

Bogotá, 29 de enero de 2016

01-70-29-01-2016-00349737

Doctor

GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA

Director

Comisión de Regulación de Comunicaciones

Calle 59 A bis #5-53 Piso 9 Bogotá D.C

Email: atencioncliente@crcom.gov.co propuesta.empaquetamientofijo@crcom.gov.co

Asunto: Comentarios al proyecto regulatorio "Análisis de Ofertas Empaquetadas"

Respetado Doctor Arias,

Nos permitimos presentar observaciones de UNE y sus filiales EDATEL y ETP al proyecto regulatorio del asunto.

Compartimos la convicción de la CRC de que las ofertas empaquetadas representan grandes beneficios para los usuarios, especialmente al hacer más asequibles los servicios¹; y también para los proveedores, al optimizar sus costos y permitirles trasladar esas eficiencias a sus clientes vía menores precios o características superiores de los productos. La transferencia de dichos ahorros al consumidor final ha permitido incrementar de manera importante la penetración del servicio de TV por suscripción y el de acceso a internet de banda ancha, especialmente en estratos bajos.

Como hemos expresado en diferentes ocasiones a la CRC, y especialmente en la anterior revisión de ofertas empaquetadas, la definición de mercados relevantes de paquetes debería realizarse únicamente cuando se hayan eliminado las asimetrías regulatorias que persisten entre los servicios que concurren en la oferta (TIC vs. TV).

De acuerdo con lo anterior, consideramos inconveniente la inclusión de los mercados relevantes de paquetes que propone la Comisión en su proyecto de resolución, hasta tanto:

- La CRC adelante los proyectos “Revisión de metodología de definición de mercados relevantes” y “Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente”, ambos incluidos en su agenda para el primer semestre de 2016
- Se realice la revisión de mercados relevantes de paquetes móviles, y aquellos que incluyen tanto servicios móviles como fijos. Esto es especialmente importante si se tiene en cuenta que es en el mercado móvil donde la CRC ha constatado la

¹ Según la CRC en el caso de Colombia estos descuentos oscilan entre el 20% y 40%.

existencia de problemas de competencia y la presencia de un operador dominante que puede trasladar su poder hacia otros mercados, tanto móviles como fijos.

- Se equiparen las cargas y condiciones regulatorias entre los servicios fijos de TIC y TV. Un único régimen de protección de usuarios y competencia sólo será posible cuando se eliminen las asimetrías existentes.

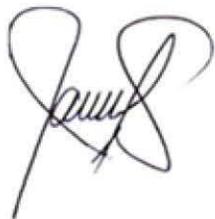
Es fundamental que antes de tomar cualquier decisión frente a la definición de mercados relevantes de empaquetamiento dúo o triple play, la CRC evalúe profundamente si las condiciones de mercado actuales permiten percibir el paquete como un producto en sí mismo, tanto desde la oferta como la demanda; o si por el contrario el entorno regulatorio sigue implicando que los paquetes se comportan simplemente como la sumatoria de productos individuales, los cuales pertenecen a mercados relevantes diferentes.

Vale la pena resaltar que en la actualidad la CRC cuenta con las facultades necesarias para corregir las posibles fallas de mercado que pudieran presentarse al ofrecer ofertas de servicios empaquetados. Tanto los proveedores de redes y servicios de comunicaciones como los operadores de TV por suscripción reportamos información suficiente² que le permite a la CRC realizar los análisis necesarios para identificar posibles fallas de mercado y adoptar las acciones adecuadas para corregirlas.

A continuación desarrollamos nuestros comentarios particulares al proyecto de resolución y adjuntamos algunas reflexiones sobre las condiciones de competencia en el Valle de Aburrá.

UNE, EDATEL y ETP confiamos en que la CRC tendrá en cuenta lo planteado en este escrito para tomar la mejor decisión frente a este proyecto regulatorio y así promover el crecimiento y la innovación de la industria en un entorno de sana competencia.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jaime Andrés Plaza Fernández".

JAIME ANDRÉS PLAZA FERNÁNDEZ
Vicepresidente de Regulación

² Trimestralmente reportamos a la CRC el Formato 5 relacionada con planes tarifarios y número de suscriptores para cada uno de los planes tarifarios empaquetados reportados; y a partir de diciembre de 2015 estamos reportando modelos de separación contable para cada uno de nuestros servicios.

COMENTARIOS AL PROYECTO REGULATORIO "ANÁLISIS DE OFERTAS EMPAQUETADAS"

1. No es conveniente definir mercados relevantes de paquetes, hasta tanto:

- La CRC adelante los proyectos relacionados que ha incluido en su agenda para el primer semestre de 2016
- Se analicen las condiciones de competencia de la oferta de paquetes móviles
- Se eliminen las inmensas asimetrías regulatorias entre los servicios de TIC y TV

Estos puntos se desarrollan a continuación.

