

Bogotá, 21 de enero de 2022

Doctor

SERGIO MARTÍNEZ MEDINA

Director Ejecutivo

Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC

Calle 59 A bis No. 5- 53

Ciudad.

Asunto: Comentarios al documento “Compartición de Infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones.”

Respetado doctor Martínez,

De conformidad con el plazo concedido por su entidad para la remisión de comentarios al documento “Compartición de Infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones”, Colombia Móvil S.A. ESP, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A., en adelante **TIGO**, presentan los comentarios al documento publicado, en los siguientes términos:

1. Comentarios generales

En primera instancia, consideramos acertados los esfuerzos de la CRC para analizar las condiciones de compartición de infraestructura para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones, con miras a impulsar el despliegue de redes de telecomunicaciones a costos eficientes.

En ese sentido, y teniendo en cuenta el marco legal vigente, es importante ampliar las condiciones de compartición de infraestructura que hoy se tienen para los sectores de Energía y Telecomunicaciones a sectores distintos que dispongan de infraestructura útil para el despliegue de redes de telecomunicaciones, empezando por establecer una obligación de compartición y acceso bajo remuneración, esto para sectores como transporte (Infraestructuras viales, ferroviarias, puertos y aeropuertos), acueducto y alcantarillado, hidrocarburos, cuando las mismas pertenezcan a agentes privados y una obligación general para las administraciones públicas y mobiliario urbano, de prestar sus inmuebles para el desarrollo de los servicios PRST, en tanto aquellas son pagadas con recursos públicos, que deberían servir para el despliegue de un servicio esencial como lo es el de telecomunicaciones a partir de lo dispuesto en la Ley 2108 de 2021.

Aunado lo anterior, podría utilizarse el marco del proyecto regulatorio para finalmente zanjar la discusión sobre la idea que ha venido prosperando en el sentido de que los apoyos en los cuales se fijan las redes de telecomunicaciones sobre la infraestructura eléctrica, debe contar con sus propios acuerdos de servidumbre, lo cual, como se ha manifestado en distintos escenarios, se consituiría en una nueva barrera al acceso o al despliegue de infraestructura.

De allí la importancia para el proyecto de que la CRC analice el impacto que tiene para la regulación sectorial de compartición, la introducción realizada por la Ley 2108 de 2021, que establece a los servicios de comunicación como un servicio público esencial.

En el documento en comento se hace referencia a varias experiencias internacionales y al marco legal especialmente en Europa, donde varios países cuentan hace varios años con regulación en el tema, caso de España que con el Real Decreto 330 de 2016 dio directrices al respecto, sobre este particular la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en la comunicación 1/2021 del 20 de diciembre de 2021, reconoce que:

“La aprobación del Real Decreto 330/2016 supuso un hito importante para el desarrollo del sector de las telecomunicaciones. Los trabajos de obra civil pueden suponer hasta el 80% del coste total del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas, lo que pone de manifiesto la relevancia de las medidas encaminadas a estimular el uso de las infraestructuras físicas susceptibles de alojar dichas redes.”

“Las excepciones al derecho de acceso a las infraestructuras físicas han de estar debidamente fundadas, y serán evaluadas en detalle por la CNMC en caso de conflicto. Los sujetos obligados deberán en todo caso justificar de manera clara los motivos en que se fundamenta la denegación del acceso, sobre la base de criterios objetivos, transparentes y proporcionados.”

Lo anterior confirma los resultados positivos de tener una Regulación Ex ante en materia de compartición de infraestructura y su relevancia en el despliegue de redes de alta velocidad.

2. Respuesta a la consulta sectorial

En atención a la solicitud realizada por la Comisión, a continuación, TIGO da respuesta a las preguntas indicadas dentro de la consulta sectorial:

1. **¿Está de acuerdo con el problema identificado en este documento? En caso de no estar de acuerdo, justifique sus motivos, aporte evidencia al respecto y proponga un problema alternativo con sus respectivas causas y consecuencias.**

El problema identificado “Existencia de obstáculos para la compartición de infraestructura soporte para el despliegue de redes de telecomunicaciones” es adecuado como base para el estudio y la intervención normativa a realizar. Consideramos que recoge de manera global la necesidad a abordar y permite enfocar los esfuerzos en los verdaderos problemas a resolver.

