



# **Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones**

Documento de respuestas a comentarios

**Diseño Regulatorio**

Junio de 2026

## CONTENIDO

<b>1. Comentarios generales .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Alcance del concepto de costos previsto en la Ley 2485 de 2025 .....</b>	<b>16</b>
<b>3. Metodología de costeo adoptada por la CRC: fundamento técnico y alcance de los costos reconocibles .....</b>	<b>23</b>
<b>4. Consideraciones sobre el incremento del salario mínimo y su relación con la actualización tarifaria .....</b>	<b>38</b>
<b>5. Sobre el componente de desplazamiento en el proceso de corte y reconexión .</b>	<b>41</b>
<b>6. Transición e implementación .....</b>	<b>49</b>

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 2 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## EVALUACIÓN DE COSTOS PARA LA RECONEXIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

### Respuestas a los comentarios presentados frente a la propuesta regulatoria

De conformidad con el Decreto 1078 de 2015<sup>1</sup>, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados por los agentes interesados a la propuesta regulatoria del proyecto «Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones», publicada entre los días 26 de diciembre de 2025 y 9 de febrero de 2026 en el sitio web de esta Comisión<sup>2</sup>.

Esta propuesta estuvo acompañada de la publicación de los siguientes documentos:

- Documento soporte: «Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones».
- Proyecto de resolución «Por la cual se da cumplimiento a lo ordenado en la Ley 2485 de 2025, se establecen condiciones regulatorias para la reconexión de servicios de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones».
- Hoja de cálculo para reconexión de servicios fijos.
- Hoja de cálculo para reconexión de servicios móviles.

Dentro del plazo antes mencionado se recibieron comentarios, observaciones o sugerencias por parte de los siguientes agentes:

REMITENTE	ABREVIATURA
ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y COMUNICACIONES	ANDESCO
ASOCIACIÓN DE LA INDUSTRIA MÓVIL	ASOMÓVIL
ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES	ASOTIC
CÁMARA COLOMBIANA DE INFORMÁTICA Y TELECOMUNICACIONES	CCIT
COMUNICACIÓN CELULAR SA	CLARO
FELIPE VÁSQUEZ	FELIPE VÁSQUEZ
GUILLERMO ORTÍZ	GUILLERMO ORTÍZ
HS NETWORKS S.A.S.	HS NETWORKS
PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.	PTC

<sup>1</sup> Decreto 1078 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones", Artículo 2.2.13.3.2. (Publicidad de proyectos de regulaciones) compilatorio del Artículo 9º del Decreto 2696 de 2004.

<sup>2</sup> Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-41-7-4>

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 3 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



REMITENTE	ABREVIATURA
COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.	TELFÓNICA
COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.	TIGO

Con posterioridad al término establecido se recibieron comentarios por parte de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**<sup>3</sup>, la **CÁMARA DE INDUSTRIA DIGITAL Y SERVICIOS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS (ANDI)**<sup>4</sup>, y comunicaciones complementarias de **PTC** (con la que allega, como información reservada, el anexo a sus comentarios iniciales), **ASOMÓVIL**<sup>5</sup> y **ANDESCO**<sup>6</sup>. Los comentarios antes referenciados, si bien no serán objeto de una respuesta puntual en el presente documento, sí fueron revisados como parte de los análisis que adelantó la Comisión para la estructuración de la decisión final a ser adoptada en el marco de este proyecto regulatorio.

Para mejor comprensión, en este documento se presentan exclusivamente los apartes de cada comentario en donde se hacen propuestas, observaciones y cuestionamientos puntuales frente al proyecto de regulación sometido a discusión, los cuales se responden agrupados por temas. Lo anterior sin perjuicio de la posibilidad de consultar los textos completos de cada documento, que se encuentran publicados en la página web de la Comisión.<sup>7</sup>

Por otro lado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.8. del Capítulo 30 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución SIC 44649 de 2010, esta Comisión envió a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) el proyecto regulatorio publicado con el respectivo documento soporte, y anexó el cuestionario dispuesto por tal entidad para proyectos regulatorios de carácter general, así como, los diferentes comentarios a la propuesta regulatoria que fueron recibidos durante el plazo establecido por la CRC.

