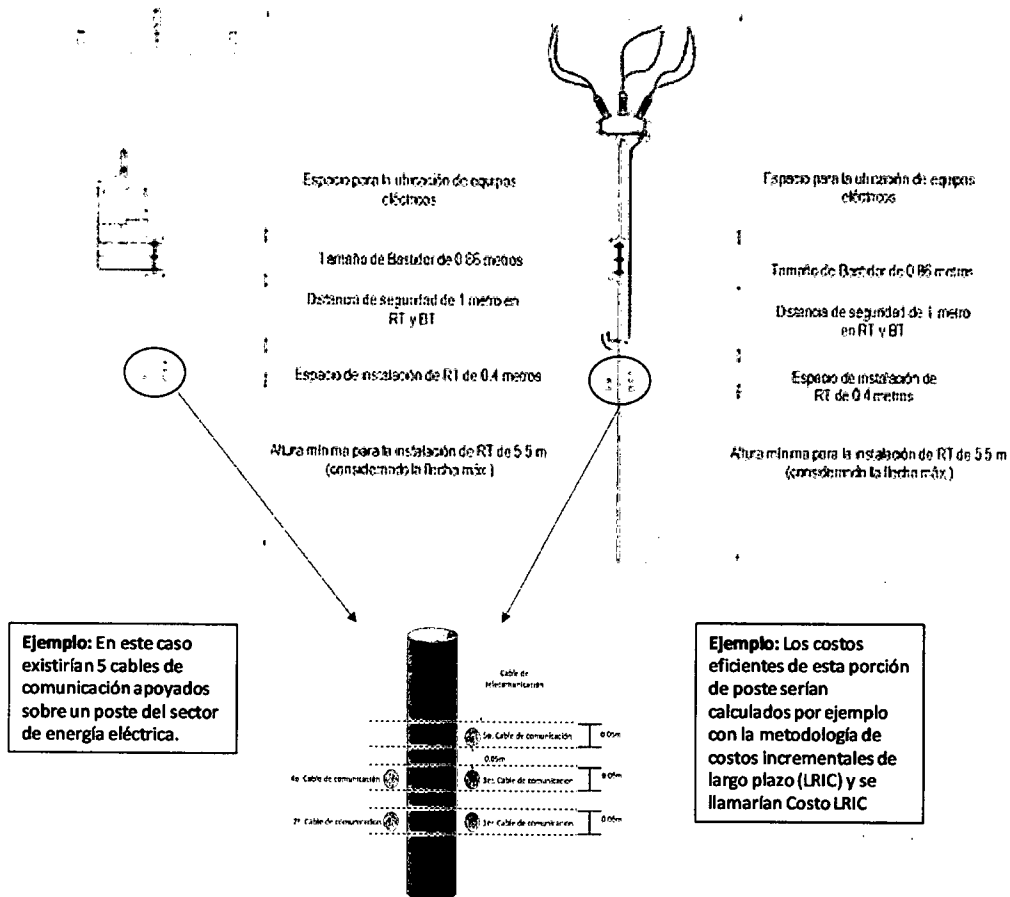
Bajo esta aproximación, que también se usa en otros países como México (CRE, 2018), la distribución de costos del área útil del activo de infraestructura pasiva (poste o ducto) se daría bajo un esquema proporcional al número de elementos que se soporten en dicha infraestructura. De esta forma, en la aproximación tradicional en la que se usa el elemento pasivo por parte de un único agente, a éste se le atribuye todo el costo de la infraestructura. Posteriormente, cuando otra empresa requiere el uso del elemento, el costo de uso según el criterio de distribución utilizado se dividiría entre dos (2) partes, a saber, el usuario original y el nuevo agente. Y más adelante, cuando un tercero hace uso de la misma infraestructura, el costo se dividiría en tres (3) partes iguales, atribuibles a los dos (2) agentes que ya estaban presentes y al nuevo usuario.

La representación gráfica de esta aproximación se presenta en el siguiente gráfico⁵, en el que se presentan dos (2) postes del sector de energía eléctrica tomados de (CRE, 2018) sobre el cual se dispondría de una porción para compartir con proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones u operadores de televisión. En esta gráfica se presenta un ejemplo en donde se muestran 5 cables relacionados con el sector TIC apoyados sobre el poste de energía eléctrica. Es importante anotar que, bajo una metodología de costeo eficiente, por ejemplo, costos incrementales de largo plazo, se podría estimar el costo de la porción susceptible de compartición que se puede llamar Costo LRIC.

⁵ Es de anotar que las distancias y longitudes de espacios presentados en esta gráfica son meramente ilustrativos y fueron tomados de (CRE, 2018).



Gráfico 5.1. Distribución de costo eficiente según el número de agentes que comparten la infraestructura susceptible de compartición (ejemplo relacionado a la compartición de un poste)



Fuente: Elaboración propia a partir de (CRE, 2018)

Este costo de la porción de la infraestructura a compartir llamada Costo LRIC debe ser remunerada dependiendo del número de agentes involucrados en la compartición. Por ejemplo, si el poste no es compartido con algún PRST u operador de televisión, el Costo LRIC debe ser asumido completamente por el propietario de la infraestructura, siendo este el prestador del servicio de energía eléctrica.

Para mayor ilustración se proponen dos escenarios para la distribución de los costos eficientes entre los agentes involucrados:

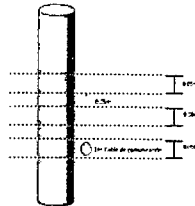
- *Escenario 1 de distribución de costos entre actores*



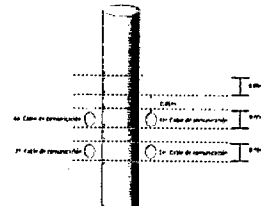
En el evento en el que exista por ejemplo tan sólo un cable de propiedad de un PRST u operador de televisión apoyado sobre la porción de la infraestructura a compartir, el Costo LRIC debe ser asumido tanto por el propietario de la infraestructura como por el único PRST u operador de televisión que hace uso de dicha porción de infraestructura compartida. Este es el Caso 1 de la siguiente gráfica. Con este entendimiento, los casos 2 al 6 presentan la forma como debería remunerarse el Costo LRIC cuando existan entre 2 y 6 cables de propiedad de distintos PRSTs u operadores de televisión sobre el poste del prestador del servicio de energía eléctrica.