1.1 La CRC adelante los proyectos “Revisión de metodología de definición de mercados relevantes” y “Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente”, ambos incluidos en su agenda para el primer semestre de 2016

La CRC estima finalizar en el primer semestre de 2016 los siguientes proyectos, cuyos resultados están estrechamente relacionados con los retos y objetivos del proyecto puesto en consideración, y sin los cuales encontramos desacertado seguir adelante.

- Revisión de metodología de definición de mercados relevantes: busca realizar una “revisión de la regulación que estableció los criterios y condiciones para la definición de mercados relevantes, con el fin de identificar limitaciones, si las hubiere, de dicha regulación, e implementar las medidas que sean del caso para adaptarlas a las características particulares que tienen los mercados de comunicaciones actuales, así como los avances en técnicas para definir mercados relevantes”.
- Segunda fase de revisión mercados relevantes audiovisuales en un entorno convergente: tiene como objetivo “estudiar y analizar el estado de la competencia en el mercado de distribución minorista de contenido con especial énfasis en los proveedores de TV Paga. Para tal fin, se analizará el perfil de los proveedores, número de suscriptores, número de canales lineales, cantidad de programación no lineal ofrecida, el empaquetamiento de servicios audiovisuales con servicios de banda ancha y voz, y por último las problemáticas que pudieran aquejar a este tipo de proveedores, tales como la competencia desleal, la piratería, el robo de señales, y el subreporte, entre otros”.

Encontramos inconveniente que la definición de mercados relevantes de empaquetamiento se realice sin conocer los resultados y recomendaciones de los estudios referidos.

Sin tener claridad sobre la nueva metodología que deberá aplicarse para la definición de mercados relevantes, y conocerse los resultados del análisis de empaquetamiento de servicios audiovisuales con banda ancha y telefonía, no deben definirse mercados que abarquen dichos servicios.

1.2 Se realice la revisión de las condiciones de competencia de la oferta de paquetes móviles, y aquellos que incluyen tanto servicios móviles como fijos

Dado que es en el mercado de servicios móviles, y no en aquellos de servicios fijos, donde la CRC ha constatado la presencia de fallas de mercado y la existencia de un operador con posición dominante, es necesario que la Comisión se enfoque en realizar los estudios encaminados a establecer los posibles efectos anticompetitivos producto del empaquetamiento de servicios móviles (voz y datos), y la eventual materialización del apalancamiento o contagio de los problemas de competencia a mercados competitivos como los de servicios fijos, vía la oferta de paquetes.

Tal como lo estableció la CRC desde el año 2009³, Comcel (*Claro*) es dominante en el mercado de voz móvil. El regulador ha identificado importantes barreras a la entrada a este mercado incluyendo la necesidad de contar con permisos para la explotación de espectro, altos costos hundidos y economías de escala, y la existencia de externalidades de red y de efecto comunidad. En contraste, en mercados como el de acceso a banda ancha y televisión por suscripción en Medellín y el Valle de Aburrá en general, no hay barreras a la entrada (ver sección 6 de este documento). Asimismo, los análisis del mercado de acceso a internet y de mercados audiovisuales en un entorno convergente realizados recientemente por la CRC, no encontraron evidencia de la existencia de problemas estructurales de competencia.

A través de ofertas n-play (o la venta de productos en diferentes paquetes e individuales) *Claro* podrá extender su poder de mercado hacia los demás servicios de telecomunicaciones y audiovisuales gracias a la combinación de:⁴

- Su posición de dominio en voz móvil, lo cual le ha dado las economías de escala que le generan utilidades notoriamente superiores a la de sus competidores.
- Sus deseos de consolidarse en mercados geográficos importantes (en términos de población e ingresos per cápita) donde todavía su posición de mercado en internet fijo y/o TV por suscripción no es fuerte.
- Suficiente espectro para incursionar de manera más agresiva en el mercado de datos móviles.

Según el documento soporte: *Es fundamental resaltar que para que se produzcan efectos anticompetitivos a causa del empaquetamiento, es necesario que al menos en uno de los mercados de los productos empaquetados, exista un proveedor con posición dominante. De lo contrario, el empaquetar no causaría efectos negativos en los competidores ni en los consumidores, ya que se dificultaría la materialización del apalancamiento o “leverage” desde un mercado con menor competencia al mercado competitivo.*

³ Resolución CRC 2058 de 2009.

⁴ De hecho, el Ministerio de TIC, la ANE y la CRC han notado que “la CRC ha advertido sobre un eventual riesgo de “contagio” de las condiciones de competencia del mercado de voz hacia el servicio de acceso a Internet prestado a través de las redes móviles”. Ministerio de TIC et al. (2012).

Lo anterior reafirma la importancia de contar con el análisis de la oferta de paquetes móviles, y como lo ha expresado la misma CRC, no esperar a que los problemas de competencia se trasladen a otros mercados. Y más importante aún, cuando los smartphones siguen creciendo como los dispositivos favoritos de los consumidores para acceder a internet.

