



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

Bogotá, 7 de mayo de 2014

**GAR- 063/2014**  
**CECO: 0040**

Doctor  
**CARLOS PABLO MARQUEZ ESCOBAR**  
Director Ejecutivo  
**COMISION DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**  
Correo electrónico: [separacioncontable@crcom.gov.co](mailto:separacioncontable@crcom.gov.co)  
Calle 59 A bis No. 5-53 Edificio LINK siete sesenta Piso 9  
Ciudad

**Asunto:** *Comentarios al proyecto de Resolución “Por el cual se regulan los aspectos relacionados con la obligación de separación contable por parte de los proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y Operadores de televisión por suscripción y se dictan otras disposiciones”*

Respetado Doctor Márquez:

La empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP – ETB S.A. ESP, en cumplimiento de las obligaciones regulatorias y dentro del término establecido para hacerlo, se permite proceder a emitir las siguientes apreciaciones sobre el proyecto regulatorio *“Por el cual se regulan los aspectos relacionados con la obligación de separación contable por parte de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y Operadores de televisión por suscripción y se dictan otras disposiciones”* objeto de análisis.

En primer lugar, por parte de la Compañía resulta importante poner de manifiesto la preocupación que nos asiste en la medida que en el proyecto no me menciona que ETB presentó comentarios (se adjunta el correo remitido) al *“Documento para consulta de implementación modelo de separación contable en el sector de*



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

TIC”, ni mucho menos que se hayan tenido en cuenta, como sí se indica frente a los demás interesados<sup>1</sup>.

Tampoco aparecen publicados en la página web los comentarios presentados por los operadores, lo que resulta manifiestamente contrario al proceso de producción normativa, en la medida que los mismos representan un insumo importante para la definición y publicación del proyecto normativo objeto de análisis.

Adicionalmente, ETB recibe con asombro y con algo confusión que el proyecto de resolución *“Por la cual se regulan los aspectos relacionados con la obligación de separación contable por parte de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y Operadores de televisión por suscripción y se dictan otras disposiciones”* recoja de manera casi exacta las propuestas inicialmente planteadas por la Comisión para revisión y comentarios del sector en el *“Documento para consulta de implementación modelo de separación contable en el sector de TIC”*.

Ahora bien, como manifestamos en los comentarios presentados el pasado 24 de enero frente al documento de consulta, respecto del proyecto de resolución resulta importante reiterar la enorme dificultad que implicaría la presentación de la información financiera desagregada como lo propone el documento, razón por la cual vemos la necesidad de evidenciar la preocupación que nos asiste en el caso de entrar en vigencia una futura disposición regulatoria frente a este en particular.

La entrega de información concerniente a la separación contable que plantea la Comisión, involucraría rediseñar los distintos procesos y procedimientos internos de la Empresa, lo cual abarca desde la adquisición de bienes y servicios, hasta la compra de sistemas informáticos que permitan el desglose de la información requerida en el Esquema de Separación Contable. Adicionalmente, implicaría una generación de recursos adicionales tanto de tiempo, personal y sistemas de información contable, que se dedicarían exclusivamente a mediciones y análisis de las cuentas contables para la creación de estos informes.

---

<sup>1</sup> “Que la CRC publicó el pasado 13 de enero de 2014, para conocimiento y comentarios de los interesados, los resultados de la consultoría contratada por la CRC para apoyar el desarrollo del proyecto, la cual fue realizada por la Unión Temporal AXON. Se recibieron comentarios por parte de los siguientes remitentes, los cuales fueron tenidos en cuenta para el desarrollo de la propuesta regulatoria: COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., DIRECT TV COLOMBIA, UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.Y EDATEL S.A. ESP.”



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

Se reitera que con el esquema de separación contable planteado, se pone de presente el riesgo que implica no contar con reglas claras atentando incluso contra la seguridad jurídica, por cuanto se solicita información a un nivel de detalle desproporcionado y sobre periodos pasados, frente a los cuales no se dispone de la desagregación requerida para la elaboración de separación contable planteada por la CRC.

Así, solicitamos tener en cuenta además que el último año ha sido complejo para todas las empresas, en razón a los cambios que ha implicado la implementación de Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), que han involucrado un alto costo en adquisición de plataformas tecnológicas para llevar una contabilidad que permita obtener reportes bajo normas locales, reportes para efectos tributarios, reportes bajo normas internacionales, entre otros. De hecho, los lineamientos de las NIIF permiten segmentar el mercado de sus servicios y del perfil de sus clientes, razón por la cual consideramos que éste es de hecho un mecanismo de segmentar la información contable que sirve para observar el comportamiento de la empresa dentro de sus mercados.

