

Bogotá D.C., 18 de octubre del 2022

Consecutivo: 22022230001041

Doctora

PAOLA ANDREA BONILLA CASTAÑO

Directora Ejecutiva

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Calle 59 A bis No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, Piso 9.
Bogotá D.C.
E.S.M.

ASUNTO: Comentarios a la propuesta regulatoria "*Compartición de infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones – Fase II*".

Respetada Doctora Paola:

Estando dentro del plazo establecido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones-CRC, para remitir comentarios sobre la propuesta regulatoria del asunto, publicada el 22 de septiembre del 2022, por medio de la presente comunicación remitimos nuestros comentarios y observaciones a la misma.

Como introducción, recibimos con complacencia la propuesta regulatoria de la CRC en el sentido de crear mecanismos regulatorios eficientes a través de los cuales se equiparen las condiciones de compartición de infraestructura del sector telecomunicaciones y eléctrico a tarifas más competitivas y se dispongan reglas claras y objetivas en relación con la compartición de infraestructura pasiva de otros sectores distintos a los hoy regulados.

Bajo este contexto y desde nuestra experiencia, presentamos comentarios al proyecto de resolución, con el objetivo de que puedan contribuir a la definición de una regulación que logre un incentivo efectivo a los operadores para el despliegue de sus redes

En este contexto, a continuación, presentamos nuestros comentarios particulares al proyecto regulatorio:

1. **ÁMBITO DE APLICACIÓN**

El artículo 4.10.1.2 dispone que el ámbito de aplicación se extiende a "*cualquier persona natural o jurídica que tenga el control, la propiedad, la tenencia o que a cualquier título ejerza derechos sobre dichos bienes*".

De acuerdo con esto, en principio, la norma parece incluir todos los sectores de la economía que ejerzan derechos sobre bienes susceptibles de compartición. No obstante, el artículo siguiente de la misma propuesta – 4.10.1.3- limita el alcance de la aplicación de la norma a ciertos sectores, considerados como “Sectores Elegibles”, en los que se incluyen de manera taxativa cinco sectores.

En consecuencia, no solamente se presenta confusión en el ámbito de aplicación y alcance de la regulación propuesta por la CRC, sino que, además, al determinar solo unos sectores como sujetos pasivos de la norma -sectores elegibles-, se desnaturaliza en parte el objeto del proyecto regulatorio, que no es otro que incentivar el despliegue de redes de telecomunicaciones haciendo uso de infraestructuras existentes y pertenecientes a otros sectores.

Así, como fue manifestado a la CRC en el documento de respuesta a la consulta sobre alternativas regulatorias, la falta de regulación que indique la obligación de compartir infraestructura y las condiciones mínimas que deberían tener los acuerdos de compartición con sectores actualmente no regulados, en caso de suscribirse, hace que sea común encontrar en estos sectores falta de interés en compartir su infraestructura, lo que conlleva a que, en muchos casos, deban hacerse replanteos de los tendidos o inversiones en puntos de apoyo que permitan dar viabilidad a los trazados definidos por el PRST.

Por otra parte, en los casos en los que se accede a la compartición, se presenta falta de flexibilidad en la negociación, por lo que las condiciones (topes tarifarios, tiempos de respuesta para la negociación, entre otros) que se logran acordar no benefician a los PRST de manera objetiva, y adicionalmente, se desincentiva la búsqueda de nuevos sectores, debido a que no ofrecen condiciones competitivas, si se relaciona con los sectores regulados.

Lo anterior nos lleva a concluir entonces que la regulación en este sentido, no debe limitarse únicamente a ciertos sectores considerados como elegibles, sino que debe ser amplia y cubrir de manera simétrica -mismas condiciones regulatorias-, a todos los sectores que puedan contar con infraestructura susceptible de uso por el sector de telecomunicaciones.

En tal sentido, solicitamos de manera respetuosa a la CRC mantener el ámbito de aplicación de la norma con un alcance amplio que cubra a todos los sectores y no limitar su alcance a ciertos sectores considerados como elegibles.