1.3 Se eliminen las inmensas asimetrías regulatorias entre los servicios fijos (TIC vs. TV), lo cual imposibilita la definición de mercados donde concurren ambos

Actualmente existen importantes asimetrías regulatorias entre los diferentes servicios que hacen parte de la oferta convergente de los operadores.

En el caso de servicios de TIC (internet y telefonía) y TV por suscripción se evidencian diferencias sustanciales en cuanto a mecanismos de entrada al mercado, condiciones de prestación del servicio, régimen de protección de usuarios, cargas regulatorias, contraprestaciones, regulación de contenido, y organismos de vigilancia y control.

Esto en la práctica implica la existencia de dos realidades opuestas, lo cual distorsiona la competencia en un entorno de servicios y tecnologías convergentes.

Tabla 1 Asimetrías Regulatorias TIC vs. TV paga

SERVICIO	LEY MARCO	SPD	CONTRAPRESTACIÓN	REGULACIÓN	COMPETENCIA	PROTECCIÓN USUARIO
Servicios de telecomunicaciones y provisión de redes	Ley TIC	No	2.2 % de ingresos brutos	CRC	SIC	SIC
TV por suscripción	Ley 182/95 Ley 335/96 Ley 680/01	No	\$ 1,906.13 por usuario	ANTV	SIC	ANTV - SIC

Fuente: UNE.

Para eliminar las asimetrías expuestas en la Tabla 1 se debe empezar por contar con un régimen regulatorio unificado para todos los servicios, en el cual se adopten políticas transversales que propendan por la promoción de la competencia en un entorno convergente, la innovación, la eficiencia en la prestación de los servicios, la neutralidad tecnológica y la transparencia.

La propuesta regulatoria pretende definir mercados relevantes donde concurren servicios de TIC y de TV paga sin tener en cuenta las diferencias denotadas anteriormente. Esto sería tratar de equiparar condiciones de prestación de los servicios que son a toda luz disímiles,

e ignorar realidades regulatorias que impiden que los paquetes sean percibidos, tanto desde la oferta como desde la demanda, como un producto en sí mismo.

2. El análisis de la CRC no es concluyente frente a la definición de los mercados de ofertas empaquetadas

El documento soporte no permite concluir de forma clara que se deban declarar como mercados relevantes con alcance municipal los cuatro planes de empaquetamiento que se presentan en el proyecto regulatorio. En ninguno de los casos se establece que las posibles fallas de mercado mencionadas existan o sea inminente su aparición.

No es claro que los paquetes se comporten como un producto en sí mismo desde la perspectiva de la oferta y la demanda, por lo cual no es posible concluir a partir del análisis de la CRC que además de los mercados de servicios individuales existan efectivamente mercados de paquetes con alcance municipal.

3. El servicio de TV no debe incluirse dentro de las obligaciones de la Resolución 3066

Únicamente cuando se eliminen las asimetrías y exista convergencia regulatoria, sería conveniente que se incluyera el servicio de televisión en todas las disposiciones de protección de usuario y competencia, antes no.

La propuesta regulatoria puesta a consideración del sector pretende unificar el régimen de protección de usuarios sin tener en cuenta las diferencias entre TIC y TV denotadas anteriormente. Consideramos que esto sería inconveniente desde la perspectiva de usuario, regulador e industria.

Adicionalmente, la CRC dentro del articulado establecido en el proyecto de resolución, especialmente los artículos 3, 4 y 5, se refiere a los Proveedores de Redes y Servicios de Comunicaciones de conformidad con lo establecido en la Ley 1341 de 2009, excluyendo así a los operadores de televisión por suscripción, los cuales están habilitados para prestar el servicio mediante relaciones contractuales celebradas con la ANTV y no se encuentran inmersos en la definición de proveedores traída por la citada ley. En este sentido, las normas que la CRC establece en este proyecto de resolución carecerían de aplicabilidad en el caso de los prestadores del servicio de TV paga.

4. La CRC cuenta con la información suficiente, y tiene las facultades necesarias, para corregir las posibles fallas de mercado que pudieran presentarse al ofrecer ofertas de servicios empaquetados

Como resultado de la anterior revisión de ofertas empaquetadas la CRC identificó la necesidad de contar con información de los operadores relacionada con planes tarifarios, el

precio de cada uno de los servicios empaquetados y el número de suscriptores para cada uno de los planes. Así nació la obligación de reportar el Formato 5 “Tarifas y suscriptores de planes individuales y empaquetados”, la cual los operadores cumplimos trimestralmente y le aporta a la CRC información suficiente sobre nuestra oferta empaquetada.

