

Doctora
ZOILA VARGAS MESA
Directora Ejecutiva

Doctora
ALEJANDRA ARENAS PINTO
Coordinadora Diseño Regulatorio

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Calle 59 A Bis No. 5 – 53
Edificio Link Siete Setenta Piso 9
Bogotá D.C.

ASUNTO: Comentarios Proyecto de Resolución “Por la cual se modifican algunas condiciones de acceso, uso y remuneración para la utilización de la infraestructura del sector de energía eléctrica en el despliegue de redes y/o la prestación de servicios de telecomunicaciones contenidas en el Capítulo 11 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones”.

Respetadas doctoras Vargas y Arenas,

En atención a la publicación realizada el pasado 1 de noviembre de 2019 referente a la propuesta regulatoria del proyecto “Condiciones de compartición de infraestructura de otros sectores”, estando dentro del plazo establecido para el efecto, me permito presentar los siguientes comentarios con los cuales se busca poner en conocimiento de la entidad los efectos lesivos que dicho proyecto representaría para el sector de las telecomunicaciones en el país:

1. MOTIVACIÓN DEL PROYECTO Y ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

La ley 1978 del 25 de julio de 2019 “POR LA CUAL SE MODERNIZA EL SECTOR DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES – TIC, SE DISTRIBUYEN COMPETENCIAS, SE CREA UN REGULADOR ÚNICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, establece en su artículo primero que su objeto lo constituye el de: *“alinear los incentivos de los agentes y autoridades del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), aumentar la certidumbre jurídica, simplificar y modernizar el marco institucional del sector, **focalizar las inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital y potenciar la vinculación del sector privado en el desarrollo de los proyectos asociados**, así como aumentar la eficiencia en el pago de las contraprestaciones y cargas económicas de los agentes del sector”*. (Negrilla y subrayas fuera de texto).

Consecuente con ello, el numeral 5 del artículo 22 de la misma Ley le asignó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones la función de: *“**Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones,***

incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes. Esta facultad, está radicada en cabeza de esta comisión, de manera exclusiva, para lo cual deberá expedir una nueva regulación en un término máximo de seis (6) meses, previa la elaboración de un estudio técnico, donde se establezcan las condiciones de acceso a postes, ductos e infraestructura pasiva que pueda ser utilizada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión, y el servicio de radiodifusión sonora. En la definición de la regulación se analizarán esquemas de precios, condiciones capacidad de cargas de los postes, capacidad física del ducto, ocupación requerida para la compartición, uso que haga el propietario de la infraestructura, así como los demás factores relevantes con el fin de determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura. Lo anterior, incluye la definición de reglas para la división del valor de la contraprestación entre el número de operadores que puedan hacer uso de la infraestructura, de acuerdo con la capacidad técnica del poste y física del ducto, que defina la CRC”.

En cumplimiento de lo anterior, el pasado 1 de noviembre la CRC presentó para comentarios del sector, el proyecto de Resolución a través de la cual presente definir las condiciones de compartición de infraestructura. En la parte considerativa del proyecto se incluyeron declaraciones como:

*“Que en razón a lo anterior, y de conformidad con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, uno de los principios orientadores de dicha ley se encamina al fomento, por parte del Estado, del despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, promoviendo así el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos **con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura.***

*Que en atención a lo anteriormente expuesto, el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009 **prevé como uno de los fines de la intervención del Estado ofrecer las garantías para el despliegue y el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos, con el objeto de buscar la expansión y cobertura para zonas de difícil acceso, en especial beneficiando a poblaciones vulnerables.***

*Que de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 1341 de 2009, dicha norma “se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la misma, **con énfasis en la promoción y garantía de la libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios**”.*

Adicional al proyecto de Resolución, la CRC publicó el documento soporte y el cálculo de los valores tope propuestos.