Gráfico 5.2. Escenario 1 de distribución de costo eficiente según el número de unidades de compartición que comparten la infraestructura susceptible de compartición

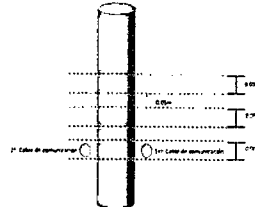
Caso 1: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 1 solicitante de compartición. Es decir, cada uno paga: (Costo LRIC / 2)



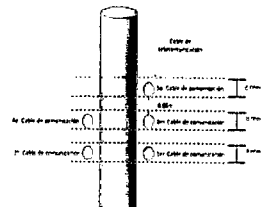
Caso 4: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 4 solicitantes de compartición. Es decir, cada uno paga: (Costo LRIC / 5)



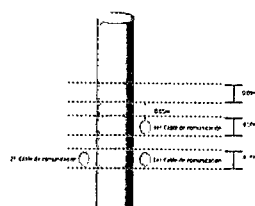
Caso 2: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 2 solicitantes de compartición. Es decir, cada uno paga: (Costo LRIC / 3)



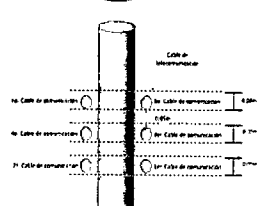
Caso 5: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 5 solicitantes de compartición. Es decir, cada uno paga: (Costo LRIC / 6)



Caso 3: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 3 solicitantes de compartición. Es decir, cada uno paga: (Costo LRIC / 4)



Caso 6: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 6 solicitantes de compartición. Es decir, cada uno paga: (Costo LRIC / 7)



Fuente: Elaboración propia

○ *Escenario 2 de distribución de costos entre actores*

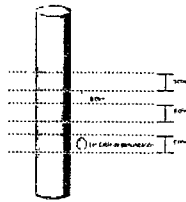
En este escenario, el propietario de la infraestructura informa a la CRC la capacidad máxima expresada como unidades de compartición, por ejemplo, número de espacios. En la siguiente gráfica, el propietario de la infraestructura informaría que dicho poste tendría disponible solamente seis (6) espacios para apoyar cables de propiedad de distintos PRSTs u operadores de televisión. Por tal razón, el costo atribuible a cada espacio de apoyo tendría un valor de compartición de un sexto del valor total de la porción, es decir el costo asignado a cada espacio equivaldría al costo dividido 6 es decir (Costo LRIC / 6).



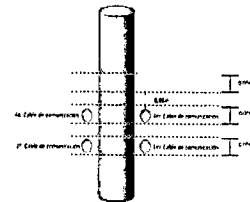
Entonces en el Caso 1 de la siguiente gráfica, cinco (5) espacios de la porción de infraestructura a compartir estaría vacíos y tan sólo un (1) espacio estaría ocupado por un PRST u operador de televisión. Por lo tanto, el propietario de la infraestructura asumiría cinco sextos (5/6) del costo de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) y el PRST u operador de televisión pagaría un sexto de dicho costo: (Costo LRIC / 6).

Gráfico 5.3. Escenario 2 de distribución de costo eficiente según el número de unidades de compartición que comparten la infraestructura susceptible de compartición

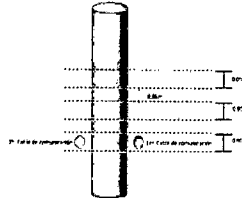
Caso 1: 5/6 de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 1/6 por el operador que comparte. Es decir, el PRST paga: (Costo LRIC / 6)



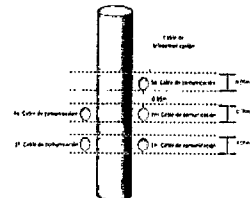
Caso 4: 2/6 de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 4/6 por los operadores que comparten. Es decir, cada PRST paga: (Costo LRIC / 6)



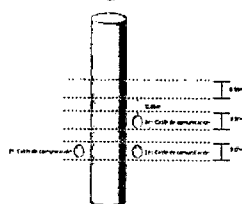
Caso 2: 4/6 de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 2/6 por los operadores que comparten. Es decir, cada PRST paga: (Costo LRIC / 6)



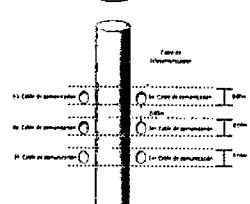
Caso 5: 1/6 de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 5/6 por los operadores que comparten. Es decir, cada PRST paga: (Costo LRIC / 6)



Caso 3: 3/6 de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por el propietario de la infraestructura y 3/6 por los operadores que comparten. Es decir, cada PRST paga: (Costo LRIC / 6)



Caso 6: La porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) debe ser asumido por los operadores que comparten. Es decir, cada PRST paga: (Costo LRIC / 6)



Fuente: Elaboración propia

En el Caso 2, cuatro (4) espacios de la porción de infraestructura a compartir estarían vacíos y dos (2) espacios estarían ocupados por PRST u operadores de televisión. Por lo tanto, el propietario de la infraestructura asumiría cuatro sextos (4/6) del costo de la porción de infraestructura a compartir (Costo LRIC) y los PRST u operadores de televisión pagarían dos sextos de dicho costo: (Costo LRIC x 2 / 6). Ahora si son dos (2) PRST distintos, cada uno de los dos pagaría un sexto de dicho costo: (Costo LRIC / 6). La gráfica presenta otros cuatro casos de manera esquemática bajo este escenario.



Es importante resaltar que bajo el escenario de distribución de costos que se escoja se deberán determinar las fórmulas correspondientes, y de considerarse necesario y/o apropiado, se fijarán valores tope de referencia que dependerían del número de unidades de compartición para cada tipo específico de infraestructura compartida.

Al adoptarse una medida de esta naturaleza, se otorgarían incentivos a todos los actores que hagan uso de la infraestructura sujeta de compartición. Esto por cuanto los nuevos actores que requieran acceder a dicha infraestructura se verían beneficiados, en cuanto sus costos serían menores en la medida que haya otras empresas haciendo uso de esta. Así mismo, se beneficiarían los actores que previamente estuvieran haciendo uso de la facilidad de compartición, por cuanto sus costos de acceso se verían disminuidos. Todo lo anterior se alcanzará sin que el agente que ostenta el poder sobre la infraestructura vea afectados sus ingresos ni la utilización de la capacidad técnica que usa o tiene previsto usar desde el despliegue inicial.