Adicionalmente, a partir del año 2015 los proveedores de redes y servicios de comunicaciones y operadores de TV por suscripción estamos reportando la información contable para cada uno de nuestros servicios, en el marco del Modelo de Separación Contable establecido por la Resolución 4577 de 2014.

De este modo, remitimos a la Comisión información suficiente para profundizar en los análisis necesarios e identificar posibles prácticas que restrinjan la competencia a través de mecanismos comerciales de empaquetamiento, determinar si existen fallas de mercado derivadas de este tipo de conductas, y adoptar las acciones adecuadas para corregirlas.

A través del Formato 5 y el Modelo de Separación Contable reportamos a la CRC información amplia y suficiente sobre nuestras ofertas empaquetadas, lo cual le permite identificar y corregir eventuales fallas de mercado.

5. Se debe dar un plazo razonable para la implementación de un comparador de planes como el que propone la CRC

Si la CRC decide seguir adelante con la propuesta asociada al comparador de planes, es necesario que tenga en cuenta que las modificaciones al aplicativo para cumplir con las condiciones mínimas de que habla el proyecto de resolución requieren unos desarrollos tecnológicos que tomarían entre 9 y 12 meses para su entrada en producción.

Dado que la obligación vigente consignada en la Res. 3066 no exige el nivel de detalle propuesto ahora por la Comisión, consideramos que el plazo anteriormente sugerido es razonable para la implementación y pretende garantizar lo esperado por el regulador.

6. No hay evidencia de problemas de competencia en los mercados de servicios fijos

Como se mencionó anteriormente, en los mercados de servicios fijos (acceso a banda ancha, telefonía y televisión por suscripción) la CRC no encontró evidencia de la existencia de fallas de mercado o problemas estructurales de competencia. Por el contrario ha encontrado que son mercados dinámicos.

Adicionalmente, tal como se puede evidenciar en el análisis presentado en el documento soporte, la competencia en Valle de Aburrá es efectiva.

En el departamento de Antioquia y particularmente en el Valle de Aburrá (VdA) se observan precios bastante similares entre los proveedores, indicando la existencia de competencia efectiva y replicabilidad de la oferta. Adicionalmente, indica la CRC que entre 2012 y 2014 se presentaron mejoras en el nivel de concentración (HHI) a raíz de la entrada de Telmex a este departamento que era atendido casi exclusivamente por UNE-EPM y algunas empresas pequeñas que también pertenecen a su grupo.

Si bien históricamente el departamento era atendido casi exclusivamente por UNE, la entrada de nuevos operadores ha estado respaldada por la apertura de dicho operador a la competencia, lo cual se muestra en detalle a continuación. En esta área geográfica tanto la penetración de los servicios TIC y TV, como la calidad y la satisfacción de los clientes son elevadas. Ello sugiere un alto grado de innovación y desarrollo de servicios inconsistente con la existencia de problemas de competencia que pudieran justificar la intervención del regulador.

Hoy, las empresas que concurren en el mercado de VdA son usuarias extensivas de la infraestructura de soporte de UNE, por lo que la competencia se basa en factores diferentes al precio o la cobertura, y se enfoca en la oferta de servicios de mayor calidad, características superiores de los productos, servicios adicionales de valor agregado y mejor atención al cliente.

6.1 En el Valle de Aburrá no existen barreras de entrada que restrinjan la aparición de nuevos operadores o el desarrollo de los existentes

Como lo hemos argumentado en diferentes oportunidades, conscientes del impacto que el acceso a las TIC tiene tanto en el ámbito económico como en el social, en los últimos cinco años, UNE ha invertido más de \$2,4 billones de pesos para conectar a sus diferentes servicios una cantidad creciente de hogares, Mipymes y corporaciones (tanto públicas como privadas) a lo largo de Colombia y especialmente en sus áreas de influencia.

Resultado de lo anterior y en combinación con ofertas asequibles, servicio al cliente superior y programas integrales de alfabetización digital, como la misma CRC lo ha reconocido, varios municipios del Valle de Aburrá (VdA) tienen los mayores índices de conectividad del país. De acuerdo con información del Ministerio de TIC, entre los 10 municipios con mayor penetración de Colombia se encuentran 5 municipios del VdA. Adicionalmente, más de dos terceras partes del total de los suscriptores de banda ancha residencial de UNE a nivel nacional corresponden a estratos 1, 2 y 3. El crecimiento en este segmento fue del 63% entre junio de 2011 y junio de 2015, lo que revela el empeño de UNE en llevar los beneficios de las TIC a los estratos más bajos y apoyar los objetivos del gobierno en esta materia.

Como empresa de capital público y reconociendo los efectos positivos de la competencia en la eficiencia con la que trabajan los mercados, UNE se ha esforzado activamente por fortalecer la sana competencia en los municipios en los que operamos a través de la compartición de infraestructura de postes y ductos con sus competidores a precios concordantes con la Resolución CRT 2014 de 2008. Lo anterior ha estado complementado por regímenes de despliegue de infraestructura que fomentan también la competencia al generar normativamente las menores barreras para su despliegue y expansión por parte de la Alcaldía de Medellín y las demás administraciones municipales del Valle de Aburrá—excepto en el desafortunado caso del municipio Itagüí.

