

Bogotá D.C., 29 de abril de 2022

Doctora

PAOLA BONILLA

Directora Ejecutiva

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

Ciudad

Asunto: Comentarios a las Alternativas Regulatorias dentro del proyecto de “Compartición de infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones– Fase II”.

Respetada doctora Bonilla

Gtd Colombia reitera la importancia de este espacio de análisis y discusión sobre las barreras que están obstaculizando el despliegue de infraestructura de soporte de redes de telecomunicaciones y las posibles alternativas regulatorias para dar solución a dicho problema.

Como lo indicamos en los comentarios a la formulación del problema, nuestra compañía está viéndose impactada negativamente a causa de barreras impuestas por quienes además de ser PRST son administradores / gestores / tenedores de la infraestructura eléctrica, y que usan esa doble calidad para limitar a su favor el acceso a dicha infraestructura.

Considerando lo anterior, en atención al ejercicio regulatorio del asunto que tiene como propósito *“reducir obstáculos para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones en Colombia a través de la identificación y evaluación de alternativas regulatorias en materia de compartición de infraestructuras típicas pertenecientes a otros sectores de la economía colombiana y al sector de telecomunicaciones”* presentamos a continuación nuestros comentarios y respuestas a las preguntas planteadas.

1. En cuanto a las infraestructuras de sectores que aún no han sido reguladas:

1.1 *Bajo el contexto actual, ¿El perfeccionamiento de acuerdos de compartición con sectores no regulados se realiza de forma efectiva a pesar de no existir un marco regulatorio para el acceso a estas infraestructuras? Justifique su respuesta por favor.*

En el desarrollo del objeto social de Gtd se hace necesario el uso de infraestructura de propiedad tanto de personas naturales como jurídicas, que no son sujetos regulados. Atendiendo a la pregunta planteada, hasta la fecha Gtd Colombia no ha encontrado obstáculos para el perfeccionamiento de acuerdos con dichos agentes.

1.2 *¿Considera pertinente el desarrollo de un marco regulatorio mínimo de condiciones, principios junto con parámetros para la libre negociación de precios como instrumento para facilitar la celebración de acuerdos entre las partes? Justifique su respuesta por favor.*

1.3 *¿Considera que el establecimiento de precios tope de compartición de infraestructura en sectores no regulados por parte de la CRC facilitaría la negociación de acuerdos entre las partes? Justifique su respuesta por favor.*

Sin perjuicio de lo mencionado en la respuesta a la pregunta 1.1, consideramos relevante que se defina un marco regulatorio para el uso compartido de infraestructuras que sea transversal a todos los agentes tanto propietarios como tenedores de infraestructuras aptas para el despliegue de redes de telecomunicaciones, teniendo en cuenta que existe una enorme disparidad en las condiciones que exigen u otorgan dichos agentes en términos de tarifas, plazos, requisitos legales, financieros y comerciales.

Consideramos pertinente que se establezca condiciones de compartición de infraestructura con sectores no regulados y que dicho marco incluya principios, condiciones jurídicas y financieras que faciliten la negociación de acuerdos equitativos entre las partes pues en muchas ocasiones las tarifas que los propietarios de las infraestructuras cobran a los PRST exceden en mucho a los precios de mercado, sobre todo cuando la infraestructura que se está negociado tiene una ubicación clave que la hace **esencial** para la prestación del servicio.

1.4 *De considerar pertinente el establecimiento de precios tope para el arrendamiento de infraestructura en sectores no regulados por parte de la CRC ¿Cuál sería la metodología de costos que considera más apropiada para la definición de tarifas tope reguladas para la compartición de infraestructura de sectores no regulados por parte de la CRC? Justifique su respuesta.*

La metodología de costos apropiada para la construcción de tarifas tope de compartición de infraestructuras corresponde al modelo de costos incrementales de largo plazo (LRIC puro) porque la compartición de los elementos de soporte que componen las infraestructuras no requiere que los propietarios de estas inviertan en más elementos de soporte de los que ya poseen para efectos exclusivos de la compartición, sino, quizás, en herramientas informáticas para la configuración y gestión de los inventarios de los elementos compartidos y/o personal operativo que se encargue, además de sus actividades habituales, a la atención a los PRST que solicitan el acceso.

Otros modelos económicos basados en el costo total para el despliegue de las infraestructuras consideran el valor de las inversiones para, prácticamente, duplicar la infraestructura, lo cual no obedece al principio de compartición de los mismos elementos existentes con base en costos eficientes. La metodología de costos distribuidos, válida para otros escenarios, no es la indicada para incentivar el uso compartido de las infraestructuras existentes para masificar los servicios de TIC.