2. **Frente al problema planteado, ¿Considera que las causas presentadas en este documento son las que generan el problema definido? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre tales causas y el problema definido.**

Una de las causas identificadas es el incipiente desarrollo de un mercado de compartición de infraestructuras de soporte de otros sectores, diferente al eléctrico. Al respecto vale decir que como causa enunciada es correcta, sin embargo, lo enunciado en el numeral 2.6.1.1. describe mejor una consecuencia que una causa, esto porque la compartición de infraestructuras alternativa en otros sectores diferentes al eléctrico tiene como barrera la inexistencia de escenarios de negociación intersectoriales. En ese sentido, consideramos que la causa real de la barrera es la falta de una obligación que cree estos escenarios adecuados para la compartición y acceso a la infraestructura en aras del desarrollo de un mercado para la misma. Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos más acertado lo expuesto en el numeral 2.6.1.2. “Ausencia de una oferta de elementos de infraestructura y carencia de un marco de condiciones que regule la utilización de infraestructuras de otros sectores, diferente al eléctrico, para el despliegue de redes de telecomunicaciones” y sugerimos unificar estas dos causas en una, por considerar que la primera es una consecuencia de la segunda.

Referente a lo descrito en numeral 2.6.1.4. Asimetría de condiciones en materia de remuneración en favor de infraestructura del sector eléctrico, es un acierto haber identificado la diferencia que existe en el cálculo de los conceptos de arrendamiento de infraestructura soporte entre los sectores eléctricos y de telecomunicaciones, sin embargo es importante que no se pierda de vista los costos inherentes a cada tipo de infraestructura teniendo en cuenta las cargas tributarias y administrativas propias de los entes territoriales y que se debe mantener la posibilidad de libre negociación entre las partes como primera alternativa de acuerdo. Al respecto TIGO considera que si bien la revisión de las tarifas de compartición de infraestructura de telecomunicaciones es una iniciativa válida, tal revisión debe llevar a cabo una revisión profunda de las diferencias existentes entre ambas infraestructuras.

De nuevo, tal revisión deberá hacerse considerando variables como los costos inherentes de cada sector, la marcada diferencia que existe en los tiempos de depreciación que ostenta cada tipo de infraestructura (siendo mayor la del sector eléctrico, si se tiene en cuenta el mayor tiempo que lleva desplegada) y cuidando de no generar, con la eventual eliminación de la supuesta asimetría, un desincentivo al despliegue de infraestructura física de telecomunicaciones, al imponer unos costos irracionalmente bajos, si se decidiera eliminar la supuesta asimetría sin el análisis correspondiente. Tal decisión podría incluso generar un efecto contraproducente al desincentivar el despliegue de infraestructura física en el sector de las telecomunicaciones y reconcentrar la demanda sobre la del sector de energía que de por sí ya puede estar presentando altos niveles de saturación en algunas regiones como lo evidencia el análisis de la CRC. En consideración a esto TIGO plantea que en la revisión que se realice se evalúen incluso esquemas intermedios de reducción de la mencionada asimetría, como por ejemplo una senda de disminución de las tarifas de remuneración de la infraestructura del sector de telecomunicaciones, si la CRC emprende el camino de igualar ambos costos.

Adicionalmente solicitamos a la CRC que dentro de la revisión juiciosa del modelo de costos del sector de Telecomunicaciones considere no solo la valoración del apoyo de cables en postes y ductos, sino también el hecho de que en la infraestructura física del sector de telecomunicaciones, al igual que en la de energía, se apoyan otros elementos como micro celdas, fuentes, taps, splitter, reservas de cables, tubos bajantes y otros elementos activos y pasivos que forman parte de las redes de telecomunicaciones que también cargan y ocupan la infraestructura de telecomunicaciones, reducen el espacio disponible y que por ende ameritan una remuneración adicional para el dueño de la infraestructura.

Si bien es cierto que en los numerales 2.6.1.1 y 2.6.1.2. se relacionan las “causas identificadas en los sectores no contemplados en el régimen de compartición”, no se evidencia cuales acciones o medidas se deben implementar para poder hacer uso de esta infraestructura en aras de buscar nuevas alternativas en otros sectores para el despliegue de servicios de telecomunicaciones y se centra en comparar las condiciones regulatorias entre el sector de energía y telecomunicaciones identificando dos (2) causas comunes y dos (2) causas propias de estos sectores.

3. Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una causa? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

Si bien en el cuerpo del documento se hace referencia a la falta de espacio físico disponible en la infraestructura instalada, no se está considerando esto como una de las causas que aportan al problema. Consideramos que existe un factor adicional que debe considerarse como una causa del problema planteado y que es real; se trata del alto grado de saturación de las infraestructuras más demandadas (energía y telecomunicaciones) en zonas de mayor concentración poblacional y mayor rentabilidad de los servicios que se soportan sobre las redes desplegadas. Consideramos que en su análisis la CRC no puede dejar de lado que la infraestructura no es infinita y al existir ya niveles de saturación evidentes en algunas de ellas (energía y telecomunicaciones en zonas específicas) es cuando se hace necesario que se generen alternativas diferentes y creativas o no convencionales de compartición, no solamente de infraestructuras de otros sectores, sino también de redes.

En ese sentido, y entendiendo que la Comisión ha buscado soluciones a través de reglamentos como RITEL, es importante que se identifique esta causa dentro del árbol para que así se planteen soluciones que impacten sobre la infraestructura que ya se encuentra compartida y tiene un índice de ocupación alto, impidiendo su uso para el despliegue de redes de todos los operadores. De igual manera, aunque estas medidas han sido de gran ayuda para el sector, creemos que hace falta más capacitación y conocimiento de la norma por parte de los constructores e incluso de las administraciones para que la norma se aplique de manera plena, trayendo beneficios a los usuarios y a los operadores. Este tipo de experiencias, también deben tenerse en cuenta a la hora de plantear la soluciones al problema.

También se debe contemplar que existen limitantes técnicos al despliegue de redes que generan condiciones desfavorables para el uso de infraestructura y redes de acceso en espacio público, en razón a impedimentos de canalización y no disposición de cable aéreo, entre otros. Situaciones que se recrudecen cuando se trata de zonas de interés histórico y/o cultural. En este sentido se sugiere, Acompañamiento por parte de la CRC a entes territoriales, para la actualización del POT; donde brinde orientaciones técnicas sobre conectividad sostenible y en favor del desarrollo de las telecomunicaciones, apoyo al cierre de la brecha digital y la competitividad regional. Si bien se han realizado medidas como el manual de mejores practicas para los municipios y la inscripción en el programa que certifica la eliminación las barreras para que los municipios puedan quedar en las listas de obligaciones de hacer, consideramos que estas medidas han sido insuficientes y que deben idearse unas nuevas para contrarrestar esta barrera de despliegue.

4. Una de las causas que afecta la compartición de infraestructura en general (haya sido regulada o no antes por la CRC) es la “Indisponibilidad de información sobre infraestructuras susceptibles de compartición para el despliegue de redes de telecomunicaciones.

4.1. Con respecto a esta causa en particular y para facilitar un despliegue óptimo y eficiente de redes de telecomunicaciones por parte de los PRST, ¿Considera que sería de utilidad contar con una herramienta digital que permita poner a disposición del público información relacionada con la ubicación y disponibilidad de infraestructuras susceptibles de ser compartidas, procedimientos para acceder a las mismas así como otros aspectos relevantes que faciliten el perfeccionamiento de acuerdos de acceso?

Antes de entrar a considerar sí es o no de utilidad contar con una herramienta digital que permita poner a disposición pública información relacionada con la ubicación y disponibilidad de infraestructuras susceptibles de ser compartidas, es necesario tener resueltos aspectos fundamentales sobre el manejo de esa información cuando pretende hacerse pública, toda vez que esa información es comercialmente relevante y contiene relevancia competitiva y en algunos casos es estratégica, llegando a tener también implicaciones de seguridad nacional por cuanto sobre ella se soportan servicios masivos. Por lo anterior, de pretender desarrollar la herramienta digital propuesta, deberá garantizarse la protección de esa información en debida forma, garantizarse que a ella sólo puedan acceder usuarios debidamente acreditados, entre otros aspectos.

Adicional a lo anterior, resulta fundamental que se considere cómo se pagará la construcción y mantenimiento de la base de información, cómo se mantendrá actualizada, cómo se administrará, entre otros temas esenciales que se deben tener en cuenta para que la iniciativa tenga una utilidad real. No puede menospreciarse el hecho de que, como bien lo plantea el propio documento de la CRC, existe una cantidad importante de redes que han sido instaladas de forma no autorizada, o que no se retira a pesar de que ya no se esté utilizando.