Un último aspecto para referir en este punto lo constituyen las unidades sobre las cuales se realice el cálculo de las capacidades técnicas a ser utilizadas. De lo observado internacionalmente, existen aproximaciones que basan dicha distribución en las tensiones que cables estándar de ciertas características ocasionan sobre los elementos de infraestructura pasiva, mientras que otras se sustentan en unidades de longitudes o áreas utilizadas. Si bien estas últimas presentan una mayor facilidad de entendimiento y por ende resultan recomendables para su aplicación en la regulación colombiana, en caso de optarse por mantener esta condición, deberán también adoptarse las condiciones para garantizar que los pesos y/o tensiones que se generan sobre los elementos, y particularmente sobre los postes, sean acordes con la capacidad técnica⁶ de los elementos, ya que de lo contrario podrían llegar a generarse afectaciones perjudiciales a la infraestructura.

Esto último sin perjuicio de la necesaria definición de condiciones complementarias aplicables a los casos en que los elementos a soportar superen las características estándar, caso en el cual debería optarse por la estimación de un número mayor de unidades de compartición para dicho elemento.

1.5. Disponibilidad de sistemas en línea que contengan información actualizada sobre la ubicación y disponibilidad de la infraestructura a compartir por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y operadores de televisión.

De la experiencia internacional analizada, se observa una tendencia marcada a que los inventarios de infraestructuras se encuentren abiertos y disponibles para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, independientemente si se trata de elementos que hayan sido dispuestos inicialmente para soportar redes de telecomunicaciones, televisión o de energía eléctrica. Este tipo de medidas garantiza la transparencia necesaria para el mercado, y a la vez permite a quien ostenta el dominio de la infraestructura tener un control detallado y actualizado sobre el uso de esta.

⁶ A manera de ejemplo, existen en el mercado postes de 8 metros de altura con capacidades de ruptura (CR) de 510Kg, 750 Kg, 1050 Kg e incluso superiores.



Para el caso específico de Colombia, la información disponible respecto de la infraestructura eléctrica susceptible de compartición se basa exclusivamente en una definición regulatoria, según la cual *"Se consideran susceptibles de compartición para el despliegue de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones y/o de televisión, los postes, torres y canalizaciones (ductos y cámaras) de las redes de transmisión y distribución de energía eléctrica"*.⁷ Por su parte, en lo que respecta a proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, la referencia específica se enfoca en una obligación incorporada en el contenido de la Oferta Básica de Interconexión (OBI), que hace alusión en forma genérica a la *"identificación de recursos físicos y lógicos sobre los que recae el acceso y/o la interconexión"*.⁸ Lo anterior se complementa con la obligatoriedad de especificar aspectos técnicos, los cuales se requieren en términos de *"Unidades o capacidades que se ofrecen en cada recurso identificado como instalación esencial a efectos del acceso, según su naturaleza"* y *"Características del elemento"*.

Así las cosas, se hace evidente el vacío del actual marco regulatorio de la CRC, el cual limita el conocimiento que pueda tener un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones interesado en hacer uso de infraestructura pasiva, como postes y ductos, de otros proveedores. Y este fenómeno se observa aún más crítico cuando dichos elementos corresponden a agentes del sector de energía eléctrica, por cuanto la información existente es todavía más restringida o incluso inexistente.

Por lo anterior, se hace indispensable incorporar medidas en el marco regulatorio que permitan tener un conocimiento más detallado de las características de la infraestructura pasiva susceptible de compartición, tales como los postes y los ductos, para el despliegue de redes de telecomunicaciones. Así las cosas, y en línea con la experiencia internacional, se debería solicitar a cada proveedor de infraestructuras susceptibles de compartir, sea éstas del sector de energía eléctrica o del sector de telecomunicaciones, la creación de una plataforma electrónica desarrollada en la que recibe, procesa, registra y da respuesta a las solicitudes de acceso provenientes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Dicha plataforma debería incluir el inventario actualizado de elementos de red susceptibles de compartición e información incluyendo una descripción detallada de los mismos con aspectos tales como las dimensiones, las capacidades totales y las capacidades utilizadas.

También se debería establecer la creación y administración, bajo la responsabilidad y a costo de la CRC, de una base de datos centralizada y abierta a los distintos agentes interesados, en la que se gestione la información estandarizada de dichos elementos proveniente de las distintas plataformas electrónicas creadas por los propietarios de la infraestructura a compartir.

Una condición a tener en cuenta se centra en poder garantizar que la información contenida en la citada base permita tener certeza total sobre los agentes que efectivamente ostentan la propiedad o el dominio sobre cada elemento. Asimismo, se debería incorporar información relevante que permita tener certeza sobre la realización efectiva de actividades de mantenimiento sobre los elementos referidos. Se anota adicionalmente que esta decisión implica también la necesidad de incluir en la

⁷ Resolución CRC 5050 de 2016, artículo 4.11.1.2 - inciso tercero.

⁸ Resolución CRC 5050 de 2016, artículo 4.1.6.2 - sección 4.1.6.2.1, numeral 2.



regulación la obligatoriedad de reporte de parámetros técnicos más detallados de cada elemento o tramo sujeto de compartición.

Para este fin, y a efectos de avanzar con mayor celeridad en el desarrollo y la efectiva implementación de esta medida, la base de datos en mención debería incorporar en una primera etapa los datos de la infraestructura, bien sea esta, postes o ductos o alguna otra, que ya están comprendidos dentro de los acuerdos que se encuentren vigentes, pudiendo valerse para este fin de los acuerdos que hayan sido registrados históricamente ante la CRC y la CREG⁹, y solicitando en caso necesario la información correspondiente. En forma complementaria, esta base deberá estar diseñada con la suficiente escalabilidad, a fin de tener la posibilidad de incluir posteriormente información que vaya siendo reportada de acuerdo con la dinámica del mercado y las reglas de reporte de información que determine la Comisión. Un aspecto clave en este desarrollo se centra en la posibilidad de poder georreferenciar cada uno de los citados elementos dentro de una cartografía.

- **Modelo de Costos propuesto por la CRC**

Sin perjuicio de los comentarios anteriores, es pertinente que la CRC revise los siguientes aspectos, que no son claros dentro del documento y deben justificarse dentro del Análisis de Impacto Normativo:

- Las vidas útiles no se encuentran con la realidad de la infraestructura, por lo que deben ser mayores.
- El WACC que utilizan para la fórmula es de 12,4%, cuando la Resolución 16 de 2018 expedida por la CREG, establece que desde 2019 en adelante, el WACC es de 11,8%.