2. En cuanto a las infraestructuras cuyo acceso ya ha sido regulado por la CRC:

• Aspectos transversales a la compartición del sector telecomunicaciones y eléctrico

2.1 En relación con los procesos de viabilización, indique respecto del último año ¿Cuál es el tiempo promedio que toma la viabilización de solicitudes de acceso? Discrimine en su respuesta el rol que cumple en la compartición, especificando el tiempo promedio que percibe como PRST solicitante del acceso o como Proveedor de Infraestructura, según el caso.

El tiempo promedio de respuesta de viabilidad a las solicitudes de instalación de redes que eleva Gtd Colombia en el rol de solicitante del acceso se muestra a continuación por tipo de proveedor, en función de la naturaleza de quien provee la infraestructura eléctrica:

- Proveedores de infraestructura de telecomunicaciones: **11.5** días calendario
- Proveedores de infraestructura eléctrica: **15** días calendario.
- Proveedores de infraestructura eléctrica que son a la vez PRST: **34 días calendario**

2.2 Identifique los tres (3) Proveedores de Infraestructura (tanto del sector eléctrico como del sector telecomunicaciones) que en la práctica se toman un menor tiempo en dar respuesta a sus solicitudes de acceso. Indique el tiempo promedio de respuesta a las mismas y los municipios donde se lleva a cabo la compartición.

A continuación se remite la información requerida precisando que la referencia a los nombres de los proveedores de infraestructura es de carácter confidencial y por ende de uso exclusivo de la CRC. Únicamente se autoriza la publicación de los tiempos promedio de respuesta.

Proveedores de infraestructura de telecomunicaciones:

- [REDACTED] (Cartagena, Barranquilla y Cúcuta) - **15** días Calendario
- [REDACTED] (Medellín y Barranquilla) - **8** Días calendario

Proveedores de infraestructura eléctrica

- [REDACTED] (Santander) - **14** días calendario
- [REDACTED] (Atlántico, La Guajira y Magdalena) - **14** días Calendario
- [REDACTED] (Norte de Santander) - **14** días Calendario
- [REDACTED] (Antioquia) - **15** Días Calendario
- [REDACTED] (Quindío) - **15** días Calendario
- [REDACTED] (Caldas) - **15** días Calendario
- [REDACTED] (Pereira) - **15** días Calendario

Proveedores/comercializadores de infraestructura eléctrica que son a la vez PRST:

- [REDACTED] (Atlántico, Bolívar, Sucre, Córdoba, Cesar, Magdalena y La Guajira) - **34 días Calendario.**

2.3 Enuncie al menos las cinco (5) causales de rechazo más frecuentes que se presentan en los procesos de viabilización de solicitudes de acceso. Organícelas de mayor a menor frecuencia e indique, desde su experiencia, la manera como estas se resuelven en la práctica.

Causales de rechazo más frecuentes:

1. Saturación de redes
2. Postes de maniobra con elementos de telecomunicaciones
3. Saturación por presencia de elementos de telecomunicaciones
4. Cruces en avenidas principales
5. Cruces en diagonal

Estas causales de rechazo están concentradas en un solo proveedor de infraestructura eléctrica y corresponden al proveedor con el mayor número de rechazos a las solicitudes de instalación de redes elevadas por Gtd Colombia, proveedor que tiene a la vez el mayor tiempo de respuesta a dichas solicitudes.

No obstante, con otros proveedores de infraestructura, aunque el porcentaje de rechazo es muchísimo menor, se han podido resolver las causales de negación de la instalación de redes utilizando rutas alternas cuyos elementos de soporte están libres de causales de rechazo, proceso en el que es de vital importancia el concurso del proveedor de infraestructura para sugerir las rutas aptas y para analizar la viabilidad solamente en los tramos rediseñados sin que para ello sea necesario el reinicio completo del trámite de solicitud de viabilidad para la instalación de redes.

2.4 En relación con las alternativas a las que se refiere el apartado 6.7 Homologación de condiciones y unificación de regímenes de acceso, indique qué otra condición o condiciones, aparte de las enunciadas en dicho apartado, deberían tener un tratamiento similar en ambos regímenes de compartición de infraestructura.