En este sentido, la Superintendencia Financiera, expidió la Circular 44 de 2012 que contiene los lineamientos para la implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), estableciendo que se seguirán los lineamientos que establezca el Consejo Técnico de la Contaduría, permitiendo así a las entidades supervisadas ponerse al día con la convergencia, con el fin de evitar un mayor impacto en la etapa de transición y, consecuentemente, en la etapa de obligatoriedad en la aplicación de los estándares internacionales de contabilidad, información financiera y aseguramiento de la información.

Es por ello que el proyecto de separación contable que plantea la CRC tiene funciones en materia contable que no se compadecen con las normas sobre la implementación de las normas NIF, que comporta un modelo diferente.

Aunado a lo anterior, es preciso advertir que para el caso de ETB los costos que calcula la Empresa son generados por una red de telecomunicaciones que es única y cuya utilización impacta en todos los servicios de ETB, y por lo tanto, al no ser una red desagregada, se vuelve quimérico el cálculo de costos por cada segmento.

Insistimos que la solicitud contraviene incluso postulados y normas básicas contenidas en el Plan General de Contabilidad Pública, en el Decreto 2649 de



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

1993 y en el propio Plan de Contabilidad para Entes Públicos, por motivos tales como:

- Se aleja del principio contable de general aceptación de ente económico, que conlleva los conceptos de unidad patrimonial y de caja. La contabilidad como sistema de información se enmarca o circunscribe a la existencia de un ente claramente definido, en desarrollo de una actividad económica organizada como una unidad.
- Exigir la presentación de “contabilidades separadas por servicio”, tratándose de un sólo ente económico que desarrolla actividades diversas, bajo la pretensión de producir y emitir información contable para cada una de ellas, desvirtúa la razonabilidad y confiabilidad de la información contable.
- Existen herramientas administrativas que permiten satisfacer requerimientos específicos de información, sin que ello implique la creación de sistemas contables independientes, que en última instancia, no estarían dando razón del ente, sino de uno de los procesos u actividades ejecutadas al interior del mismo.

De este modo, la información contable debe ser producto de una construcción derivada de la aplicación de principios, normas y procedimientos, y su confiabilidad y utilidad se fundamenta en la razonabilidad de las cifras que presenta. En la medida que incluya todos los hechos valorados en términos cualitativos o cuantitativos, se asume que revela la situación real de un ente en un período determinado.

De esta manera, de considerar una contabilidad separada se podría ir incluso en contravía de las normas contables vigentes. El proyecto objeto de comentarios, dispone que *“la Ley 1341 de 2009 en su artículo 64 establece una serie de conductas consideradas como infracciones al régimen legal dispuesto en la misma ley, entre las cuales se encuentra la prohibición de realizar subsidios cruzados o no adoptar contabilidad separada (numeral 8), de acuerdo con lo cual el legislador consideró que mientras la realización de subsidios cruzados constituye una obligación de no hacer a cargo de los Proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, la adopción de la contabilidad separada implica una obligación de hacer para los mismos, so pena de que su omisión pueda acarrear la imposición de las sanciones que se establecen en la Ley”*. A nuestro entender,



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

la Ley de TIC le asigna a la Comisión sus facultades con el propósito de promover la competencia, evitar el abuso de la posición dominante y regular los mercados y las redes de los servicios de comunicaciones, para que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente y se reflejen altos niveles de calidad. La norma en comento no la faculta para determinar esquemas separación contable.

Así las cosas, respetuosamente proponemos que para que la Comisión pueda cumplir con sus funciones, realice la verificación de subsidios cruzados tomando en consideración la discriminación de las cuentas contables que se utilizan anualmente para la causación de conceptos asociados a los servicios.

En consecuencia y de conformidad con el modelo normativo aplicable las empresas de telecomunicaciones se desarrollan la contabilidad y Estados Financieros como un solo ente económico, por lo que los Estados Financieros son presentados obedeciendo a las normas legales correspondientes.