En atención a lo anterior, el 26 de marzo de 2026, mediante comunicación con radicado SIC No. 26-49431- -3-0, dicha Superintendencia rindió su concepto de Abogacía de la Competencia sobre el proyecto regulatorio publicado, y con ocasión de esto emitió las siguientes recomendaciones:

«(...) En relación con el artículo 1 del **proyecto**: (i) **Reforzar** la justificación técnica de la estructura de costos empleada para la determinación del tope tarifario, evaluando expresamente si existen rubros de costo o gasto que no estén siendo adecuadamente reconocidos; y (ii) **Verificar** que los supuestos adoptados y las fuentes de información utilizadas capturan de forma suficiente las condiciones operativas del servicio.

- En relación con el artículo 2 del **proyecto**: (i) **Incorporar** en el documento soporte una justificación cuantitativa expresa de la ponderación asignada a cada índice dentro del IAT; y (ii) **Establecer** un mecanismo de revisión periódica del indexador que permita evaluar si la fórmula continúa replicando adecuadamente la evolución de los costos sectoriales y, en caso contrario, ajustar sus parámetros de manera motivada.

<sup>3</sup> Mediante documento anexo allegado a través de correo electrónico radicado bajo el No. 2026802859 del 10 de febrero de 2026.

<sup>4</sup> Mediante documento anexo allegado a través de correo electrónico del 10 de febrero de 2026.

<sup>5</sup> Radicado 2026808272 del 16 de abril de 2026.

<sup>6</sup> Radicado 2026808042 del 3 de marzo de 2026.

<sup>7</sup> En el microsítio del proyecto regulatorio: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-41-7-4>

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 4 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



- En relación con los artículos 3 y 4 del **proyecto: Precisar** de manera expresa el régimen temporal de implementación de los topes tarifarios para todos los **PRST**, incluyendo de forma clara la fecha a partir de la cual resultará exigible la aplicación de los valores máximos en el segmento de servicios fijos.»

Con fundamento en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, la CRC se pronunció puntualmente frente a cada una de las recomendaciones en la parte motiva del acto administrativo por medio del cual se adopta la respectiva decisión.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 5 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## 1. Comentarios generales

### ANDESCO

Sostiene, de manera general, que desconocer el costo eficiente asociado a la suspensión y reconexión del servicio de un usuario en mora y limitar su recuperación no elimina dicho costo, sino que obliga al operador a asumirlo o a redistribuirlo. En el primer escenario, el operador absorbe la carga económica, lo que afecta su planeación financiera y reduce la disponibilidad de recursos destinados a inversiones estratégicas en automatización, ciberseguridad, interoperabilidad y modernización tecnológica. En el segundo, esos costos se trasladan implícitamente a la base general de usuarios —a través de precios, calidad del servicio, capacidad de inversión o costos de atención—, lo que, según afirma, erosiona la equidad al hacer que quienes cumplen terminen financiando el incumplimiento y desdibuja el efecto de corresponsabilidad contractual, favoreciendo la reiteración de eventos de suspensión y reconexión.

Adicionalmente, argumenta que el cargo de reconexión propuesto se ubica sustancialmente por debajo del nivel de costos eficientes, lo que podría generar distorsiones en los incentivos del mercado y comprometer la sostenibilidad de la prestación del servicio en el mediano y largo plazo.

### ASOMÓVIL

Sostiene que la Ley 2485 prevé una salvaguarda cuando la tarifa regulada se ubique por debajo de los costos en que incurren los operadores, al disponer que, ante una afectación de sus ingresos que perjudique su economía financiera, dicha situación debe examinarse en el marco fiscal de mediano plazo. Con base en esto, recuerda que durante la discusión legislativa se puso de presente la necesidad de analizar el impacto fiscal de este tipo de medidas, a la luz de antecedentes como la Sentencia C-018 de 2019 y de las consideraciones del Gobierno Nacional sobre la obligación de explicitar el impacto fiscal y su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.

### ASOTIC

En sus comentarios generales a la propuesta reitera que el tope tarifario debe reconocer que la suspensión y la reconexión comprenden actividades técnicas, administrativas y logísticas necesarias y causalmente vinculadas al restablecimiento del servicio. Considera que la CRC incurre en un error de interpretación al afirmar que varias de estas acciones no guardan relación directa con el hecho generador del cobro, pues cuando el usuario incumple su obligación de pago el operador debe ejecutar gestiones operativas, técnicas y administrativas para suspender y, posteriormente, reactivar el servicio, cuyos costos deben poder recuperarse.