En el VdA no hay evidencia de presencia de barreras a la entrada. De hecho, gracias a la compartición de infraestructura por parte de UNE y EPM y las relativas bajas barreras al despliegue de infraestructura impuestas por las autoridades locales, en el VdA varios operadores han desplegado sus redes troncales y de acceso. Este es especialmente el caso en aquellos municipios donde es más rentable la entrada en operación dada su mayor densidad poblacional y poder adquisitivo de sus habitantes. Cabe la pena notar que hasta el momento a ningún operador se le ha negado una solicitud de uso de infraestructura y a la fecha se han firmado contratos con múltiples empresas.

En el VdA no hay barreras a la entrada de otros operadores

En los municipios del VdA no hay barreras a la entrada de otros operadores. De hecho, gracias a la compartición de infraestructura por parte de UNE, otros operadores han desplegado exitosamente redes comparables a la nuestras, ejerciendo gran presión competitiva.

Las barreras de entrada que un operador de TIC encuentra a nivel de infraestructura pasiva tienen origen generalmente en una de las siguientes tres razones:

- los operadores de TIC establecidos en el municipio no le permiten el uso de su infraestructura de soporte;
- las empresas de servicios públicos que poseen infraestructura apta para el soporte de redes de TIC no le permiten su uso; y
- las autoridades municipales dictan normas que limitan el despliegue efectivo de redes de TIC—normas consagradas generalmente en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Como mostramos a continuación, a diferencia de otros municipios donde los operadores de TIC, las empresas de servicios públicos domiciliarios y la normatividad territorial imponen barreras al despliegue y uso de infraestructura, en el VdA tanto UNE y EPM como las administraciones públicas municipales han tradicionalmente compartido su infraestructura, y existe una cultura de no imposición de barreras normativas y promoción de la competencia.

a) Compartición por parte de UNE y EPM

Tanto UNE como EPM arriendan sus postes, ductos, torres, cámaras, tubos bajantes y demás elementos de soporte a varios operadores de TIC.

La infraestructura se comparte con base en criterios de igualdad y equidad, como lo detalla la siguiente tabla. Los precios cobrados a terceros se ajustan a lo establecido por el artículo 6 de la resolución CRT 2014 de 2008, la cual establece los topes tarifarios para postes y ductos.

Tabla 2 ¿Cómo comparte UNE su infraestructura?

Procedimiento
— Existencia de una Oferta Básica de Interconexión a redes de servicios de telefonía fija y de acceso a la infraestructura de postes y ductos que soportan dichos servicios, cuya cobertura abarca varios municipios del departamento de Antioquia (Medellín, Barbosa, Bello, Caldas, Copacabana, Envigado, Girardota, Itagüí, La Estrella, Sabaneta, Rionegro, El Carmen De Viboral, El Santuario, El Retiro, Guarne, La Ceja, La Unión y Marinilla), del departamento de Caldas (principalmente Manizales, Villamaría, Palestina, Chinchiná); Bogotá y Bucaramanga,

Fuente: UNE.

Con base en los cálculos de reguladores como Arcep y la FCC, gracias a la política de compartición de UNE los costos de despliegue de los competidores (CAPEX) podrían llegar a estar entre 50% y 80% (en el caso de fibra óptica) por debajo de lo que serían en ausencia de compartición.⁵ De hecho, a la fecha UNE tiene acuerdos con múltiples empresas, incluyendo a Comcel, Telmex, Colombia Móvil, Colombia Telecomunicaciones, Media Commerce, Level 3, Avantel, Ufinet, HV Televisión y Global TV Telecomunicaciones. Aún no se tienen registradas solicitudes por parte de DirecTV. Como lo muestra la Tabla 3, el uso de nuestra infraestructura pasiva por parte de estos operadores ha mantenido un crecimiento sostenido, de tal manera que entre enero de 2012 y diciembre de 2015, UNE ha compartido 166.123 espacios en postes y 698.413 metros de ductos en el VdA, lo cual significa un crecimiento del 6% en postes y 42%⁶ en ductos sobre la base compartida. Cabe notar que, a la fecha, ningún operador ha presentado ante la CRC ningún conflicto sobre el particular.

⁵ ERG (2007), *ERG Opinion on Regulatory Principles of NGA*, p.17. FCC (2010), *National Broadband Plan. Connecting America*, p. 132, <http://www.broadband.gov/download-plan/>.

⁶ La diferencia entre ambos porcentajes de crecimiento se debe a que muchas redes tendidas sobre infraestructura aérea fueron migradas a infraestructura de ductos por obras ejecutadas por el Municipio de Medellín.