Las condiciones descritas en el artículo [4.10.2.4](#). “Términos para la viabilidad” de la Resolución CRC 5050 deben también incluirse expresamente en las condiciones descritas en el capítulo [4.11](#). Pues se trata de la disposición regulatoria que establece los plazos con los cuales los proveedores de infraestructura otorgan autorización escrita a las solicitudes de intervención de la red, no sólo para la ejecución de actividades de mantenimiento preventivo y correctivo, sino también para que los proveedores de infraestructura den respuesta de viabilidad (positiva o negativa) a las solicitudes de instalación de redes en

nuevos tramos sobre la cobertura definida previamente en el contrato suscrito entre el proveedor de infraestructura y el PRST.

Se trata entonces de condiciones regulatorias sobre las actividades cotidianas que surgen posteriormente a la formalización del contrato, particularmente sobre los plazos que tienen los proveedores de infraestructura para dar respuesta a los diferentes tipos de intervención del PRST sobre la infraestructura (mantenimientos preventivos, correctivos, instalación o ampliación de redes en nuevos tramos) que no deben confundirse con el plazo de que trata el artículo [42](#) de la Ley 1341, el cual se refiere al plazo que tienen las partes para llegar a un acuerdo antes de acudir a la CRC.

Ahora, si bien los mismos plazos de respuesta referidos en el mencionado artículo [4.10.2.4](#), están igualmente contenidos en el artículo [7](#) de la resolución CREG 063 de 2013, con el alcance descrito arriba tal como lo ha entendido la CREG en diferentes conceptos¹, algunos proveedores de infraestructura aprovechan que tales disposiciones regulatorias no están reunidas en un mismo cuerpo normativo para alegar que como el plazo para dar respuesta a las viabilidades “no está contenido” en capítulo [4.11](#) de la Resolución CRC 5050, dicho plazo queda sujeto a la voluntad del proveedor de infraestructura, situación que se convierte en una barrera relevante para el despliegue de redes de telecomunicaciones por parte de nuevos competidores, sobre todo cuando quien niega o retrasa deliberadamente el acceso es también PRST.

2.5 En relación con las alternativas a las que se refiere el apartado 6.7 Homologación de condiciones y unificación de regímenes de acceso, indique qué aspectos adicionales a los enunciados en dicho apartado, deberían continuar con un tratamiento separado y especial, en función del sector de infraestructura de que se trate.

Gtd Colombia no encuentra aspectos normativos adicionales que deban ser tratados de manera separada y especial en cualquiera de los dos capítulos, [4.10](#) o [4.11](#) del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y sí encuentra plausible la alternativa descrita en el numeral 6.6.3 consistente en la homologación de reglas y condiciones en un único cuerpo normativo por cuanto efectivamente Gtd Colombia considera que “*facilita el cumplimiento y entendimiento de reglas asociadas al acceso*” y “*permite asegurar el tratamiento equivalente en el acceso a la infraestructura, sin importar el sector al cual pertenezca*”.

• Aspectos que conciernen a la compartición en el sector eléctrico

2.6 En relación con las alternativas a las que se refiere el apartado 6.6 Descripción del punto de apoyo en canalizaciones de infraestructura eléctrica, ¿Considera que si el agrupamiento de cables o conductores se requiriera únicamente en las cámaras de paso y no en el resto

¹ Ver [Concepto CREG 6252 de 2014](#) y Concepto CREG 000789 del 7 de marzo de 2022.

del recorrido, se facilitaría el despliegue subterráneo? Por favor justificar, cualquiera que sea el sentido de la respuesta.

El agrupamiento de cables facilita el uso eficiente de los ductos por cuanto previene que un PRST que tienda dos o más cables lo haga por ductos diferentes cuando muy posiblemente el PRST pueda realizar el tendido agrupando los cables en un solo ducto, liberando de esta manera capacidades que pueden ser aprovechadas por otros PRST.

Así pues, el reagrupamiento de cables facilita el despliegue subterráneo, no el sentido de una facilidad no dispendiosa, pero sí en el sentido de facilitar el concurso de varios PRST en tramos equipados con varios ductos.

