

Bogotá, Octubre 30 de 2014.

Señores
Comisión de Regulación de Comunicaciones
Calle 59 A bis No. 5 – 53
Edificio LINK Siete Sesenta Piso 9
Bogotá, D.C.

Atención
Doctor Pablo Márquez
Director

CSA-OP-COMU-013-14

Referencia. Comentarios a la “propuesta regulatoria en materia de acceso a capacidades de transmisión en redes de fibra óptica”

Muy respetado Doctor Márquez:

Por medio de la presente nos permitimos presentar nuestros comentarios al proceso de la referencia, esperando que los mismos contribuyan a la formación de un marco regulatorio adecuado, que balancee las necesidades de generar un ambiente competitivo, con la adecuada estabilidad en las reglas de juego para los inversionistas en proyectos de infraestructura de este tipo.

La primera inquietud que planteamos es que tratándose de un mercado mayorista entre proveedores, existen circunstancias que hacen que no exista una relación naturalmente desbalanceada como la que pudiera existir entre proveedores y usuarios, pues aquí se trata de relaciones entre proveedores donde en muchos casos los demandantes tienen una operación y un apalancamiento financiero y de caja muchas veces superior al del oferente.

El segundo punto es que en muchos casos los oferentes no son operaciones altamente integradas, con lo cual es natural que ellos propendan por buscar

CSA-OP-COMU-013-14

acuerdos con los demandantes (quienes si son operaciones típicamente integradas verticalmente y horizontalmente) para colocar en el mercado su capacidad disponible. No existe pues un incentivo a restringir la oferta en estas operaciones pues no existen por regla general intereses a restringir la acción de un agente de mercado que pudiera demandar estos servicios.

El tercer tema a considerar se refiere al hecho de que entre ciudades de cierta importancia existe un tamaño de mercado tal que ha generado, por la misma circunstancia, oferta de múltiples redes de fibra o incluso redes con múltiples proveedores controlantes, como es el caso de la Alianza que existe sobre las redes de ISA, lo cual genera una oferta plural en el mercado mayorista.

Por su parte, en mercados de menor tamaño, la problemática principal se refiere al tamaño mismo del mercado y a la grave restricción de demanda agregada que es posible generar, dado que el mercado en muchos casos se evidencia mucho menor a la capacidad total teórica que podría suministrarse con siquiera un par de hilos de fibra, incluso con las mejores proyecciones de penetración, demanda y velocidad de los diversos servicios, con lo cual, con el fin de avanzar en la mejora en el acceso a las TIC para toda la población, desde el Estado se han estructurado importantes proyectos con recursos de fomento para poder superar dicha barrera, este es el caso del cable submarino Tolú-San Andrés que operamos nosotros y el proyecto nacional de fibra que opera TV Azteca. Cabe resaltar que esta circunstancia fue verificada por la CRC en nuestro caso en un profundo y detallado estudio en el cual se encontró precisamente evidencia de dicha restricción de demanda.

Ahora bien, con el fin de poder equilibrar financieramente estos proyectos durante el tiempo de vida útil de los cables de fibra, es común la venta de capacidades de largo plazo (IRU) entre agentes de mercado, con importantes descuentos frente a tarifas de corto plazo, precisamente por los cubrimientos de riesgo financiero que se trasladan entre agentes frente a los riesgos de largo plazo de la demanda, con lo cual cualquier análisis de precios de mercado debe considerar este tipo de circunstancias.

No puede pretenderse que un agente oferente absorba todos los riesgos de operación de largo plazo y se pretenda que se refleje a los demandantes precios de largo plazo en el corto plazo sin que asuman riesgo alguno en la operación, pues ello generaría un riesgo grave en operaciones que son muy sensibles por la restricción misma de demanda.

CSA-OP-COMU-013-14

Así mismo, con el fin de estructurar una oferta adecuada a la realidad financiera y el riesgo que se sucede por la baja demanda, es común que se oferten capacidades mínimas y se pacten restricciones respecto de la no reventa a otros agentes de mercado con el fin de estimular la demanda de mayores velocidades y al mismo tiempo poder equilibrar las finanzas de estos proyectos.

Caso similar ocurre con las fibras oscuras, pues en muchos casos, pueden existir fibras adicionales por la forma de construcción misma de los cables, que de ser activadas por un agente que acceda a ella eliminarían la posibilidad de que el agente mayorista que instaló el cable logre llegar a equilibrio dadas las restricciones de demanda y tamaño en algunos mercados, generando con ello el riesgo de quiebra de estos proyectos. Así, la obligación de oferta de fibra oscura debería restringirse sólo a mercados con un tamaño mínimo suficiente para absorber la oferta de más de un par de hilos iluminados.

Así mismo, en materia de hilos no iluminados, estos muchas veces corresponden a reservas para respaldo o para futuro crecimiento de la red, con lo cual el obligar a ofertarlos colocaría en riesgo el desempeño y continuidad misma de los servicios. De lo anterior, se encuentra que dicha obligación debiera excluir los hilos de fibra oscura bajo estas circunstancias.