2. COMENTARIOS PARTICULARES

2.1. De la ausencia de un análisis sobre el monopolio de la infraestructura de energía eléctrica.

Si bien es cierto el documento reconoce que las empresas de energía eléctrica tienen amplio poder de negociación en este tipo de contratos por ser los únicos dueños en sus regiones de la infraestructura eléctrica, desconoce la necesidad y el nivel de sujeción que tienen los operadores de empresas de telecomunicaciones, quienes se ven obligadas a contratar con las empresas de energía la compartición de dicha infraestructura, en los términos y con las demoras injustificadas que estos generan. En ese orden de ideas, no sólo se deberían publicar los topes máximos, sino el límite inferior, para contar con una mayor ancla de negociación.

Es así como el documento objeto de estudio establece: *“No obstante, según los autores, considerando que el propietario de la infraestructura susceptible de compartición ostenta poder de negociación por*

⁹ Sobre el particular, la Resolución CREG 063 de 2013, establece lo siguiente: **“ARTÍCULO 9º. REMISIÓN DE LOS ACUERDOS DE COMPARTICIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE ENERGÍA ELÉCTRICA.** Los Proveedores de Infraestructura deberán remitir a la CREG los acuerdos de compartición de Infraestructura Eléctrica suscritos con los Proveedores de Telecomunicaciones durante el año anterior, de acuerdo con el Formato definido en el Anexo 1 de la presente Resolución.”



cuenta de la concentración en la propiedad de estas infraestructuras, así como de su bajo nivel de sustitución y replicabilidad técnica y económica, esta negociación puede resultar desbalanceada. En tal sentido, el documento concluye que resulta conveniente establecer, además de la metodología de costeo asociada, unos topes máximos para las tarifas de compartición relativas a cada una de las infraestructuras susceptibles de compartición para la provisión de servicios de telecomunicaciones con un alto grado de elegibilidad. Esto con el fin de evitar que "el poder de mercado de los propietarios de la infraestructura susceptible de compartición derive en la fijación de tarifas que resulten prohibitivas para el suministro de servicios de telecomunicaciones"¹⁰.

2.2. De la nueva metodología propuesta:

La fórmula establecida en la Resolución CRC 4245 de 2013, se modifica en la definición del factor variable Uo. Se evidencia que el Uo deja de ser un componente variable, para ser un componente fijo dependiendo del tipo y material de la infraestructura, denominándose Ci, (esto es Para postes, teniendo en cuenta la altura, el nivel de tensión y el material de poste, y para ducto, si son canalizados con 1 o 2 ductos).

Es decir la novedad de la propuesta es que se, ya no se necesitaría un inventario de cables apoyados por poste, pues ya se divide por un componente fijo, independientemente de la cantidad de telemáticos que hagan uso de la misma, definiendo un valor de cinco (5), cuando la realidad es otra. Contrario a lo dispuesto en la Ley 1978 de 2019, cuanto estableció "(...) Lo anterior, incluye la definición de reglas para la división del valor de la contraprestación entre el número de operadores que puedan hacer uso de la infraestructura, de acuerdo con la capacidad técnica del poste y física del ducto. (...)”

Adicional a lo anterior, las empresas de telecomunicaciones quedan supeditadas a la determinación de uso de infraestructura **dependiendo del nivel de tensión y disponibilidad de la misma que hagan las empresas de energía**, pasando por ejemplo de un poste de 12 metros que tensión 1 vale treinta mil trescientos veintidós pesos Mcte (\$30.321) A uno de nivel 2, que vale ciento un mil novecientos noventa y un pesos Mcte (\$101.991).

Es decir, ya no solo el componente Uo pasa a ser una constante, sino que las tensiones entran a aumentar los costos de la infraestructura a pagar por la compartición de la misma, condición que solamente es conocido por las empresas de energía, añadiéndole un concepto adicional a su poder de negociación.

Lo mismo sucede para ductos, en donde se observa que en la regulación vigente (Resolución CRC 4245 de 2013) se mantiene un criterio único para el uso de dicha infraestructura, es decir se paga por metro lineal de ducto independientemente de la composición de la misma; sin embargo con la propuesta regulatoria, se deja de pagar por metro lineal, y se pasa a pagar por cada ducto utilizado.

¹⁰ Página 25.



En este sentido si se compara la fórmula actual con la propuesta, (utilizando solo para este ejercicio postes de tensión 1 para alturas de 8, 10 y 12, y tensión 3 para los de 14 metros en material concreto), se pone en evidencia el desbalance en costos eficientes que plantea la CRC para los operadores de telecomunicaciones quienes al perder el componente variable del Uo, se ven obligados a pagar más por el uso de estas infraestructuras.

Un ejemplo claro de la afectación que genera la propuesta regulatoria se presenta para el caso de compartición de infraestructura eléctrica acordada entre ENERTOLIMA y COMCEL, en el cual se demostró que el componente variable del Uo ascendía a 6,92, y no a 5 o a 6, dependiendo de la altura de poste, lo que genera un exagerado incremento en la facturación, el cual se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	ESCENARIOS FACTURACION CRC 4245		
	Cantidades Inventario	Fact. Promedio de Cables	Fact. Nueva Resolución
Espacio poste de 8 metros	23975	\$ 34.668.582	\$ 46.553.975
Espacio poste de 10 metros	10904	\$ 17.738.219	\$ 21.722.702
Espacio poste de 12 metros	9604	\$ 17.359.338	\$ 24.267.282
Espacio poste de 14 metros	4056	\$ 11.417.357	\$ 42.003.771
TOTAL	48539	\$ 81.183.497	\$ 134.547.729

Teniendo en cuenta la metodología de contraprestación de la Resolución CRC 4245 de 2013, el Uo identificado para el contrato establecido entre Enertolima y CLARO es de 6.92, lo que quiere decir que en dicha zona existe aproximadamente 6.92 cables en postes, arrojando una facturación promedio mensual de OCHENTA Y UN MILLONES ciento ochenta y tres mil cuatrocientos noventa y siete pesos MCTE (\$ 81.183.497)¹¹.