De todo lo anterior y luego de tener en cuenta los criterios que la misma Ley 1978 había indicado como necesarios para la construcción del valor de la contraprestación, se obtuvo como resultado una propuesta en la que se discriminan las diferentes infraestructuras susceptibles de compartición identificándolas por altura, material y nivel de tensión. Producto de ello y en comparación con los valores tope vigentes según la Resolución 4245 de 2013 se observa una disminución en el valor correspondiente al uso de postera de niveles de tensión 1 y 2 y un aumento considerable en el precio máximo por la utilización de postes de nivel 3 y postes y torres de nivel 4 y la infraestructura del sistema de transmisión nacional (STN) y Regional, éstas últimas que se constituyen en el soporte de la red de *core* de conectividad nacional e internacional.

Si se quisiera, en gracia de discusión, desagregar el mercado de telecomunicaciones en pequeños proveedores de Internet, operadores de servicios móviles o fijos, *carries*, o aquellos que están integrados verticalmente, probablemente el ejercicio daría que para unos la propuesta regulatoria resultaría beneficiosa mientras que para otros sería perjudicial. Sin embargo, es un error pretender una visión desagregada de la industria olvidando el impacto que para la cadena de valor del servicio final representa que alguno de los agentes o subsistemas involucrados en dicha cadena vean incrementado sus costos.

Es bastante difícil creer que al reducir los costos que pagan las empresas que utilizan infraestructura de acceso y al mismo tiempo aumentarlos en infraestructura interurbana, automáticamente ello garantiza un aumento en la inversión y por ende incentiva el desarrollo de nuevas redes. No es suficiente nexo causal directo entre la disminución de los costos de los postes de tensiones bajas y el incremento en la cobertura de nuevas áreas en el país, cuando el costo del ecosistema no verifica la pretendida eficiencia. Para el verdadero cierre de la brecha digital se requiere mucho más que una mejora en los costos a solo algunos agentes o subsistemas del sector.

Con lo propuesto por la CRC no solo no se cumple con lo pretendido por el Gobierno Nacional sino que se contraían varias de las premisas incluidas en la Ley 1978 de 2019 o en la Ley correspondiente al plan Nacional de Desarrollo. Lo anterior porque es claro que con la medida propuesta no se generará competencia ni calidad y eficiencia en beneficio de los usuarios y tampoco el Estado está ofreciendo garantías para el despliegue y uso eficiente de **la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos**.

Lo que garantizaría el cumplimiento de los fines perseguidos por el Gobierno Nacional es una medida que beneficie a todos los actores y subsistemas del sector, de tal suerte que el menor costo en infraestructura sea de tal magnitud que las empresas puedan contar con recursos para considerar en sus negocios de largo plazo, expansiones de redes y servicios que incluyan zonas no cubiertas actualmente.

En cuanto al análisis del impacto normativo, consideramos que si bien se cubrieron los elementos formales del mismo, entendidos estos como la publicidad, las mesas de trabajo, las consultas de antecedentes y los comparativos internacionales, lo cierto es que según lo previsto en el documento

Conpes 3816 de 2014 y en los antecedentes normativos, dicho análisis debe incluir indefectiblemente la medición de los impactos jurídicos, económicos, presupuestales, de oportunidad entre otros.

En el proyecto en cuestión, es notoria la ausencia de estos análisis, particularmente el económico, en donde no solo debió darse un enfoque desde el punto de vista del desequilibrio en la competencia sino muy enfáticamente en lo que representaría para el sector un aumento en los costos del uso de la infraestructura eléctrica.

De haber hecho adecuadamente la medición de estos impactos, muy probablemente la propuesta tendría un sentido diferente y como mínimo consideraría la necesidad de mejorar los costos para todos los agentes y subsistemas, de no hacerlo así se generan desequilibrios entre los agentes que soportan esta infraestructura esencial para el país.

2. CONDICIONES DEL MERCADO

No es desconocido para la entidad que las cifras de los últimos años en el sector telecomunicaciones no son favorables y mucho menos cuando se piensa en el flujo de caja y el apetito para destinar inversiones en el desarrollo de nuevas redes o capacidades. Según datos recogidos por Global Data, los servicios telecomunicaciones han presentado las siguientes tasas de crecimiento en Colombia:

Servicios	2014	2015	2016	2017	2018	CAGR 14' a 18'
Fixed Voice	\$ 1,277	\$ 953	\$ 833	\$ 837	\$ 780	-11.6%
Mobile Data	\$ 1,601	\$ 1,324	\$ 1,343	\$ 1,563	\$ 1,687	1.3%
Mobile Messaging	\$ 312	\$ 227	\$ 210	\$ 220	\$ 214	-9.0%
Mobile Voice	\$ 3,984	\$ 2,762	\$ 2,330	\$ 2,345	\$ 2,362	-12.3%
Pay TV	\$ 1,062	\$ 886	\$ 855	\$ 918	\$ 931	-3.2%
Internet	\$ 1,492	\$ 1,360	\$ 1,417	\$ 1,657	\$ 1,875	5.9%
Total general	\$ 9,728	\$ 7,512	\$ 6,988	\$ 7,540	\$ 7,848	-5.2%

*Cifras en USD millones.

Como se puede apreciar, la industria viene perdiendo tamaño de manera progresiva y, adicionalmente, disminuyendo sus niveles de rentabilidad a indicadores que ponen en riesgo la sostenibilidad de la misma y, por ende, el apetito de los jugadores para acompañar las inversiones que requiere el país en el cierre de la brecha digital.

Por otro lado, se evidencia que al analizar el PIB del sector de las TICs, éste se ha venido deteriorando progresivamente en -1.6% en los últimos tres trimestres (fuente DANE), razón por la cual no se puede pretender aumentar la estructura de costos directos o indirectos de la industria, mucho

menos cuando obedece a una decisión regulatoria, contrario a los objetivos buscados por la nueva ley de TICs.

Ya en informe presentado en 2017 por Fitch Ratings se había indicado que: *“El perfil de crédito de las empresas de telecomunicaciones (Telcos) calificadas por Fitch Ratings podría verse presionado si el entorno competitivo sigue impactando su rentabilidad y flujo de fondos libre (FFL). La intensificación de las presiones competitivas, el aumento de los costos de adquisición de suscriptores y necesidades adicionales de inversión podrían deteriorar todavía más el FFL, lo que conduciría a un aumento de las métricas de apalancamiento del sector”*.

3. IMPACTO DIRECTO PARA INTERNEXA

Haciendo el ejercicio detallado de lo que representa para InterNexa la modificación en las tarifas según se propone en el proyecto de resolución, se evidencia en el consolidado de los costos de toda la infraestructura que utiliza para el soporte de sus redes, un incremento neto superior al seis por ciento (6%). Si el mismo ejercicio se hiciera en proyectos de largo plazo como los que se tienen para las redes del centro y la costa norte del país, el incremento sería superior al siete por ciento (7%).

Ahora, si se considera que en la distribución de los costos que tiene InterNexa en el uso de infraestructuras de torres, postes y ductos calculado con la tarifa vigente y comparándola con la tarifa propuesta, el peso actual pasaría de un setenta y nueve por ciento (79%) al noventa por ciento (90%) en las líneas de alta tensión. Este costo corresponde al Pareto del valor total que paga InterNexa por el uso de la infraestructura que soporta la totalidad de la red.

4. DATOS CONSIDERADOS EN LA FÓRMULA

Dentro de los criterios tenidos en cuenta por la CRC a efectos de calcular el valor máximo que los propietarios de la infraestructura pudieran cobrarle a los operadores, se tienen en cuenta los parámetros de vida útil de los elementos. Así para los elementos de nivel 1, 2 y 3 se estableció un tiempo de 30 años y para los de nivel 4 y STN de 40 años. Según las actualizaciones que la CREG tiene registradas, estas vigencias se han modificado pasando de 30 a 40 años y de 40 a 45 años respectivamente. Este ajuste implicaría también una revisión de las tasas de retorno que incluyen los operadores eléctricos en sus modelos de negocio.

Con lo anteriormente dicho, se recomienda a la CRC ajustar los análisis de impacto normativo considerando, además de los aspectos técnicos, las mediciones de los resultados económicos, de tal forma que se logre equilibrar la propuesta buscando impactar de forma positiva los costos de la infraestructura de tensiones altas, lo cual redundará beneficios objetivos para todo el sector.

Atentamente,

DIEGO ANDRÉS VÉLEZ JARAMILLO
Gerente Jurídico y de Regulación
INTERNEXA S.A.