2. ARTÍCULO 4.10.1.3 SECTORES ELEGIBLES CON INFRAESTRUCTURA Y ELEMENTOS SUSCEPTIBLES DE SER COMPARTIDOS

El artículo 2 del proyecto regulatorio, propone la inclusión de la siguiente cláusula: “*ARTÍCULO 4.10.1.3. SECTORES ELEGIBLES CON INFRAESTRUCTURA Y ELEMENTOS SUSCEPTIBLES DE SER COMPARTIDOS. Para los efectos de lo dispuesto en el CAPÍTULO 10 del TÍTULO IV se consideran susceptibles de compartición para el despliegue de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones (...)*”

Observación Azteca: Sin perjuicio de lo mencionado en el comentario anterior, respecto de que los efectos y aplicación de la regulación propuesta no deben limitarse solo a unos determinados sectores, en caso de que se decida mantener la categorización de sectores elegibles, solicitamos la revisión e inclusión del sector ferroviario como sector elegible susceptible de compartición de infraestructura. En caso de que la entidad no lo considere viable, solicitamos la remisión del sustento correspondiente.

3. **ARTÍCULO 4.10.11.1.5**

“ARTÍCULO 4.10.11.1.6.5. SOLICITUDES DE ACCESO Y USO.

...

El solicitante anexará a la solicitud copia del certificado vigente que acredita su inscripción en el Registro Único TIC a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (subrayado fuera del texto)

Observación Azteca: Consideramos que no es necesario este requisito para realizar solicitudes de acceso o de viabilidad, debido a que en la práctica este documento es remitido a la electrificadora o a la empresa de telecomunicaciones como requisito previo a la suscripción del contrato de uso de infraestructura. Exigir este tipo de requisitos no solamente aumenta la carga administrativa y documental que deben asumir los operadores cada vez que se presentan este tipo de solicitudes, sino que además su falta de presentación podría ser argumentado por el propietario de la infraestructura como fundamento para tomar más tiempo para el estudio de la viabilidad correspondiente, afectando considerablemente los procesos de negociación que pueda estar adelantando un PRST con clientes potenciales.

Por otra parte, el registro TIC es de consulta pública, por lo que el mismo propietario o administrador de la infraestructura puede revisarlo o consultarlo cuando así lo considere conveniente.

En tal sentido, solicitamos a la CRC eliminar este documento como requisito para presentar las solicitudes de acceso y uso de infraestructura.

4. **ARTÍCULO 4.10.1.7. PLAZO PARA LA VIABILIZACIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO Y USO.**

El artículo propuesto, señala:

“ARTÍCULO 4.10.1.7. PLAZO PARA LA VIABILIZACIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO Y USO. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, el término para dar respuesta a una solicitud de viabilidad será de treinta (30) días calendario, plazo dentro del

cual el proveedor de infraestructura podrá dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la fecha del recibo de la solicitud, requerir al solicitante por una sola vez y de manera precisa, para que aclare, modifique o complemente la información necesaria para viabilizar la solicitud de acceso. El término para dar respuesta a una solicitud de viabilidad se reanudará, si el solicitante del acceso ajusta su solicitud dentro del mes siguiente a la fecha en que se produjo el requerimiento.”

Observación Azteca: Como observación inicial solicitamos a la entidad reducir el plazo para la viabilización de solicitudes de acceso (30 días para respuesta inicial y 30 días adicionales para remitir información cuando se haya solicitado subsanación) a un plazo de entre 10 y 15 días calendario – para la respuesta inicial- y 15 días calendario- como plazo para dar respuesta por parte del operador de telecomunicaciones.

Así mismo, sería importante que la entidad incluyera la opción de que, en caso de incumplimiento en dar respuesta dentro del plazo establecido o de no justificar apropiadamente la negativa de acceso, la entidad competente pueda imponer sanciones al propietario o administrador de la infraestructura objeto de compartición, considerando que esta práctica es muy habitual en el sector y genera constantes pérdidas económicas, por lo tanto, consideramos que las sanciones actuarían como un desincentivo a la afectación injustificada del despliegue de redes de telecomunicaciones que sería de gran utilidad en la práctica para los PRST.