Ahora, esta práctica se podría motivar vía tarifa a los PRST que despliegan las redes, si la tarifa fuera también ofrecida en función del número de cables en el ducto, como lo prevé el artículo [4.10.3.1](#) de la Resolución CRC 5050 de 2016 para la infraestructura de telecomunicaciones:

$$\text{Contraprestación mensual por cable en el ducto} = \frac{\text{Contraprestación mensual de la infraestructura}}{\text{Número de cables en el ducto}}$$

2.7 *En relación con las alternativas a las que se refiere el apartado 6.6 Descripción del punto de apoyo en canalizaciones de infraestructura eléctrica, considera que si el agrupamiento de cables o conductores se requiriera únicamente en las cámaras de paso y no en el resto del recorrido, se facilitaría la contabilización de puntos de apoyo? Por favor justificar, cualquiera que sea el sentido de la respuesta.*

Cabe anotar que el agrupamiento de cables facilita la gestión de los proveedores que otorgan el acceso a la infraestructura respecto al registro en sus inventarios de las agrupaciones de cables existentes por PRST, lo cual conlleva a su vez a la fácil identificación de los PRST propietarios de cables en las labores cotidianas de operación y mantenimiento, y en general, favorece el despliegue ordenado de las redes.

Ahora, una contabilización de puntos de apoyo basada en el “diámetro equivalente” de los cables agrupados, tal como ocurre con los cables apoyados en los postes, podría motivar el despliegue de redes subterráneas agrupadas si la definición de la tarifa contempla tal situación y resulta suficientemente atractiva.

• Aspectos que conciernen la compartición en el sector telecomunicaciones

2.8 *En relación con las alternativas a las que se refiere el apartado 6.2, indique al menos tres (3) ventajas y tres (3) desventajas de conservar la metodología de definición de precios (mediante la aplicación de una fórmula) prevista en el artículo 4.10.3.1. de la Resolución CRC*

5050 de 2016, actualmente dispuesta para la compartición de infraestructura de telecomunicaciones.

Ventajas de conservar la metodología de definición de precios mediante la aplicación de una fórmula:

- Permite el establecimiento de tarifas de acuerdo con la realidad financiera de cada proveedor de infraestructura, de manera que la metodología arroja tarifas más “justas” con independencia del tamaño del proveedor de infraestructura.
- Evita que los PRST subsidien costos en favor de los proveedores de infraestructura, vía tarifa, en tramos con mayor presencia de redes de telecomunicaciones
- La metodología es atractiva para los PRST en el sentido en que sus costos tienden a disminuir con la presencia de nuevos competidores, por lo tanto se establece una correspondencia inversamente proporcional entre el número de competidores del PRST y sus costos de infraestructura, es decir, a menor presencia de competidores, mayores costos de infraestructura; y a mayor presencia de competidores, menores costos de infraestructura.

Desventajas de conservar la metodología de definición de precios mediante la aplicación de una fórmula:

- Dificulta las negociaciones para la formalización del contrato por el desgaste que conlleva la sola construcción de la contraprestación mensual de la infraestructura de que trata el artículo [4.10.3.1](#) de la Resolución CRC 5050 de 2016.
- La correcta aplicación de la metodología exige una estricta y continua observancia en la cantidad de redes de los PRST que hacen uso de la infraestructura de telecomunicaciones, para efectos calcular la contraprestación mensual por cable o por apoyo, con base en el número total de cables en el ducto y de apoyos en el poste.
- Puede dificultar las conciliaciones mensuales debido a la fuerte dinámica en el número de redes de los PRST que están tendidas sobre la infraestructura soporte, información que podría no mantenerse actualizada al día. Incluso, generalmente en los contratos de compartición de infraestructura de telecomunicaciones simplemente se da aplicación al tope tarifario establecido en el artículo [4.10.3.2](#) de la Resolución CRC 5050 de 2016, “asumiendo por defecto” que no se llegó a un acuerdo en el valor de contraprestación mensual por cable o por apoyo, o simplemente porque el PRST que otorga el acceso no dispone de dicha información en las negociaciones.

2.9 *¿Cuál es la metodología de costos que considera más apropiada para la definición de tarifas tope reguladas para la compartición de infraestructura de telecomunicaciones? Justifique su respuesta.*

Gtd Colombia ve con buenos ojos que las dos alternativas propuestas por el regulador diferentes al *statu quo* se basen en modelo de costos incrementales de largo plazo (LRIC puro), por lo ya mencionado en la respuesta a la pregunta 1.4., y prefiere la alternativa 6.2.3 (*Utilizar LRIC Puro para actualizar los topes tarifarios y eliminar el esquema de definición de precios para la compartición de infraestructura de comunicaciones*) para evitar que se presenten las desventajas mencionadas en la respuesta anterior; y, sugiere adicionalmente que para la construcción de las tarifas tope se considere un número promedio de redes que comparten la infraestructura soporte, con base en la información que es allegada a la CRC vía reportes de contratos, reportes periódicos de información e información complementaria solicitada de oficio.