Para demostrar el incremento al que se verían sometidos los operadores de telecomunicaciones con la propuesta regulatoria objeto de estudio, se realizó el cálculo con la nueva propuesta evidenciando un incremento en CINCUENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOSTREITNA Y DOS PESOS MCTE (\$53.364.232), pues se tendría que pagar la suma de CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTINUEVE PESOS MCTE (\$ 134.547.729)

De lo anterior se observa que el regulador en vez de establecer medidas que alivien al operador de telecomunicaciones, establece medidas que favorecen al dueño de la infraestructura, es decir al monopolista para esta cadena contractual, pues lo eximió de realizar un inventario de su propia infraestructura, es decir, lo eximió de dar aplicación a los principios de publicidad y transparencia

¹¹ Es necesario indicar que entre las partes existió conflicto para aplicar la metodología establecida en dicha resolución, y en virtud de las competencias de la CRC, el mismo se dirimió con las Resoluciones CRC 5762 y 5816 de 2019, lo que demuestra que la metodología establecida en la fórmula de la Resolución CRC 4245 de 2013 no es de imposible cumplimiento.



establecidos en la Resolución CRC 4245 de 2013, como lo señala el documento objeto de estudio en la página 29.

2.3. De la cantidad de cables que reposan en postes de diferentes tamaños.

Para ilustrar que la medida que propone la CRC desconoce los principios de uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos, remuneración orientada a costos eficientes y separación de costos por elemento de red, propuestos por el mismo regulador en este proyecto, presentamos pruebas fotográficas que demuestran que en postes de diferentes alturas, hay colgados mayor cantidad de cables, del valor que quiere hacer vales como fijo la CRC para el nuevo componente Uo, propuesto con la letra C.

Dichos principios fueron definidos en el presente proyecto así:

“Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos: El acceso a la infraestructura del sector de energía eléctrica susceptible de compartición para el suministro de servicios ofrecidos por los PRST, deberá proveerse en condiciones eficientes en términos de oportunidad, recursos, especificaciones técnicas, entre otros.

Remuneración orientada a costos eficientes: La remuneración por el acceso y uso de la infraestructura del sector de energía eléctrica susceptible de compartición para el suministro de servicios ofrecidos por los PRST debe estar orientada a costos eficientes.

Separación de costos por elemento de red: Los costos para la provisión de los elementos, funciones y servicios necesarios para efectuar la compartición de infraestructura deben estar separados en forma suficiente y adecuada, de tal manera que los PRST no deban pagar por elementos o instalaciones de la red que no necesiten para la prestación de sus servicios, lo anterior con el fin de garantizar la transparencia en la remuneración por acceso y uso de dicha infraestructura¹²”.

a. Ejemplo de poste de 8Mts:

Según la nueva regulación el poste de concreto tiene un componente C = 5, sin embargo en la imagen se evidencia que el poste cuenta con más de 5 cables

¹² Página 110.



b. Ejemplo de poste de 10 mts:

Según la nueva regulación el poste de concreto tiene un componente C = 6, sin embargo en la imagen se evidencia que el poste cuenta con más de 6 cables



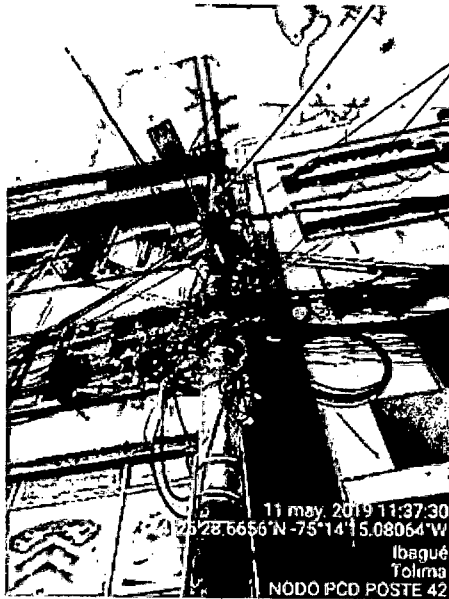
c. Ejemplo de poste de 12 mts:

Según la nueva regulación el poste de concreto tiene un componente C = 6; sin embargo en la imagen se evidencia que el poste cuenta con más de 6 cables



d. Ejemplo de Poste de 14 mts:

Según la nueva regulación el poste de concreto tiene un componente C = 6, sin embargo en la imagen se evidencia que el poste cuenta con más de 6 cables.





2.4. Sobre la identificación del problema planteado por la CRC.

La CRC indica que una de las causas del problema son los elevados costos de compartición por inapropiada aplicación de la metodología.

No obstante tener claro que la falta de aplicación de la metodología se debe a *“una inadecuada interpretación de la misma*, la CRC prefiere en vez de aclarar lo presentado en la fórmula establecida en la Resolución 4245 de 2013, modificar por completo su estructura y cambia en beneficio de las empresas de energía eléctrica los resultados de la misma, como quedó comprobado con el caso de Eneotolima - CLARO, y con las diferentes fotos que se presentan que evidencian que en las diferentes tipos de infraestructura se apoyan muchísimos más cables de los que pretende establecer la regulación como componente fijo.

Adicional a lo anterior, no queda claro porque existe dificultad o mala interpretación de la norma si la CRC en calidad de autoridad competente aclaró el pasado 27 de marzo de 2013 que el Uo es un componente variable, en los siguientes términos:

“El artículo 10 REMUNERACIÓN Y METODOLOGÍA DE CONTRAPRESTACIÓN ECÓNOMICA de la Resolución CRC 4245 de 2013, compilado en el artículo 4.11.2.1 del Capítulo 11 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, define el componente Uo, como: “Uo: Capacidad efectiva del elemento en unidades de longitud, área u otra aplicable a cada caso” Así las cosas, es claro que la metodología está planteada en elementos abstractos que pueden variar su naturaleza (unidades de longitud, área u otra aplicable en cada caso), pues la misma predica de cualquiera de los elementos de la infraestructura susceptibles de ser compartidos para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones. A su vez, es pertinente recordar que el documento soporte Utilización de Infraestructura del sector de energía eléctrica para la provisión de servicios de TIC en Colombia define el componente Uo así: “Uo: Capacidad efectiva del elemento en unidades de longitud, área u otra aplicable a cada caso. El promedio ponderado de servicios en una misma estructura (poste, torre o ducto)” De lo anterior se concluye que el componente Uo de la metodología de contraprestación económica es en efecto una variable que dependerá de la naturaleza propia de cada infraestructura” (NFT)

Una vez más se observa que no es una mala interpretación de la metodología definida en la Resolución CRC 4245 de 2013, sino que es falta de voluntad de las empresas de energía eléctrica de implementarla. Este evidente hecho fue advertido por los operadores de telecomunicaciones en las diferentes mesas de trabajo, y queda plasmado en el documento objeto de estudio así: *“Una de ellas es la ausencia de **igualdad de condiciones al momento de negociar la contraprestación**, puesto que, desde el punto de vista de los operadores de telecomunicaciones, los dueños de la infraestructura eléctrica de facto ostentan un poder de negociación tal, que los obliga a aceptar las condiciones que estos últimos definan si quieren continuar y/o expandir la prestación del servicio”¹³.*

¹³ Página 55.