Por otro lado, informamos que no es claro cómo se cuentan los términos cuando el propietario solicita información adicional, específicamente en la expresión *“El término para dar respuesta a una solicitud de viabilidad se reanudará, si el solicitante del acceso ajusta su solicitud dentro del mes siguiente a la fecha en que se produjo el requerimiento.”*, por lo que agradecemos a la entidad ajustar la redacción, en el sentido de que si se requiere información adicional se suspenderá el plazo inicial, y cuando se subsane, el plazo se reanudará.

Finalmente, es importante que la entidad incluya la expresión “máximo” o “hasta” acompañado con cada plazo, con el fin de que se pueda negociar o tratar de obtener respuestas en plazos inferiores.

Por otra parte, consideramos importante agregar en esta disposición, que en caso de que el proveedor de infraestructura no responda a una solicitud en los plazos señalados por el regulador, se entenderá que la solicitud ha sido respondida favorablemente. Esta medida servirá para que se respeten los plazos regulados y permitirá al operador de telecomunicaciones tener certeza jurídica de cómo proceder en estos casos. Consideramos además que es necesario establecer tiempos máximos para el acceso efectivo a la infraestructura pasiva de, por ejemplo, 30 días calendario; si hay retrasos, estos deben ser debidamente justificados.

Complementando lo anterior, es pertinente que la entidad incluya en este artículo o en el artículo 4.10.1.5 (Derecho al acceso y uso de infraestructura susceptible de compartición) que los propietarios, poseedores o mandatarios de la infraestructura deben acreditar debidamente al PRST el rechazo al acceso – no solo cuando no sea técnicamente viable- sino, en las 3 causales establecidas por la entidad, tales como degradación de calidad del servicio o cuando haya falta de disponibilidad, considerando que en la actualidad la falta de este requisito genera en muchas ocasiones argumentos ambiguos e injustificados por parte de los propietarios de las infraestructuras objeto de compartición;, incluso, sería valioso para el objeto del proyecto regulatorio, que la entidad contemplara la opción de incluir en la regulación que antes de rechazar una solicitud, los proveedores de infraestructura propongan alternativas para viabilizar las solicitudes, procesos en los que podrían participar los potenciales arrendatarios, para así encontrar soluciones conjuntas en beneficio de las dos partes y en consecuencia, del despliegue de las redes de telecomunicaciones.

Proponemos adicionalmente que, para el caso de uso de postiería, el rechazo de una solicitud debería realizarse con base no en un criterio general como la “saturación”; sino en un límite en el peso que puede soportar el poste. Este es un criterio objetivo y se conoce técnicamente como “pesos máximos”. Tal medida evitaría privar del uso de postiería a PRSTs como consecuencia de, por ejemplo, la existencia de redes obsoletas; el establecimiento de un peso máximo proveería además incentivos para que los dueños de dicha infraestructura la modernicen.

En cuanto a la ductería, las causales para negar el acceso deberían ser objetivas, como una imposibilidad técnica y material para poder utilizar el ducto instalado. Se debería demostrar que no es posible, técnica y económicamente, incrementar la capacidad en segmentos de ductos. Dicho incremento en capacidad se puede lograr mediante, por ejemplo, la separación de los ductos existentes a través del reemplazo de segmentos específicos a lo largo de una ruta de interés.

5. ARTÍCULO 4.10.1.11. CONDICIONES PARA PUBLICIDAD DE OFERTAS DE COMPARTICIÓN DE INFRAESTRUCTURA

"ARTÍCULO 4.10.1.11. CONDICIONES PARA PUBLICIDAD DE OFERTAS DE COMPARTICIÓN DE INFRAESTRUCTURA. Los proveedores de infraestructura deberán publicar una Oferta de Compartición de Infraestructura de Referencia (OCIR) cumpliendo las condiciones dispuestas en el presente artículo.