Es necesario tener en cuenta que el uso óptimo y eficiente de la infraestructura de telecomunicaciones se logra mediante instalaciones que cumplan la reglamentación y el retiro oportuno de los elementos que ya no se están utilizando, pues existen PSRT que NO los desmontan generando saturación y riesgos sobre la infraestructura.

En resumen, antes de pensar en la implementación de una herramienta como la propuesta, deben resolverse todos los aspectos relativos al costo, la administración, la seguridad, la integridad, la veracidad y el control de esa información, todo lo cual implica tener en cuenta los aspectos técnicos, legales, económicos y logísticos.

Creemos que, contar con una normatividad adecuada en cuanto a condiciones de remuneración, negociación, mantenimiento y procesos de factibilidad y asignación de la infraestructura requerida, es un camino más eficiente y con menores costos de transacción que el de una herramienta que para el propósito parece tener más inconvenientes y no se proyecta como una verdadera solución al problema planteado. Consideramos que el presente, proyecto debe enfocarse, más en permitir el uso de nuevas

infraestructuras de compartición por parte de los operadores, para el despliegue de las redes de telecomunicaciones y no en imponer nuevas obligaciones sobre los procesos de compartición existentes energía y telecomunicaciones los cuales dependen de regulación es recientemente expedidas 2019 y 2017.

4.2. ¿A efectos de lo anterior, estaría interesado en que la información de la infraestructura a su cargo haga parte de la mencionada herramienta?

Siempre y cuando se garanticen debidamente analizados los aspectos esenciales anotados en la respuesta anterior y esto no genere costos desmedidos que no se reflejen en beneficios para la operación.

5. Frente al problema planteado, ¿Considera que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre el problema definido y las consecuencias descritas.

El desaprovechamiento de infraestructura de otros sectores (diferentes al eléctrico), susceptible de ser compartida, es en definitiva una consecuencia de las barreras al acceso, definido como problema dentro del documento, especialmente de cara a la evolución tecnológica y los planes de política pública, en ese sentido se debe abordar esta consecuencia estableciendo medidas a corto y mediano plazo, de tal manera que la regulación se adapte al entorno de crecimiento y a las necesidades del mercado. De igual manera la consecuencia planteada, de ser solucionada, abre la puerta para un mayor despliegue de redes de telecomunicaciones y en consecuencia el cierre de la brecha digital en el país se sugiere, como se ha publicado en múltiples estudios, algunos por ustedes expuestos en el documento. De acuerdo con lo anterior, lo que se esperaría con este proyecto regulatorio es que, en el corto plazo, se focalicen los esfuerzos en expedir una regulación con mayores obligaciones para la compartición de infraestructura de sector vial y de edificaciones del sector público.

También es importante destacar que la infraestructura eléctrica, por su misma característica de amplia cobertura, es la que en mayor medida se comparte con otros sectores, tal y como como fue expuesto en el anterior documento *“Revisión de las condiciones de compartición de infraestructura y redes de otros servicios en la prestación de servicio de telecomunicaciones bajo un esquema de costo eficiente.”*, es por esto que a lo largo de este escrito estamos reiterando que se necesita darle un mayor énfasis a la necesidad de establecer condiciones de mayor obligatoriedad para la compartición de la infraestructura de otros sectores diferente al de energía y telecomunicaciones que ya se encuentran regulados.

Por lo anterior, argumentar de manera simple que la asimetría en las tarifas entre ambos sectores se constituye en el principal factor que desincentiva el uso de la infraestructura de telecomunicaciones frente a la eléctrica no es real, y ello fácilmente puede demostrarse si se comparan las tarifas que se tenían previo a la expedición de la resolución 5890 de 2020, cuando el diferencial no era tan representativo como lo es actualmente y aun así era predominante el uso de la infraestructura de energía.