Adicionalmente es claro que los dueños de infraestructura eléctrica ven en la compartición de infraestructura un negocio sobre el cual no tienen incentivos para negociar, lo que quedó evidenciado en el documento objeto de estudio así: *“Según el entendimiento de algunas de estas empresas, principios como el de Trato no discriminatorio, que establece que el proveedor de infraestructura eléctrica debe dar igual trato a todos los proveedores de telecomunicaciones, lleva a que se determine un precio de compartición homogéneo para todos los casos, el cual resulta siendo muy cercano al valor tope definido por la CRC, o el tope mismo. Así, argumentan, que la negociación con un PRST de un precio inferior a los aplicados con terceros implicaría que dicho precio debe ser trasladado inmediatamente a dicho PRST, so pena de transgredir el citado principio¹⁴”.*

2.5. Sobre el parámetro establecido en la Regulación actual para AOM.

Otro ejemplo de la falta de interés por parte de los propietarios de infraestructura eléctrica, *“es el mal estado de algunos elementos de la infraestructura compartida, no solo los ha perjudicado con respecto a la continuidad de sus servicios, sino que, adicionalmente, ante la demora de la empresa de energía eléctrica para resolver las fallas de infraestructura, han tenido que gestionar con recursos propios la solución¹⁵”*; no obstante estar definido en la regulación actual que un 3,1% del costo de reposición del tipo de infraestructura a compartir para el cálculo del costo de las actividades de AOM.

Para la CRC es claro que *“dicha contraprestación contempla el pago al propietario de la infraestructura por los costos de administración, operación y mantenimiento (AOM), entre otros. Estos costos de AOM se abordan desde dos dimensiones: 1. Los costos en condiciones de eficiencia en los que incurre el dueño de la infraestructura para garantizar que esta se mantenga en condiciones óptimas de operación en el curso de su actividad económica propia y 2. Los costos adicionales en el que incurre el propietario de la infraestructura por el hecho de permitir el acceso a la infraestructura a un proveedor de telecomunicaciones¹⁶”.*

Por lo que se solicita que se establezcan obligaciones más fuertes que obliguen a los dueños de infraestructura eléctrica a realizar la administración, operación y mantenimiento de la red, pues como se observa, se paga por este concepto, y las empresas de energía eléctrica no lo realizan, o lo realizan *“sin un previo aviso, y que la ejecución de los mismos ha producido la afectación de sus redes y en por ende la continuidad del servicio de telecomunicación, con afectación de usuarios e importantes pérdidas económicas¹⁷”.*

2.6. Sobre las demoras en el proceso para viabilizar el acceso

No obstante estar regulado este proceso en el artículo 4.11.1.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016 (30 días para dar viabilidad), los tiempos allí establecidos no se tienen en cuenta por las diferentes

¹⁴ Página 56.

¹⁵ Página 58.

¹⁶ Página 58.

¹⁷ Página 58.



políticas que para el uso de la infraestructura consagran las empresas de energía, siendo éstos bastante demorados, agravando la situación los diferentes requerimientos de documentación o técnicos que al interior de las empresas de energía se establecen.

Un ejemplo en la demora para viabilizar el proceso, es el desconocimiento del "(...) titular de la infraestructura susceptible a compartición por parte del solicitante en la medida que no hay claridad sobre quién es el titular o administrador de la misma, incurriendo entre otros a cobros de servidumbre y derechos de paso (...); dicha situación se advierte en el documento objeto de estudio, sin que en la propuesta regulatoria se dé solución al mismo.

No se evidencia como la CRC con esta propuesta va a solucionar el hecho de que al Operador de Telecomunicaciones se vea expuesto y obligado a realizar múltiples solicitudes ante los diferentes posibles dueños de la infraestructura eléctrica a compartir, sin obtener respuestas concretas que hagan posible la realización de la solicitud de compartición de infraestructura.

Este es el caso de COMCEL en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en donde no se tiene claro si es La SOCIEDAD PRODUCTORA DE ENERGÍA DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA S.A. ESP SOPESA, en adelante SOPESA, la competente para celebrar con ella el contrato de arrendamiento de infraestructura eléctrica, o si es la EMPRESA DE ENERGÍA DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, en adelante EEDAS.

Este es otro típico ejemplo de la poca capacidad negociación que tienen los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones frente a los dueños de infraestructura eléctrica. Y sobre el mismo, no obstante reconocerlo en el documento objeto de estudio, no se soluciona en la propuesta regulatoria.

2.7. Sobre las exigencias de condiciones adicionales por parte de los dueños de infraestructura eléctrica para la celebración de contratos

Como bien lo advierte el documento, quedó demostrado que "*algunos operadores de infraestructura eléctrica exigen información adicional tales como levantamiento de planos con requisitos específicos, que, si bien están contemplados regulatoriamente, no pueden representar un requisito previo para tramitar la solicitud*".

Adicionalmente, algunos proveedores de telecomunicaciones se han encontrado con las exigencias de pólizas que no se encuentran en el mercado.

Una vez más queda demostrado que la parte débil del contrato y quien se debe someter a todas las exigencias por parte de los dueños de la infraestructura eléctrica, son los PRST que se ven obligados a solicitar de los primeros compartición de infraestructura.

2.8. Sobre la Referencia a Postes de Fibra.



El documento objeto de análisis diferencia costos para "postes de fibra". Y para este caso establece: *"En el caso de los postes de fibra, el tope propuesto representa un aumento del 12%. No obstante, de acuerdo con los proveedores de infraestructura eléctrica, este tipo de postes representa menos del 5% del total de postes con los que se cuenta actualmente para esta altura"*

Sobre el particular solicitamos que se defina que es un poste de fibra, y que se justifique por que se realiza esta diferencia. No queda claro por qué se realiza esta diferenciación, si bajo en principio de neutralidad tecnológica el cual está establecido en la Ley 1341 de 2009, y en la Ley 1978 de 2019, se estableció que *"Para efectos de la aplicación del presente artículo, se debe entender que la neutralidad tecnológica implica la libertad que tienen los proveedores de redes y servicios de usar las tecnologías para la prestación de todos los servicios sin restricción distinta a las posibles interferencias perjudiciales y el uso eficiente de los recursos escasos. (...)"* (NFT)¹⁸

Y en este sentido la diferencia establecida para el costo del mismo sería inviable, pues se podría prestar para cobros indebidos por parte del dueño de la infraestructura eléctrica.