Dicha OCIR deberá contener los siguientes aspectos:

4.10.1.11.1. Parte General:

i. Descripción de la infraestructura soporte susceptible de acceso por parte de otro proveedor de redes o servicios de telecomunicaciones, así como de los servicios adicionales que pueda

proveer. **El propietario de infraestructura soporte podrá optativamente publicar la información asociada a inventarios de infraestructura disponible, así como su ubicación exacta.** (destacado fuera de texto)

(...)

Observación Azteca: Con este nuevo artículo, la entidad impone a los propietarios de infraestructura susceptible de compartición, la obligación de publicar ofertas de condición de infraestructura, que, aunque es una novedad que atiende a las necesidades del sector y fue propuesta en la consulta pública inicial en el marco de este proyecto regulatorio, a nuestro juicio se queda corta en lo más importante, al establecer que “*El propietario de infraestructura soporte podrá optativamente publicar la información asociada a inventarios de infraestructura disponible*”, toda vez que no debe ser una opción, sino una obligación a cargo del propietario de infraestructura.

El objetivo de esta herramienta de información es facilitar la planeación y la ejecución de estrategias de expansión de las redes de todos los operadores de telecomunicaciones, brindando a los potenciales arrendatarios acceso a información actualizada. El sistema de información debe entonces incluir un inventario de la infraestructura de todas las empresas que pueda ser útil para el despliegue de redes de telecomunicaciones, teniendo en cuenta información tanto de las empresas de telecomunicaciones como de las firmas de otros sectores.

En adición a lo anterior, consideramos importante que la CRC analice la pertinencia de construir:

- Guías específicas sobre qué información debe ser compartida;
- Estándares de buenas prácticas acerca de cómo debe ser usada la información; y
- Guías sobre instrumentos que se deben implementar para garantizar la seguridad del almacenamiento, procesamiento y manejo de la misma, entre otros.

6. **ARTÍCULO 4.10.11.2.1.9. MARCACIÓN EN POSTES Y CANALIZACIONES.**

“ARTÍCULO 4.10.11.2.1.9. MARCACIÓN EN POSTES Y CANALIZACIONES. Todos los elementos afectos a la prestación de servicios de telecomunicaciones que sean instalados y apoyados directamente en la infraestructura eléctrica soporte 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 o servicios de telecomunicaciones.”

Observación Azteca: Proponemos a la entidad que se señale expresamente la prohibición para el propietario/administrador de la infraestructura en cuestión –en todos los sectores-, de cobrar penalizaciones adicionales o declarar incumplimiento del acuerdo o contrato en el caso de que se encuentre infraestructura que no esté debidamente marcada, teniendo en cuenta que el artículo propuesto ya contempla de manera expresa el procedimiento a seguir en este caso.

En este sentido, es pertinente anotar que en muchas ocasiones se presentan eventos ajenos a los PRST, tales como factores climáticos que afectan la marcación, transcurso del tiempo entre la instalación de las redes por parte del PRST y la verificación de propietario/administrador del correcto uso de su infraestructura, entre otros, que hacen que para el momento de las verificaciones del cumplimiento de esta obligación, en algunos casos no se encuentren las redes bajo el estricto cumplimiento de la normativa, no obstante haberse cumplido en el momento de la instalación.

7. **ARTÍCULO 4.10.3.2. REMUNERACIÓN POR EL USO DE INFRAESTRUCTURA SOPORTE DE OTROS SECTORES.**

“ARTÍCULO 4.10.3.2. REMUNERACIÓN POR EL USO DE INFRAESTRUCTURA SOPORTE DE OTROS SECTORES: Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 4.10.3.1 del CAPITULO 10 del TÍTULO IV, la remuneración por el uso de la infraestructura de los demás sectores a los que hace referencia el artículo 4.10.1.3 del CAPITULO 10 del TÍTULO IV será definida de mutuo acuerdo y bajo el principio de costos eficientes entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y los proveedores de infraestructura.”