Como resultado de la efectiva compartición, varios operadores han desplegado sus redes troncales y de acceso, especialmente en aquellos municipios donde es más rentable entrar dada su mayor densidad poblacional y el poder adquisitivo relativo de sus habitantes.

En particular, como muestra la Tabla 3, para diciembre de 2015 UNE tiene compartido 166 mil espacios en postes y 698 mil metros de ductos con otros proveedores de redes y servicios. El tiempo promedio entre la presentación de determinado proyecto y la aprobación del mismo oscila entre 8 y 15 días. Teniendo en cuenta que Telmex utiliza más de la tercera parte de la infraestructura de postes de propiedad de UNE y de EPM y cerca de cuatrocientos cincuenta y seis kilómetros (456 km) de la infraestructura de ductos de UNE en Medellín y Área Metropolitana (sin contar su infraestructura propia), se estima que la cantidad de home-passes de Telmex debe superar el 85% de los home-passes de UNE. La Tabla 4 muestra la cantidad de proyectos de TELMEX (3.979) aprobados por UNE para el despliegue de redes en el VdA. Esta medida da cuenta del éxito de la compartición de infraestructura de UNE y de la capacidad potencial de Telmex de atender todo el mercado del VdA y Oriente Cercano. Este es además un operador con fácil acceso a recursos

⁷ Área metropolitana: Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Medellín, Envigado, Itagüí, Sabaneta, La Estrella y Caldas. Oriente cercano: Carmen de Viboral, El Retiro, Guarne, La Ceja, La Unión, Marinilla, Rionegro y Santuario.

financieros (matriz multinacional) y que se encuentra integrado horizontalmente en Colombia, lo que le permite ofrecer ofertas multiplay de voz móvil+banda ancha móvil y fija+TV avanzada+telefonía fija.

Tabla 4 Solicitudes de factibilidad de uso de postes y ductos presentadas por Telmex

AÑO	PROYECTOS RADICADOS Y APROBADOS
2012	1.280
2013	634
2014	1.032
2015	1.033
	3.979

Fuente: UNE

Las buenas prácticas en materia de compartición de infraestructura por parte de UNE y EPM contrastan con las barreras que imponen operadores en otras ciudades. Tal y como lo detalla la siguiente tabla, en Cali y Bogotá, por ejemplo, los operadores restringen el acceso a su infraestructura, no aceptan acuerdos bilaterales en igualdad de condiciones, hacen exigencias excesivas en cuanto a estudios e información inicial para presentar la solicitud y dilatan el proceso.

Tabla 5 Barreras para la compartición de infraestructura interpuestas por operadores de telecomunicaciones o proveedores de infraestructura de telecomunicaciones a UNE

Ciudad	Descripción
Barranquilla	No ha sido posible llegar a un acuerdo de uso de infraestructura con un operador en dicha ciudad (ha dilatado el proceso de negociación).
Bogotá	<ul style="list-style-type: none"> — Con un operador se ha presentado dilación en el acceso a postes bajo el argumento de que esta infraestructura no tiene capacidad de soporte para la instalación de fuentes. Sin embargo, no se ha presentado justificación técnica. Esto obligó a UNE a contratar directamente estudios técnicos para demostrar lo contrario. A pesar de que los estudios daban por viable el uso de postes de dicho operador, este hizo caso omiso de la información y sólo aprobó el 50% de las solicitudes de UNE. Las demás fueron negadas sin justificación técnica. — Un operador dueño de infraestructura apta para telecomunicaciones exige memorias de cálculo, análisis de carga de infraestructura, fotos y geo-referenciación porque las normas de DAPD no le permiten a terceros instalar postes (Decreto 1192 de 1997). Los precios exigidos para compartir su infraestructura son más del doble de lo cobrado por otros operadores. Finalmente, este operador no hace reposición ni mantenimiento de la postería, costos que deben ser asumidos por el operador servidor y que no son compensados vía una menor tarifa por uso. — No ha sido posible llegar a un acuerdo de uso de infraestructura con otro operador, por dilación para el desarrollo del contrato de uso de infraestructura (no se ha podido formalizar el contrato) y restricciones para el uso de infraestructura (aunque no se ha formalizado con ellos el contrato de infraestructura, en las reuniones de negociación han manifestado que no permiten que en sus postes se pongan elementos activos, UNE en cambio sí lo permite en su red).