Así mismo, advierte que una regulación que no reconozca los costos reales debilitaría financieramente al sector y afectaría la contraprestación periódica única que financia el FUTIC, dado que los cobros por reconexión forman parte de los ingresos brutos sobre los cuales se calcula dicha contribución.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 6 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## CCIT

Sostiene que la propuesta tarifaria podría generar efectos y comportamientos adversos por parte de los usuarios. En particular, señala que una tarifa de reconexión demasiado baja aumentaría la propensión a la mora recurrente, al percibirse la desconexión y posterior reconexión como un trámite de bajo costo, y desincentivaría la asignación de recursos técnicos y humanos a estos procesos. En el mediano plazo, ello podría afectar la continuidad del servicio, en la medida en que el impago encarecería los costos de mantenimiento de la red y generaría presiones presupuestales sobre su operación.

Adicionalmente, advierte que un cargo reducido disminuye el costo de “reincidencia” para los usuarios morosos, lo que podría fomentar el uso oportunista (*moral hazard*) y consolidar una cultura de no pago sin consecuencias materiales. Se cita como referencia que en países como México y Perú se contemplan cargos proporcionales al incumplimiento, con el fin de evitar una doble penalización —ni ganancias exageradas por reconexión ni agravamiento de los costos de cobranza—, variable que, según afirma, no habría sido considerada en el documento de la CRC.

En esa línea, se argumenta que reducir el cargo a \$275 COP para servicios móviles lo ubicaría por debajo del costo eficiente incluso en escenarios ideales, distorsionando incentivos de inversión y afectando la sostenibilidad de algunos agentes, especialmente los de menor escala que enfrentan mayores costos de gestión de cartera. Se concluye que la reconexión no es un evento aislado, sino parte integral de la prestación del servicio y de los deberes del usuario; por ello, fijar una tarifa por debajo de costos eficientes generaría incentivos perversos y podría erosionar la calidad y continuidad del servicio bajo la apariencia de protección al consumidor.

## CLARO

Como parte de sus comentarios generales, este proveedor manifiesta que acata el mandato conferido a la CRC por la Ley 2485 de 2025, en virtud del cual la Comisión debe definir los eventos en los que procede el cobro por reconexión y fijar los valores máximos con base en costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas, administrativas y operativas necesarias para su ejecución.

Para completar este punto, señala que la fijación de una tarifa artificialmente baja y desconectada de la estructura real de costos generaría incentivos adversos al cumplimiento oportuno del pago por parte de los usuarios y comprometería la sostenibilidad financiera del sector, caracterizado —según expone— por bajos niveles de ARPU, altos costos fijos y necesidades permanentes de inversión. Por ello, solicita revisar y ajustar el modelo regulatorio para que refleje de manera objetiva y verificable los costos tecnológicos, operativos y financieros asociados al proceso de reconexión, evitando distorsiones que afecten el equilibrio económico del servicio y la neutralidad competitiva.

En relación con los incentivos económicos, sostiene que una tarifa de reconexión fijada en niveles excesivamente bajos introduce distorsiones en el mercado y genera efectos adversos tanto en el comportamiento de los usuarios como en la operación de los PRST. En particular, al reducir de manera sustancial el costo marginal de reincidencia en el incumplimiento se debilita el efecto disuasivo del cargo, incentivando mora recurrente, pagos intermitentes y el uso estratégico del incumplimiento como mecanismo de financiamiento temporal.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 7 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Adicionalmente, afirma que una tarifa desconectada de los costos reales desincentiva la adecuada asignación de recursos humanos, técnicos y tecnológicos necesarios para gestionar los procesos de suspensión y reconexión, obligando a los operadores a absorber costos no recuperables, con impactos en la planeación financiera, la sostenibilidad operativa y la capacidad de inversión en automatización, ciberseguridad, interoperabilidad y calidad del servicio. También advierte que un aumento en los eventos de suspensión y reconexión presiona los procesos administrativos y de gestión de cartera, elevando costos de facturación, recaudo y cobranza que, aunque no siempre visibles en los modelos tarifarios, forman parte de la estructura económica del proceso.

**CLARO** considera que una tarifa artificialmente baja compromete la sostenibilidad financiera del servicio público de telecomunicaciones, en un contexto de márgenes reducidos, altos costos fijos, presiones inflacionarias, volatilidad cambiaria y necesidades permanentes de inversión. Señala que la experiencia comparada muestra que los cargos de reconexión deben ser razonables y proporcionales, reflejar el esfuerzo operativo real, sin convertirse en sanciones ni en valores simbólicos que desconozcan la estructura de costos.