3. COMENTARIOS SOBRE LA PROPUESTA REGULATORIA PRESENTADA:

3.1 sobre el ARTÍCULO 4.11.1.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.

"ARTÍCULO 4.11.1.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV resulta aplicable a la utilización de elementos pertenecientes a la infraestructura destinada al suministro del servicio de energía eléctrica susceptible de ser compartida para el despliegue de redes y/o la prestación de servicios de telecomunicaciones, así como a cualquier persona natural o jurídica que tenga el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerza derechos sobre dichos bienes, quienes para los efectos del CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV se consideran proveedores de infraestructura eléctrica.

También se aplica a los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones que requieran acceder y hacer uso de dicha infraestructura del sector eléctrico para la prestación de sus servicios. Se consideran susceptibles de compartición para el despliegue de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones, los postes, torres y canalizaciones (ductos y cámaras) de las redes de transmisión y distribución de energía eléctrica, y que para efectos del CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV en adelante se denominarán infraestructura eléctrica.

PARÁGRAFO. *Lo dispuesto en el CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de las normas vigentes sobre ordenamiento urbano y medio ambiente"*

OBSERVACIÓN: teniendo en cuenta lo ocurrido con Sopesa y EEDAS en San Andres Isla, cuando se hace referencia en el primer inciso a: *"así como a cualquier persona natural o jurídica que tenga el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerza derechos sobre dichos bienes"* debe agregarse "la concesión".

¹⁸ Parágrafo 1 del Artículo 8 de la Ley 1978 de 2019.



3.2. Sobre el artículo 4.11.1.4. DERECHO AL ACCESO Y USO DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA SUSCEPTIBLE DE COMPARTICIÓN.

"4.11.1.4. DERECHO AL ACCESO Y USO DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA SUSCEPTIBLE DE COMPARTICIÓN. Todos los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones tienen el derecho a solicitar y a que se les otorgue el acceso y uso a la infraestructura eléctrica para el despliegue de redes y/o la prestación de servicios de telecomunicaciones, de conformidad con las reglas previstas en el CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV.

Todas las personas naturales o jurídicas que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre la infraestructura de que trata el CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV, deben permitir el acceso y uso a los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones, cuando estos así lo soliciten para la prestación de sus servicios, salvo que acredite debidamente la falta de disponibilidad correspondiente, no sea técnicamente viable o se degrade la calidad del servicio de energía eléctrica.

En ningún caso, los sujetos mencionados en el inciso anterior podrán imponer a los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones, condiciones para el acceso y uso distintas a las contempladas en la normatividad vigente, ni podrán exigir la financiación de las obras, equipos u otros elementos necesarios para adecuar la infraestructura eléctrica, sin perjuicio de que los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones voluntariamente se ofrezcan a financiarlos.

PARÁGRAFO 1. *La provisión del acceso a la infraestructura eléctrica debe hacerse de acuerdo con el orden de llegada de las solicitudes presentadas por los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones ante el proveedor de dicha infraestructura".*

OBSERVACIONES:

Para el inciso 2, cuando se hace referencia a: "*Todas las personas naturales o jurídicas que tengan el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre la infraestructura (...)*" como se indicó anteriormente, se debe incluir "la concesión".

Frente al inciso 3, se solicita que se aclare que el ofrecimiento del operador debe ser desde el mismo momento en que se inicia la negociación de las condiciones del contrato, para garantizar que tal ofrecimiento no es el resultado de actos coercitivos de quien ejerce los derechos sobre la infraestructura.

Respecto de lo señalado en el Parágrafo 1, independientemente del orden de llegada el proveedor de infraestructura eléctrica, deberá acreditar debidamente quien ejerce los derechos sobre la infraestructura eléctrica que no cuenta con la disponibilidad de su infraestructura.



Adicional a lo anterior, de qué manera será notificado cada uno de los operadores del orden en el que queda asignada la infraestructura existente. La CRC deberá llevar un registro sobre el particular, teniendo en cuenta que tiene la facultad por Ley 1978 de 2019.

3.3. Sobre el artículo 4.11.1.5. SOLICITUDES DE ACCESO Y USO.

"4.11.1.5. SOLICITUDES DE ACCESO Y USO. Para dar inicio a la etapa de negociación directa tendiente a establecer un acuerdo que tenga como objeto regular el acceso y uso de los bienes afectos a la infraestructura eléctrica, el proveedor de redes y/o servicios de telecomunicaciones deberá dirigir una solicitud al proveedor de dicha infraestructura, la cual debe contener como mínimo la siguiente información:

PARÁGRAFO 1. La solicitud que presente el proveedor de redes y/o servicios de telecomunicaciones podrá ser negada, si existiendo disponibilidad y viabilidad técnica de la infraestructura eléctrica, ésta se encuentra comprometida en planes de expansión que puedan impedir la efectiva compartición. Lo anterior, siempre y cuando dichos planes hayan sido previstos con anterioridad a la solicitud y programados para ser ejecutados dentro de un término no superior a un (1) año para postes y torres, y de dos (2) años para ductos".

OBSERVACIÓN: Se debe establecer que los mencionados planes de expansión deben haberse elaborado con al menos una antelación de seis (6) meses anteriores a la solicitud presentada por el operador de telecomunicaciones, a fin de evitar que tal plan de expansión surja como una barrera de despliegue. Asimismo dicho plan de expansión debe ser reportado a la CRC para poder corroborar que dicha información este soportada.

3.4. Sobre el artículo 4.11.1.6. ESTRUCTURACIÓN DE GARANTÍAS Y PROHIBICIÓN DE CLÁUSULAS DE EXCLUSIVIDAD.

"4.11.1.6. ESTRUCTURACIÓN DE GARANTÍAS Y PROHIBICIÓN DE CLÁUSULAS DE EXCLUSIVIDAD. Los acuerdos de compartición de infraestructura eléctrica de que trata el CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV no podrán incluir cláusulas de exclusividad y/o de limitación de la prestación de servicios soportados sobre dicha infraestructura, de conformidad con los principios previstos en el ARTÍCULO 4.11.1.3 del CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV".