En atención a lo expuesto en la Sentencia C – 452 de 2003, la Corte Constitucional indicó que: *“la aprobación de normas generales en materia contable por parte de superintendencias y órganos de control está condicionada por dos circunstancias específicas, a saber: 1ª) debe estar directamente relacionada con el cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control a su cargo, y 2ª) deberá darse dentro de los límites fijados en la Constitución, la ley y las determinaciones que sobre la materia adopte el Contador General de la Nación (...) es razonable que si la Carta Política asigna al Contador General el deber de llevar la contabilidad general de la Nación y consolidar ésta con la de sus entidades descentralizadas, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan, excepto la referente a la ejecución del Presupuesto, cuya competencia se atribuye a la Contraloría, debe entonces limitarse toda acción que pueda entorpecer el cumplimiento eficiente de las funciones señaladas y, por el contrario, favorecer el proceso de consolidación de la información contable que rindan las entidades públicas y garantizar la coherencia de todo el sistema contable de las entidades públicas, contra lo cual atentan los escenarios de atomización sectorial de la regulación contable”*

De acuerdo con lo anterior y en tanto las obligaciones que se establezcan sobrepasen esta normatividad, se pondrá a las empresas en imposibilidad de cumplir, dado que para ellas prevalece la normatividad contable expedida que además es objeto de revisión por las entidades competentes (Superintendencia de Sociedades, Financiera y Contaduría General de la República, entre otros).



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

Por otra parte, vale la pena que la Comisión de Regulación de Comunicaciones analice las medidas adoptadas en otros ordenamientos jurídicos, a efectos de que sean tenidas en cuenta para el desarrollo de medidas y proyectos regulatorios que se presente en el marco del proyecto de resolución sobre separación contables. Sobre este particular, la Recomendación de la Comisión Europea, de 19 de septiembre de 2005, relativa a la separación contable y los sistemas de contabilidad de costes dentro del marco regulador de las comunicaciones electrónicas, dispone que los operadores que hayan sido designados como poseedores de peso significativo en el mercado (PSM) en un mercado pertinente se les pueden imponer, entre otras, obligaciones relativas a la preparación de cuentas separadas y/o la implantación de un sistema de contabilidad de costes. Al imponer tales obligaciones se pretende conseguir que las transacciones entre operadores resulten más transparentes y/o determinar el coste real de los servicios prestados.

Obsérvese cómo la obligación de separación contable está dirigida a los operadores con poder significativo en el mercado. Por lo anterior, consideramos acertado que las medidas de separación contable que se pretenden adoptar, de ser pertinentes, estén dirigidas únicamente al proveedor declarado como dominante con el fin de velar por la libre competencia o mejor por un mercado competido.

Al referirnos de manera particular al documento objeto de análisis por parte de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá – ETB S.A. E.S.P- señalamos lo siguiente:

Es cuestionable que se exija la información desagregada de los costos de la Empresa, en la medida que estos datos se utilizan únicamente para estudios internos, y contraviene lo dispuesto por el Código de Comercio frente a los libros de comercio y la reserva de los mismos<sup>2</sup>. Resulta importante tener en cuenta que mucha de la información financiera dispuesta en los libros de comercio solo puede

---

<sup>2</sup> Artículo 61 del Código de Comercio: “Los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello, sino para los fines indicados en la Constitución Nacional y mediante orden de autoridad competente.

Lo dispuesto en este artículo no restringirá el derecho de inspección que confiere la ley a los asociados sobre libros y papeles de las compañías comerciales, ni el que corresponda a quienes cumplan funciones de vigilancia o auditoría en las mismas.”



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

ser revisada y controlada por los dueños de tal información y que esta reserva solo puede ser limitada por una orden administrativa o judicial. Es entonces contrario a la ley, solicitar la información objeto de revisión vía acto administrativo de carácter general en el que se violenta de manera directa la reserva legal justificada.

Al profundizar y llegar a los temas más sensibles del documento ETB considera sumamente riesgosa la solicitud de la información expresada, pues si bien se entiende que lo que pretende es promover la competencia y evitar los subsidios cruzados, también resultaría anticompetitivo el envío de información que es del giro ordinario e indispensable de los negocios de los operadores y que no tiene por qué ser publicada para que los demás actores del sector tengan acceso a dicha información y en virtud de la misma configuren o planteen planes diferentes de negocios.