Ciudad	Descripción
Cali	<p>Para que UNE pueda tender redes aéreas sobre postes de un operador de telecomunicaciones debe solicitar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Viabilidad técnica de uso de Infraestructura, siendo que el tiempo promedio de respuesta es de 15 días hábiles. 2. Viabilidad para la Intervención y Ocupación del Espacio Público al Departamento de Planeación Municipal. Se realiza siempre y cuando la solicitud del paso “1” tenga respuesta POSITIVA.¹ El tiempo promedio de respuesta era inicialmente 15 días pero se ha cambiado a “indefinido”. 3. Licencia de Intervención y Ocupación del Espacio Público al Departamento de Planeación Municipal. Se realiza siempre y cuando la solicitud del paso “2” tenga respuesta POSITIVA.² El tiempo promedio de respuesta era inicialmente de 15 días pero ahora es “indefinido”. <p>El operador ha expresado que no quiere compartir su infraestructura de telecomunicaciones y lleva más de 1 año sin dar viabilidad para proyectos.</p>

Fuente: UNE.

Notas: ¹ La solicitud debe incluir: A) Oficio dirigido a la Subdirección del Plan de Ordenamiento Territorial POT. El oficio debe contener el costo total del proyecto, con este valor nos dicen el monto del valor de las pólizas que deben ser expedidas a favor del municipio. B) Plano en Medio físico del Proyecto. C) Concepto de Viabilidad técnica otorgado por el operador dueño de la infraestructura (Paso 1). D) Visita en campo del proyecto: Un funcionario de Planeación se comunica con la persona que firma la solicitud para visitar el proyecto.

² Debe incluir: A) Oficio dirigido a la Subdirección del Plan de Ordenamiento Territorial. B) Permiso de la Secretaría de Tránsito Municipal. Se solicita el Permiso para Cierre Parcial de vías en Tránsito Municipal. Contiene: Oficio dirigido a la Secretaría de Tránsito Municipal el Plano en Medio físico del Proyecto Copia de Concepto de Viabilidad para la Intervención y Ocupación del Espacio Público otorgado por Planeación Municipal. C) Permiso de la Secretaría de Infraestructura y Valorización Vial. D) Pólizas de cumplimiento de plazo y daños a terceros expedidas a favor del municipio. Luego de terminada la obra se debe presentar una póliza de estabilidad de la obra (actualmente entregamos el paquete de pólizas completo). Estas pólizas las aceptan SI y SOLO SI vienen firmadas por el Representante Legal de UNE, es decir, por el Presidente. E) Planimetría del Proyecto. F) Cronograma de ejecución de la obra.

Adicionalmente, contrario a lo que ocurre en Medellín y en el VdA, en otras ciudades grandes como Bogotá y Barranquilla el acceso a infraestructura representa una barrera de entrada al existir restricciones absolutas en cuanto a compartición o tarifas elevadas de arrendamiento de infraestructura por parte de los operadores incumbentes. En particular, UNE no impone limitaciones para la compartición de infraestructura, las tarifas concuerdan con la resolución vigente y son comparables con las de otras ciudades de tamaño similar (Tabla 6). Esto evidencia que no es posible afirmar que haya barreras de entrada derivadas del difícil o costoso acceso a elementos de soporte, como lo han querido hacer ver algunos competidores.

b) Municipio

Respecto a las barreras impuestas por las autoridades municipales, excepto en Itagüí,⁸ en los municipios del VdA no se identifican mayores obstáculos de esta índole.

Por ejemplo, la normatividad territorial (POT) de Medellín no establece barreras de entrada ni de expansión de la infraestructura de comunicaciones (tales como: prohibición de instalación de postes, prohibición absoluta de instalación de equipos, etc.) y, por el contrario, identifica la necesidad de coordinar su despliegue. Dicho POT también reconoce que las especificaciones técnicas y los estándares de calidad de la infraestructura deben ser definidos por la entidad nacional competente (ver Tabla 7).

Tabla 7 Estipulaciones en materia de servicios públicos del POT de Medellín

ESTIPULACIÓN POT	
<p>Artículo 161 ACUERDO 048/2014</p>	<p>Crterios de manejo para los servicios públicos. Se establecen los siguientes criterios:</p> <p>1. Localización de los servicios públicos a) Las redes de servicios públicos deberán ubicarse en aquellos sitios de mayor disponibilidad u oferta de espacio, sea en el espacio público o en el espacio privado, buscando las zonas o sitios donde causen menor congestión e impacto sobre otras infraestructuras, el medio ambiente y el espacio público. b) Todo proyecto de instalación de redes deberá contar con su correspondiente referencia espacial, de acuerdo con la red geodésica de la ciudad, con el propósito de establecer las respectivas zonas o fajas de servidumbres públicas o privadas para el paso de las redes correspondientes. c) Las redes y demás infraestructuras de los servicios públicos no podrán obstaculizar los desplazamientos y la libre circulación de los peatones y los diferentes medios de transporte.</p> <p>2. Fajas de Seguridad. a) Se prohíbe la localización de cualquier tipo de edificaciones sobre las fajas de seguridad de la infraestructura de servicios públicos incluida los de transporte de hidrocarburos.</p>

⁸ El Artículo 4, Parágrafo Primero, del Acuerdo 07 de 2009 determina que “Las redes (transformadores, postes, líneas de conducción, entre otras) construidas en el espacio público o en áreas cedidas al municipio en cumplimiento de obligaciones urbanísticas se constituyen en bienes de uso público de propiedad del Municipio de Itagüí”. La problemática sobre la entrada a este municipio ha sido dada a conocer por UNE a diversas autoridades del orden nacional.