3. A manera de conclusión, y en referencia a los conjuntos de alternativas formuladas en el apartado 6 del presente documento:

3.1 *¿Considera que las alternativas regulatorias tal y como fueron planteadas son pertinentes y adecuadas para darle un tratamiento efectivo a las causas que generan el problema enunciado en la introducción del presente documento?*

Las alternativas regulatorias planteadas si bien son adecuadas, son también insuficientes para darle tratamiento a las causas que generan obstáculos para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones.

En primer lugar, no fue considerada una alternativa regulatoria que regule la doble calidad de quienes siendo PRST ejerzan derechos sobre la infraestructura eléctrica, y en segundo lugar, en la alternativa orientada a la homologación de condiciones y unificación de regímenes de acceso, no fueron tenidos en cuenta los plazos para que los proveedores de infraestructura eléctrica den respuesta de viabilidad a las solicitudes de instalación de redes.

3.2 *En caso de que la anterior respuesta sea negativa, señale la alternativa o alternativas que requieran algún tipo de modificación. Indique el sentido y justificación de cada respuesta.*

La alternativa orientada a la homologación de condiciones y unificación de regímenes de acceso debe incluir, en el cuerpo normativo resultante, los plazos para que los proveedores de infraestructura eléctrica den respuesta de viabilidad a las solicitudes de instalación de redes, con la respectiva referencia al artículo 7 de la resolución CREG 063 de 2013, mediante, por ejemplo, la inclusión de un párrafo, así:

*“ARTÍCULO 4.X.X.X. TÉRMINOS PARA LA VIABILIDAD.
(...)”*

PARÁGRAFO: *Los proveedores de infraestructura eléctrica deben dar respuesta de viabilidad a las solicitudes de instalación de redes de los PRST en los plazos establecidos en el artículo 7 de la resolución CREG 063 de 2013, o en aquella que la sustituya, modifique o adicione”*

Esta adición permite que toda la normatividad asociada a un sector (el eléctrico en este caso) se encuentre disponible en un único cuerpo normativo.

3.3 *Señale la alternativa o alternativas que en su opinión deberían ser descartadas. Acompañe para cada elección su justificación.*

Gtd Colombia considera que ninguna de las alternativas planteadas debe ser descartada, sino más bien complementarlas con la inclusión de los aspectos mencionados en la respuesta a la pregunta **3.1**.

3.4 *Indique otra alternativa o alternativas que deberían ser incluidas. Cada alternativa adicional, acompáñela con una descripción y justificación.*

Teniendo en cuenta nuestra respuesta a la pregunta **3.1**, se hace urgente que la CRC limite o regule a quienes siendo PRST ejerzan también derechos sobre la infraestructura eléctrica, en tanto que pueden derivar una ventaja competitiva al poder obstaculizar el despliegue de las redes de su competidor.

Mientras la CRC no regule esta situación, seguirá constituyéndose una de las causas directas que originan obstáculos para el despliegue de las redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones.

Esta situación puede ser verificada por la CRC, por lo menos parcialmente, con las respuestas que obtenga del sector a la pregunta **2.2**.

Cabe anotar que la CRC ya había indicado en el documento *Formulación del Problema* que “Los PRST han manifestado una posible competencia desleal cuando los dueños de la infraestructura eléctrica o agentes que ejercen el control sobre dicha infraestructura son a la vez prestadores de servicios de telecomunicaciones (...) [y] relacionan lo anterior con barreras para acceder a la infraestructura, en términos de demoras en la aprobación de las autorizaciones y la exigencia de documentación y trámites excesivos”.²

² Documento “Compartición de infraestructuras para el despliegue de redes y la masificación de servicios de telecomunicaciones - Fase II. Documento de Formulación del Problema”. Diciembre de 2021. (último párrafo de la página [37](#)).

Sin embargo, no desarrolló una alternativa regulatoria orientada a mitigar los obstáculos que generan los proveedores de infraestructura eléctrica que son a la vez PRST para el despliegue de las redes de su competidor.

En ese sentido, mientras no se establezca en el árbol de problema, una alternativa independiente para esta causa de barreras al despliegue de infraestructura, los PRST que requerimos el acceso a la infraestructura eléctrica gestionada por dichos PRST con “doble calidad”, seguiremos viendo cómo se nos imponen barreras para el despliegue de infraestructura y con ello para poder competir en igualdad de condiciones.

Cordialmente,



LEDA YAMILLE BETANCUR NOREÑA

Gerente de Asuntos Legales y Regulatorios