Ahora bien, no resulta clara la justificación de incluir en esta separación contable los costos históricos, pues es información previa relacionada con las operaciones propias de lo PRST en la prestación de servicios de telecomunicaciones, ni la inclusión de costos corriente o costos de reposición, que en realidad son o responden a los costos reales o actuales de un rendimiento o el resultado de los costos que en la actualidad el operador incurre para lograr la prestación. Esta información responde a las estrategias comerciales propias de cada compañía y el hecho de ponerlo en evidencia podría mutar en estrategias contrarias a la competencia.

Entendemos entonces la voluntad del legislador, sin embargo se debe comprender que mucha de la información que se pretende requerir podría representar un exceso de información que no conseguiría el efecto pretendido por el regulador. Por ejemplo, el documento pretende solicitar información de costos incrementales a largo plazo, información puede ser común a diferentes servicios y que por esta razón están ligados a la forma de la prestación del servicio y responden a las gestiones y modelos internos que son desarrollados por cada compañía para su crecimiento comercial y de esta forma lograr crecimiento no solo en la cantidad de usuarios sino en la calidad y la prestación de los servicios.

En cuanto a los ingresos, tampoco es cierto que la publicación de esta información garantice una sana competencia, más aún - como se indica en el documento - que se deben incluir incluso los ingresos diferentes a los servicios prestados de telecomunicaciones cuando estos últimos no resultan relevantes para lo que se



Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: Bogotá 110311  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

pretende auditar o controlar y por su parte podría vulnerar la competencia desde la oferta.

Por último insistimos a la CRC que después de enviados los comentarios al documento para consulta del mismo tema y por entender el mismo como una realidad de trascendental importancia para el desarrollo del sector, se planteó la posibilidad de efectuar mesas de trabajo conjuntas con los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, con el ánimo de establecer la información que realmente es posible entregar, la utilidad de la misma y las diferentes posiciones y dificultades en su consecución. En esa medida, ETB se encuentra atenta a desarrollar el tema de manera conjunta con el fin de encontrar los puntos comunes que permitan promover efectivamente la competencia y que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente con altos niveles de calidad.

Esperamos haber aportado al proceso regulatorio que se adelanta frente a este tema en particular y estaremos pendientes de asistir a las reuniones que sean pertinentes y de cualquier requerimiento o inquietud adicional que se requiera con el fin de seguir contribuyendo en la construcción de la propuesta regulatoria.

Cordial saludo,

**PAULA GUERRA TÁMARA**  
**Gerente (e)**  
**Gerencia de Asuntos Regulatorios**  
**Vicepresidencia de Estrategia y Desarrollo del Negocio**

**Anexos:** Aviso de pantalla del correo enviado por ETB a la CRC comentarios sobre la consulta "IMPLEMENTACIÓN MODELO DE SEPARACIÓN CONTABLE EN EL SECTOR DE TIC"





Carrera 7 No 20 – 99 Piso 1 Oficina de Correspondencia ETB  
Código Postal: **Bogotá 110311**  
Conmutador: 242 2000  
NIT. 899.999.115-8

## ANEXO 1

Comentarios ETB al documento para consulta IMPLEMENTACIÓN MODELO DE SEPARACIÓN CONTABLE EN EL SECTOR DE TIC - Mensaje (Texto enriquecido)

Mensaje reenviado el 18/02/2014 11:23 a.m.

Categoría amarilla

De: **PAULA GUERRA TAMARA** Enviado el: viernes 24/01/2014 05:28 p.m.  
Para: 'separacioncontable@cccom.gov.co'  
CC: TALIA MEJIA AHCAR; MARIA CAMILA GALVIS GOMEZ; ANGELA MARIA ESTRADA ORTIZ  
Asunto: Comentarios ETB al documento para consulta IMPLEMENTACIÓN MODELO DE SEPARACIÓN CONTABLE EN EL SECTOR DE TIC

comentarios ETB separación con...

Buenas tardes:

La Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. – ETB S.A. E.S.P. se permite remitir sus comentarios sobre la consulta "IMPLEMENTACIÓN MODELO DE SEPARACIÓN CONTABLE EN EL SECTOR DE TIC"

Agradecemos el acuse de recibo.

Cordialmente,

**Paula Guerra Tamara**  
Directora de Gestión Regulatoria  
Carrera 3 No. 20 - 56 of. 405  
Tel. +(571) 242 2600

Ver más acerca de: PAULA GUERRA TAMARA.

ES 10:46 a.m. 07/05/2014