Concluye que un cargo técnicamente adecuado debe permitir la recuperación de costos eficientes y preservar incentivos correctos para el pago oportuno, por lo que cualquier tarifa máxima debe basarse en un análisis económico riguroso, sustentado en información operativa verificable, que incorpore integralmente los costos tecnológicos, administrativos, financieros y de gestión, así como diferencias regionales y tecnológicas, garantizando un equilibrio entre protección al usuario, neutralidad competitiva y sostenibilidad económica del servicio.

**GUILLERMO ORTIZ**

Este ciudadano, en atención a la invitación formulada por la CRC con ocasión de este proyecto, presenta su caso como respaldo a la necesidad de regular los valores máximos por reconexión. Adjunta facturas de enero y febrero de 2026 e historial de pagos para evidenciar que, por realizar el pago cinco días después de la fecha límite, se le efectuó un cobro por \$38.100 M/CTE, suma que equivale al 37,18% del valor de su servicio. Precisa que se trata de una reconexión que no requiere traslado de personal y que se ejecuta de manera automática, similar a lo que ocurre con los servicios celulares.

Con fundamento en lo anterior, afirma que se hace necesaria la regulación de los precios máximos por reconexión, dado que, en su criterio, los usuarios se ven afectados por la libertad de fijación de estos cobros.

**PTC**

Advierte que la propuesta tarifaria podría generar efectos adversos en el comportamiento del consumidor, en términos muy similares a los planteados por CCIT. Señala que una tarifa de reconexión demasiado baja incrementa la propensión a la mora recurrente, al percibirse la desconexión y reconexión como un trámite de bajo costo; desincentiva la asignación de recursos técnicos y humanos por parte del operador; y puede elevar los costos de cobranza si el usuario minimiza el pago de la reconexión. Añade que, en el mediano plazo, ello podría afectar la continuidad del servicio, dado que la red debe mantenerse disponible mientras el impago encarece sus costos de mantenimiento y genera presiones presupuestales.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 8 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Sostiene igualmente que un cargo reducido disminuye el costo de reincidencia para el usuario moroso, incentivando conductas oportunistas (*moral hazard*) y aumentando la morosidad. Al igual que CCIT, menciona experiencias comparadas —en países como México y Perú— donde se establecen cargos proporcionales al incumplimiento para evitar una doble penalización a los operadores sin generar rentas excesivas. Afirma que la CRC no estaría considerando adecuadamente los mayores costos de gestión de cartera que podrían derivarse de una señal económica debilitada.

Desde una perspectiva económica, introduce referencias al índice de Lerner y a la relación entre precios, costos y elasticidad de la demanda, indicando que no se analiza la elasticidad del precio de reconexión. Señala que fijar el cargo en \$275 lo ubicaría por debajo del costo eficiente incluso en escenarios ideales, distorsionando incentivos de inversión y afectando la sostenibilidad, especialmente de operadores de menor escala. Concluye que una tarifa tan reducida desconoce los costos operativos reales y puede generar distorsiones competitivas en el mercado.

**TIGO**

Expone que, entre 2019 y 2025, su situación financiera se ha deteriorado significativamente debido a factores como los efectos de la pandemia y la etapa postpandemia, el entorno macroeconómico (tasas de interés, tasa de cambio e inflación), los precios del espectro y la fuerte presión competitiva, lo que ha reducido el ARPU y los márgenes de rentabilidad.

Señala que entre 2019 y 2024 acumuló pérdidas cercanas a \$1 billón, que en 2023 su patrimonio llegó a ser negativo y que requirió una capitalización por aproximadamente \$250.000 millones. Añade que sus costos están altamente impactados por la inflación y que las proyecciones para 2026 anticipan nuevas presiones por el incremento del salario mínimo.

En este contexto, advierte que reducciones tarifarias como las planteadas en el proyecto podrían afectar su liquidez y solicita que la CRC considere la salud financiera de los operadores y evite ajustes que profundicen la presión económica existente.

**TIGO** señala que la tarifa de reconexión cumple una función disuasiva, al incentivar el pago oportuno para evitar costos adicionales. Advierte que una reducción significativa del cargo podría llevar a que más usuarios dejen vencer sus facturas, incrementando la cartera morosa y, en consecuencia, los costos y esfuerzos asociados a la gestión de recuperación.

Desde una perspectiva financiera, sostiene que una disminución drástica del cobro genera un fenómeno de «elasticidad conductual», al alterar la probabilidad de pago y el perfil de riesgo de la cartera. Cuando el costo de reconexión se percibe como insignificante, podrían presentarse efectos como el aumento de la mora temprana —usuarios que retrasan intencionalmente el pago— y esquemas de «financiación gratuita», en los que el cliente utiliza el valor de la factura para otros fines y asume el cargo de reconexión como una suerte de tasa de interés baja. A su juicio, el costeo no incorpora este impacto financiero indirecto, que terminaría elevando los costos operativos y de recuperación de cartera.