Reiteramos, que si bien una revisión a la regulación de compartición de infraestructura del sector de telecomunicaciones, tomando como referente la regulación del sector eléctrico es una tarea importante,

dicha revisión no puede limitarse exclusivamente al tema de las tarifas, debe ampliarse también a otros aspectos como los procesos de regularización, instalación técnica de las redes, mecanismos de restitución ante usos no autorizados, servidumbres, entre otros. Y, si adicionalmente se realiza una revisión de las tarifas, ello debe tener en cuenta las características propias de inversión, procesos de operación y mantenimiento y otras variables que son diferentes entre ambos sectores; no hacer una revisión objetiva de esos aspectos y simplemente proceder a hacer una nivelación de topes tarifarios sin mayor análisis es no dar aplicación correcta al proceso regulatorio al que está obligada la CRC.

6. Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una consecuencia? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.

No se agregaría ninguna consecuencia adicional.

7. ¿Considera que existen otros grupos de valor que deben tenerse en cuenta en el desarrollo del presente proyecto regulatorio? En caso afirmativo, por favor indíquelos, indicando la razón que tendría para ser incluidos.

Se debe incluir al Ministerio de Cultura y las entidades regionales encargadas de la protección del patrimonio histórico nacional, esto porque si bien el paso inicial es eliminar las barreras para la existencia de un mercado en otros sectores, no se debe olvidar la actual dificultad que representa para el despliegue las políticas de ordenamiento territorial y la dependencia de cierta infraestructura con otras entidades del estado.

8. Indique las observaciones y/o comentarios adicionales que considere pertinente mencionar en relación con el alcance del proyecto de “Compartición de Infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones”.

Consideramos que la regulación de compartición de infraestructura del sector de telecomunicaciones debe adicionarse con aspectos que ya están considerados en la regulación del sector eléctrico, entre ellos, aspectos como:

- **“Transferencias de pagos por concepto de remuneración del acuerdo de compartición de infraestructura”:** Se sugiere desde ya la forma cómo debería plasmarse este aspecto en la regulación que se promulgue:

“Se acuerda la periodicidad de los pagos por concepto de remuneración de la infraestructura de telecomunicaciones y el plazo máximo para realizar la transferencia de los mismos. En caso de no existir acuerdo entre las partes se tienen definiciones previamente establecidas como el pago mensual anticipado, con un plazo no superior a treinta (30) días calendario, contados partir del vencimiento de la periodicidad de los pagos definida en el acuerdo.”

- **“Suspensión del acceso y retiro de elementos por la no transferencia oportuna de pagos”.**

Este punto hace referencia al mecanismo que de la posibilidad de suspender provisionalmente el acceso y uso de la infraestructura de telecomunicaciones, cuando el proveedor de infraestructura constate que no se ha llevado a cabo, dentro de los plazos acordados o fijados por la CRC la transferencia total del pago asociado a la remuneración por concepto de la utilización de dicha infraestructura de telecomunicaciones.

- **Retiro de infraestructura no autorizada o sin marcar**

A pesar que en la Resolución 5050 se establece un mecanismo para el retiro de elementos no autorizados, la materialización de esto queda dependiendo del acompañamiento que debe tenerse por parte de las autoridades competentes. En este sentido el mecanismo resulta poco eficiente e implica trámites ante las autoridades que pueden llevar meses y, mientras tanto, las empresas invasoras se lucran sin tener que pagar el uso de la infraestructura. Adicionalmente, entran a competir con tarifas artificialmente bajas, pues no están remunerado la infraestructura.

Es necesario establecer en la regulación mecanismos mas expeditos que permitan a los dueños de la infraestructura el retiro de redes y elementos no identificados, sin tener que surtir procesos legales de restitución frente a la jurisdicción ordinaria que pueden durar incluso años para decidirse, en dicho sentido debería establecer un mecanismo de desconexión como el que existe para las redes de energía para cuando se haga uso de la infraestructura telco.

Finalmente consideramos que la revisión que se realice del marco regulatorio de la compartición de infraestructuras, estudie y presente alternativas reales de solución respecto a las servidumbres que algunos particulares pretenden cobrar para el despliegue de redes y no dejarlo simplemente, como lo plantea el documento a que es un aspecto que no es de competencia del regulador. Consideramos que existe la necesidad de regular expresamente temas que ameritan un pronunciamiento especial por parte de la CRC, tal como el de las servidumbres del servicio de telecomunicaciones, con el fin de prevenir y corregir las fallas de mercado y garantizar condiciones competitivas para el acceso a la compartición de la infraestructura de todos los sectores mencionados en el documento.

Cordialmente,



CARLOS ANDRÉS TELLEZ RAMÍREZ
 Director de Regulación e Interconexión