Observación Azteca: Solicitamos a la entidad la regulación de las tarifas por el uso de infraestructura de otros sectores, ya que si se mantiene la opción de que sea mutuo acuerdo, podrían cobrarse costos excesivos y asimétricos -en contravía del principio de trato no discriminatorio al que se refiere el mismo proyecto-, y no incentivarán el uso de infraestructura de estos nuevos sectores.

De hecho, a nuestro juicio, facilitaría la negociación entre las partes establecer precios tope, pero consideramos importante que la normatividad que establezca las condiciones que deben regir los acuerdos de infraestructura, cuenten con precios simétricos (independientemente del sector) para que el mercado sea más competitivo y para que el PRST pueda contar con opciones no solo por precio, sino por los beneficios que pueden tener los diferentes tipos de infraestructura.

Con base en la experiencia de compartición con otros operadores del sector de telecomunicaciones y con las empresas del sector de energía eléctrica en Colombia y teniendo en cuenta experiencias internacionales, consideramos que el marco regulatorio de compartición con sectores que actualmente no están regulados, debería asegurar que esta se dé en condiciones justas, razonables y no discriminatorias (conocidas como FRAND por sus siglas en inglés).

8. **OTROS ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA REGULACIÓN PROPUESTA**

- **MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS:**

Actualmente, los conflictos en los procesos de arrendamiento de infraestructura pueden ser remitidos a la CRC para su resolución. El regulador facilita el logro de acuerdos e impone derechos y obligaciones a cada una de las partes. Consideramos que este mecanismo de resolución de conflictos debería ser extendido a los sectores cuyo acceso actualmente no se encuentra regulado. Además de lo que existe actualmente, consideramos necesario incluir un límite de tiempo para dirimir un conflicto por parte de la CRC—por ejemplo, este no debe ser superior a 30 días calendario-. Asimismo, la compartición de infraestructura con otros sectores demandará que la CRC trabaje de la mano de otros reguladores competentes, para así llegar a las mejores soluciones.

- **SERVIDUMBRES Y DERECHOS DE PASO:**

A este respecto y como ha sido puesto en conocimiento del regulador en diferentes ocasiones, en la actualidad los PRST somos sujeto de reclamaciones de los propietarios y/o poseedores de predios privados, por supuestos derechos de servidumbres para el despliegue, operación y mantenimiento de las redes de telecomunicaciones, aun cuando estas se soporten sobre infraestructura previamente instalada –eléctrica, en la mayoría de los casos-, las cuales previamente cuentan con las servidumbres necesarias para su instalación.

También es conocido por el regulador, que, en muchos casos, la prestación de los servicios se ve afectada por actos de terceros que, a través de vías de hecho, buscan presionar la negociación y pago de servidumbres por parte de los PRST.

En tal sentido, consideramos que para que la compartición de infraestructura resulte más eficiente en términos de despliegue de redes de comunicaciones, resulta indispensable que esta incluya, además del uso de apoyos y soportes, los derechos de servidumbre, uso y acceso previamente adquiridos por el propietario de la infraestructura pasiva objeto de compartición

Cabe anotar que esta situación ha sido puesta de presente ante el ente regulador en diferentes oportunidades, incluso, en el marco del análisis del proyecto regulatorio que dio lugar a la expedición de la Resolución 5890 de 2020 por varias empresas del sector, las cuales –al igual que nosotros-, son víctimas recurrentes de actos vandálicos, con el fin de presionar pagos para permitir el acceso a los predios para las labores de mantenimiento necesarias.