Considerando lo anterior, existen algunos puntos que deben ser considerados en el presente proyecto:

1. Se debieran excluir de la declaratoria de instalación esencial las redes que teniendo una oferta pública de mercado disponible para cualquier proveedor o agente de mercado que la requiera, la misma ya hubiera sido verificada en acto particular por la CRC respecto de su adecuación a los principios generales de fijación de tarifas, lo cual garantiza que no existe falla de mercado que pudiera ser resuelta por la declaratoria de instalación esencial al existir ya una oferta pública adecuada por parte de dicho agente de mercado. Lo anterior sin perjuicio de la obligación de contar con una OBI debidamente registrada en los términos propuestos.
2. Se debe establecer un mínimo de capacidad efectivamente suministrada en el mercado mayorista por municipio en función de su población (v.gr 10Kbps por habitante) la cual puede ser actualizada periódicamente por la CRC, de modo que las redes o tramos de redes que se encuentren por

CSA-OP-COMU-013-14

encima de dicho parámetro estarían demostrando así una adecuada oferta al mercado, y por lo tanto no deberían ser consideradas como instalaciones esenciales al no encontrarse fallas en restricciones de oferta respecto a las necesidades que pudieran darse aguas abajo en el mercado minorista. Este parámetro evidenciaría que cualquier posible falla no ocurriría por este componente si no probablemente por componentes de la cadena de valor que dependen de las redes de acceso o del suministro mismo de servicio minorista.

3. En cualquier caso, se debe prever que las obligaciones de oferta no pueden generar cadenas interminables, es decir, si un agente mayorista suministra capacidad a otro, este último no podría quedar nuevamente obligado a sub arrendar dicha capacidad.
4. Así mismo, debe preverse la necesidad y posibilidad de que exista flexibilidad en cuanto a capacidades mínimas a ofertar, tarifas variables según el plazo de los contratos y restricciones a la reventa.

Considerando los anteriores elementos, se propone respetuosamente ajustar los artículos propuestos en el siguiente sentido.

1. Para la definición de fibra oscura

"FIBRA OSCURA: Fibra óptica que no se encuentra utilizada ni conectada a equipos de activación y transporte de señales, ni prevista como reserva técnica para respaldo, contingencias o crecimiento, y que puede ser arrendada como infraestructura para que el arrendatario conecte equipos propios en las terminaciones o extremos de los tramos de la red de transporte óptico".

2. Para la declaratoria de instalaciones esenciales

"Se consideran instalaciones esenciales para efectos del acceso y/o la interconexión, las siguientes: (...)

6. La capacidad de transmisión de señales entre dos o más nodos de las redes de transporte óptico que conectan municipios, y la fibra oscura asociada a las mismas que cumplan con las siguientes características: (i) que sus tarifas no hayan sido previamente revisadas por la CRC en acto particular, (ii) que no suministren actualmente en el mercado mayorista una capacidad

agregada de al menos 10Kbps por habitante del municipio según la proyección oficial del DANE para cada año, velocidad que será actualizado periódicamente por la CRC.”

3. Para las condiciones de acceso a las capacidades de transmisión

“ARTÍCULO 4. ACCESO A LA CAPACIDAD DE TRANSMISIÓN DE LA RED DE FIBRA ÓPTICA. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tenga el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerza derechos sobre las redes de transporte de fibra óptica, deberán poner a disposición de los proveedores que lo soliciten, la instalación esencial correspondiente a la capacidad de transmisión de señales entre dos o más nodos de la red de transporte óptico que conecta dos o más municipios, y la fibra oscura que hace parte de la red de transporte óptico. La fibra oscura sólo deberá ser puesta a disposición en municipios con población superior a 200.000 habitantes.

Se excluye de esta obligación las capacidades de transmisión a las que se haya accedido de un tercero por virtud de la misma obligación aquí consignada.

El acceso y uso de la instalación esencial de capacidad de transmisión de señales entre dos o más nodos de la red de transporte óptico, y la fibra oscura se regirá por los principios y disposiciones establecidas en el Régimen de Acceso, Uso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, contenido en la Resolución CRC 3101 de 2011 o aquella que la derogue, modifique o adicione.

Parágrafo. Los proveedores podrán ofertar estas capacidades con precios diferenciales según el plazo de arrendamiento, tener una oferta con una capacidad mínima (velocidad) a vender, y colocar restricciones a la reventa de capacidad a terceros agentes de mercado siempre que los terceros beneficiarios de dicha capacidad sean también proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.”

4. Para las condiciones de la OBI

“...5.7. Para cada segmento de fibra óptica relacionado en el numeral 5.1., indicar número de hilos ópticos sin iluminar disponibles para comercialización

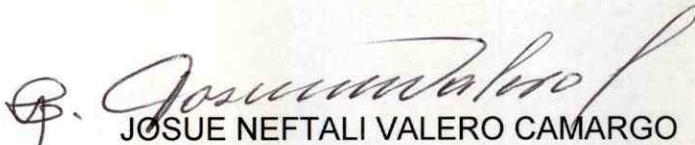
... 5.8. Tarifas por el servicio de capacidad de transmisión de señales en el segmento de fibra óptica, desagregando capacidad de transmisión solicitada e interfaces y velocidades disponibles en cada uno de los nodos de fibra óptica y considerando los descuentos aplicables según el plazo del contrato a suscribir.”

5 

CSA-OP-COMU-013-14

Esperamos con estos comentarios contribuir a la construcción de este marco regulatorio, y agradecemos de antemano la consideración y análisis dado a estas propuestas.

Muy Cordialmente


JOSUE NEFTALI VALERO CAMARGO
Representante Legal