ESTIPULACION POT	
	<p>b) Todo proyecto objeto de licencia urbanística, deberá cumplir con los retiros o distancias de seguridad a infraestructura de servicios públicos, según las normas técnicas que regulan los respectivos servicios.</p> <p>3. Planificación, expansión y dotación de los servicios públicos.</p> <p>a) Los planes de infraestructura, expansión y dotación de los servicios públicos, deberán ceñirse a las políticas y reglamentaciones existentes.</p> <p>b) Coordinar la elaboración del plan de infraestructuras de servicios públicos con los diferentes operadores.</p> <p>c) Coordinar y controlar la expansión y reposición de redes e infraestructura de servicios públicos en armonía con los demás componentes del Sistema Públicos y Colectivos, así como la estrategia de reposición y ampliación de redes primarias para las Áreas de Intervención Estratégica.</p> <p>d) Coordinar y definir con las empresas prestadoras de servicios públicos, la prestación en las zonas de amenaza o con condiciones de riesgo.</p> <p>e) Los estándares de calidad y las especificaciones técnicas aplicables, serán las establecidas por las disposiciones de carácter nacional, los criterios de riesgo tecnológico establecidos en el presente Acuerdo y por las demás normas aplicables a la materia.</p>

Fuente: UNE con base en el ACUERDO 048 de 2014, Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín.

Tal como lo establece el POT de Medellín, los postes se pueden instalar en cualquier zona de la ciudad lo que ha llevado a que los operadores construyan incluso sus propias canalizaciones. En el municipio de Medellín los permisos para canalización se otorgan en un plazo de 1 a 2 semanas, y no se exigen permisos para la instalación de nuevos postes.

Es importante aclarar que, contrario a lo que afirman algunas empresas del sector, ni EPM ni UNE tienen injerencia alguna en el otorgamiento de permisos por parte del municipio de Medellín. Dichos permisos dependen exclusivamente del Departamento Administrativo de Planeación.

En contraste con la situación de la mayoría de municipios en el VdA, en ciudades como Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali y Cartagena, entre otras, se presentan diversos problemas de origen normativo. Como lo resume la Tabla 8, las principales dificultades que se han identificado tienen que ver con las obligaciones de subterranización (Bogotá Bucaramanga y Cali, entre otras), la prohibición absoluta de la instalación de equipos en ciertas zonas rurales y urbanas (en Bucaramanga), y la imposición de requisitos excesivos para la expedición de permisos y licencias para la ocupación o intervención del espacio público (en Tunja y Popayán).

Tabla 8 Barreras normativas al despliegue de infraestructura en diferentes municipios del país

Barrera normativa	Descripción	Municipios donde se evidencia restricción
Obligación de subterranización.	Se exige a los operadores de TIC la instalación subterránea de nuevas redes y la inversión en subterranización de	Bogotá, Cali, Bucaramanga, Cartagena

Barrera normativa	Descripción	Municipios donde se evidencia restricción
	antiguas redes aéreas, para lo cual se da un plazo máximo.	
Cesión de infraestructura	Se establece la obligación de cesión de postes y ductos al municipio	Bucaramanga
Prohibición absoluta de instalación de equipos en ciertas zonas rurales y urbanas (parques naturales, centros históricos, espacio público, zonas residenciales, etc.)	La instalación de estaciones de telecomunicaciones está prohibida en ciertas zonas de los municipios, según su clasificación.	Bogotá, Barranquilla, Pasto, Cali, Cartagena, Bucaramanga.
Altos costos subterranización	Se obliga a reponer andén o especificaciones de las canalizaciones son mucho más exigentes, reposición completa de andenes con tabletas especiales.	Cali, Bogotá y Bucaramanga
Requisitos excesivos para la expedición de permisos y licencias para la ocupación o intervención del espacio público.	Varios municipios han dictado normas que establecen requisitos excesivos para la expedición licencias para la ocupación o intervención del espacio público y desconocen normas de carácter nacional. Estas normas en la práctica impiden la instalación de infraestructura de telecomunicaciones.	Bogotá, Bucaramanga, Cali, Barranquilla, Cali, Tunja, Palmira, Armenia, Calarcá, Popayán.

Fuente: UNE.

Del anterior análisis se puede concluir que ni UNE, ni EPM, ni el Municipio de Medellín, han obstaculizado o dificultado el despliegue de infraestructura de nuevos operadores de TIC y que, por el contrario, existen en el VdA condiciones mucho más favorables que en la gran mayoría de ciudades del territorio Colombiano.