No obstante lo anterior, la CRC en su documento de respuestas a la resolución antes referida, respecto de este tema, manifestó:

"Así, la CRC acometió la definición de valores tope para la remuneración por la utilización de la infraestructura eléctrica siguiendo los derroteros previstos en la Ley, esto es, sobre la base de la valoración de los elementos de infraestructura pasiva a ser compartidos en función de la capacidad técnica del elemento a ser utilizado, las necesidades de la compartición de la infraestructura con el sector TIC, y teniendo en cuenta el número potencial de agentes en compartición para la distribución del valor de la contraprestación entre quienes pudieran hacer uso de la infraestructura bajo condiciones técnicas adecuadas. Lo anterior, en estricto cumplimiento de lo dispuesto por el legislador, tal y como consta, tanto en el documento soporte de la propuesta publicada, como en el presente documento.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el marco de referencia para la definición de la nueva regulación fue agotado a cabalidad por la CRC con el desarrollo del presente proyecto, no se acogerán los comentarios que solicitan la valoración adicional de los costos de servidumbre dentro de los valores de remuneración tope a ser expedidos.

Dejando a salvo lo anterior, no puede perderse de vista lo manifestado previamente por esta Comisión en las diferentes respuestas a conceptos que se han referido a las condiciones de remuneración de servidumbres y su relación con la compartición de infraestructura eléctrica para el despliegue de redes para servicios de telecomunicaciones, en donde la CRC ha aclarado que no se ha pronunciado mediante regulación de carácter general en cuanto a la definición de supuestos de despliegue que involucren servidumbres prediales.

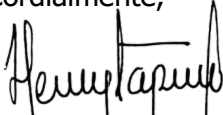
En efecto, esta Comisión, ni mediante la Resolución CRC 4245 de 2013 (compilado en el CAPÍTULO 11 del TÍTULO IV de la Resolución CRC 5050), ni ahora a través de la nueva regulación que modifica normatividad en precedencia, ha decidido por vía general que los PRST deban o no constituir servidumbres prediales para el despliegue de su infraestructura. En ese sentido, del mismo objeto y ámbito de aplicación tanto de la Resolución CRC 4245 de 2013, así como del nuevo texto modificado por la regulación a ser expedida, es claro que el alcance del régimen de compartición de infraestructura eléctrica consiste en definir las condiciones de negociación y remuneración para facilitar el acceso y uso de la infraestructura eléctrica susceptible de ser utilizada por parte de los PRST al momento de ubicar sus elementos de red sobre la mencionada infraestructura para el tendido de sus redes, pero no se ocupa en ningún momento de regular o definir las condiciones en que dicha infraestructura eléctrica estaba otorgada, instalada o constituida, lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las respectivas normas ambientales y de ordenamiento territorial, tal como reza el párrafo del Artículo 4.11.1.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que compilará el texto que quedará vigente en materia de compartición de infraestructura eléctrica.”(Subrayado y destacado fuera de texto)

Con base en lo anterior, consideramos que es precisamente esta la oportunidad para que la CRC expida pronunciamiento en relación con el uso y goce de las servidumbres previamente constituidas por los arrendadores de la infraestructura a compartir, teniendo en cuenta que este aspecto resulta relevante para garantizar un efectivo despliegue y mantenimiento de las redes que se soporten sobre infraestructura pasiva de terceros y la consecuente prestación de servicios de telecomunicaciones.

Se hace indispensable entonces que desde el regulador se dispongan reglas claras en cuanto al uso de las servidumbres adquiridas por las empresas arrendadoras de infraestructura pasiva y a que estas sean responsables del saneamiento en aquellos casos en los que PRST se vean afectados por los propietarios y/o poseedores de los predios por causas relacionadas con dichas servidumbres.

Esperamos que la información, reflexiones y sugerencias presentadas en este documento contribuyan a construir propuestas robustas que faciliten el acceso a la infraestructura necesaria para el despliegue de competitivo de redes de telecomunicaciones, especialmente de aquellas que soporten servicios de banda ancha, en beneficio de todos los usuarios.

Cordialmente,



HENRY TAPIERO JIMENEZ
Representante Legal Suplente
AZTECA COMUNICACIONES COLOMBIA S.A.S.

Elaboró: C. Romero; D.A. Beltran V.

Revisó: S. Balanta -D. Galindo – H. Tapiero