El proveedor de infraestructura eléctrica podrá exigir de parte del proveedor de redes y/o servicios de telecomunicaciones solicitante la constitución de pólizas o garantías que aseguren bajo principios de proporcionalidad y razonabilidad el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el acuerdo o que se deriven de los actos de fijación de condiciones de acceso y uso que expida la CRC, sin perjuicio de que las partes pacten otros objetos de amparo".

OBSERVACIÓN:



En el inciso 2, se debe adicionar la expresión subrayada, así: "(...) que las partes pacten en su lugar otros objetos de amparo".

3.5. Sobre el artículo 4.11.1.8. SUSPENSIÓN DEL ACCESO Y RETIRO DE ELEMENTOS POR LA NO TRANSFERENCIA OPORTUNA DE PAGOS.

"4.11.1.8. SUSPENSIÓN DEL ACCESO Y RETIRO DE ELEMENTOS POR LA NO TRANSFERENCIA OPORTUNA DE PAGOS. *La suspensión del acceso y uso de la infraestructura eléctrica procederá cuando se constate que durante dos (2) periodos consecutivos no se ha llevado a cabo, dentro de los plazos acordados o fijados por la CRC, la transferencia del pago asociado a la remuneración por concepto de la utilización de elementos pertenecientes a la infraestructura eléctrica".*

OBSERVACIÓN:

El documento soporte menciona que se deben buscar mecanismos que equilibren la negociación entre el proveedor de la infraestructura y los operadores de telecomunicaciones, sin embargo este artículo establece una ventaja para el proveedor de la infraestructura ya que en la practica la expresión "remuneración por concepto de la utilización", no determina si existiendo valores en discusión, también es viable la suspensión y el retiro de los elementos de la red. Así las cosas, cualquier diferencia en el pago, por mínima que sea, puede considerarse como una falta de remuneración y generar la suspensión.

Adicionalmente, es necesario que se establezca la obligatoriedad de someter ante la CRC la consulta para poder suspender o retirar elementos de red por la no transferencia oportuna de pagos.

3.6. Sobre el artículo 4.11.1.9. MARCACIÓN DE ELEMENTOS.

"4.11.1.9. MARCACIÓN DE ELEMENTOS *Todos los elementos afectos a la prestación de servicios por parte de los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones que sean instalados y apoyados directamente en la infraestructura eléctrica deberán estar debidamente marcados con el fin de identificar al responsable de los mismos. La obligación de marcación de estos elementos recaerá exclusivamente en el proveedor de redes y/o servicios de telecomunicaciones".*

OBSERVACIÓN:

Se solicita se adicione la siguiente expresión: "(...) deberán estar debidamente marcados mediante cualquier mecanismo que permita identificar al responsable de los mismos".

"Los elementos que sean instalados por los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones deberán estar marcados con el nombre del respectivo proveedor, de conformidad con los siguientes lineamientos":

OBSERVACIÓN:



Se reitera anterior comentario. Texto sugerido: "deberán estar marcados con el nombre o marca, o logo, o cualquier insignia que identifique plenamente al respectivo proveedor."

3.8. Sobre el artículo 4.11.2.1. REMUNERACIÓN POR LA UTILIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA.

"4.11.2.1. REMUNERACIÓN POR LA UTILIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA. La remuneración a reconocer por parte del proveedor de redes y/o servicios de telecomunicaciones al proveedor de infraestructura eléctrica por concepto de la utilización de elementos pertenecientes a su infraestructura para el despliegue de redes y/o la prestación de servicios de telecomunicaciones, no podrá ser superior al valor anual para el elemento respectivo, incluido en la siguiente tabla: (...)"

OBSERVACIÓN:

Una de las barreras más importantes para resolver es el tema de la inclusión como parte integrante de la tarifa regulada el concepto relacionado con los valores por servidumbres a cargo de los proveedores de infraestructura eléctrica, pues si bien esto se menciona en el documento soporte no se encuentra incluido en esta resolución, con lo cual los operadores de telecomunicaciones continuaran expuestos a las reclamaciones, hechos de terceros, y terminar pagando por concepto de servidumbre costos adicionales a los valores que el proveedor de infraestructura eléctrica haya pagado al propietario del predio para la ubicación de tal infraestructura, cuando la ubicación de cables de telecomunicaciones sobre infraestructura eléctrica no genera una carga adicional al predio.

4. OTROS PROBLEMAS EXISTENTES, SOBRE LOS CUALES LA CRC NO SE PRONUNCIÓ:

1. Durante el ejercicio de compartición de infraestructura eléctrica existe una restricción latente, referente al tema de las servidumbres en propiedad privada en diferentes zonas del país, incluso de difícil acceso; si bien se genera un cobro de uso de la infraestructura eléctrica y se determina un cálculo de valor de compartición; en la vida real en algunos casos no se puede desplegar la red puesto que el propietario del inmueble (bien privado) donde cruza la postería eléctrica exige pago de uso o derecho de servidumbre. Por lo anterior es importante que dentro del acto administrativo quede explícito que la remuneración incluye todos los costos asociados a la compartición, incluyendo el concepto de servidumbres y que no existirá ningún hecho de un tercero que impida el acceso a la infraestructura, para evitar las controversias generadas con los propietarios de predios que continuamente cortan el cableado y son extorsivos con sus solicitudes.

Conclusión



Como conclusión, el proyecto regulatorio no resuelve las inquietudes y problemas que presentan los Operadores de Telecomunicaciones, pues simplemente se limita a modificar fórmula establecida bajo criterios asimétricos con una metodología no acorde a los estándares internacionales, encareciendo aún más el despliegue de infraestructura actual, pues aumenta sus costos, por lo que no se encuentra alineado con la política de cierre de la brecha digital y la masificación de 5G.

En este sentido, la problemática para la demora en la suscripción de contratos, las exigencias de requisitos adicionales a los establecidos en la regulación, la falta de definición entre las empresas de energía eléctrica sobre quién es el competente para permitir la compartición de dicha infraestructura, así como la realidad de la ausencia en la realización de Administración, Operación y Mantenimiento por parte de los dueños de la infraestructura, no obstante el pago de ese concepto por parte de los PRST, y otros abusos que se generan por parte de los dueños de la infraestructura eléctrica no quedaron resueltos.

Por lo anterior se solicita que la CRC modifique la metodología utilizada por la propuesta por CLARO, elimine los componentes de tensión propuestos, y establezca el número de apoyos conforme a la realidad actual, y que dicho componente sea variable y no fijo.

Atentamente,



SANTIAGO PARDO FAJARDO

Director Corporativo de Asuntos Regulatorios y Relaciones Institucionales