Adicionalmente, **TIGO** invoca la Ley 2485 de 2025 y su referencia al marco fiscal de mediano plazo, señalando que el legislador previó la necesidad de examinar los efectos económicos de la medida cuando esta pueda afectar los ingresos de los operadores. Luego, cita antecedentes jurisprudenciales y objeciones gubernamentales relacionadas con iniciativas similares, a partir de lo cual afirma que ni

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 9 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

empresas ni usuarios podrían soportar ciertos costos sin un análisis explícito de impacto fiscal y de compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. En ese sentido, sugiere que la reducción tarifaria debe considerar sus efectos financieros y el eventual traslado de costos dentro del sistema.

**Respuesta:**

**1.1 Sobre el criterio rector de costos eficientes establecido en la Ley 2485 de 2025 y su incidencia en la delimitación del cobro por reconexión**

Varios agentes cuestionan la delimitación del concepto de costos adoptada por la CRC en la propuesta regulatoria, al considerar que esta no refleja de manera adecuada la totalidad de actividades y recursos involucrados en el proceso de suspensión y reconexión. En términos generales, sostienen que el hecho generador del cobro debe comprender no solo las acciones técnicas inmediatas, sino también componentes administrativos, logísticos y operativos que, a su juicio, guardan una relación causal con el restablecimiento del servicio. Adicionalmente, advierten que una exclusión de estos elementos implicaría desconocer costos reales en los que incurren los operadores o impedir la recuperación de costos (**CLARO**), lo que podría traducirse en su absorción interna o en su redistribución en otros componentes del servicio (**ANDESCO**), con efectos sobre la eficiencia, la sostenibilidad financiera (**ASOTIC, CCIT, PTC, TIGO**) y la capacidad de inversión del sector.

Sobre este punto, es preciso traer a colación lo dispuesto en la Ley 2485 de 2025, que definió el marco normativo aplicable a la reconexión de los servicios de telecomunicaciones que hayan sido suspendidos por falta de pago. Al tenor de lo indicado en el objeto de dicha ley (artículo 1º), dicho marco busca garantizar condiciones de acceso equitativas para los usuarios, proteger sus derechos y promover prácticas transparentes, proporcionales y no discriminatorias por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

A partir de esta orientación, en el artículo 2, modificatorio del artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, el legislador definió las pautas que debe seguir la CRC para cumplir con el objeto de esta nueva normativa a la hora de dar cumplimiento al mandato referido a la determinación de los eventos y definición de los valores máximos que los operadores pueden aplicar a los usuarios por la reconexión de servicios suspendidos por falta de pago oportuno de parte del usuario.

Conforme al párrafo del artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, quedó establecido que el valor máximo de reconexión debe corresponder «a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión». Este enunciado introduce el criterio rector de costos que, a su vez, se desdobra en tres subcriterios —eficiencia, causalidad directa y necesidad operativa— que delimitan de manera expresa el universo de costos reconocibles y que pueden ser trasladados directamente a los usuarios a través de los cobros por reconexión.

La concurrencia de estos tres subcriterios resulta determinante, en tanto delimita el espectro de costos que pueden ser incorporados al valor máximo de reconexión. De ahí que no todo costo que el operador asocie, en términos amplios, con el incumplimiento del usuario o con el período de suspensión del servicio pueda ser reconocido dentro del cálculo regulatorio; únicamente pueden

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 10 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



serlo aquellos que sean, de manera simultánea, eficientes, directamente causados y operativamente necesarios para la ejecución de la reconexión.

En este punto es fundamental precisar que la concurrencia simultánea de estos tres subcriterios no es una elección metodológica de la CRC, sino una exigencia que emana directamente de la ley. Por tanto, en relación con los argumentos financieros u operativos que los agentes han esgrimido en contrario, la CRC no dispone de margen para ampliar el universo de costos reconocibles más allá de lo que la ley permite. Proceder de otro modo implicaría que la CRC actuara al margen del principio de legalidad que rige el ejercicio de la función administrativa en Colombia.

En efecto, la competencia atribuida a esta Comisión para fijar el valor máximo del cobro por reconexión, si bien comporta un margen de apreciación técnica propio del ejercicio de la potestad regulatoria, debe ejercerse dentro de los parámetros sustantivos que el propio legislador determinó de manera expresa e inequívoca. En primer lugar, debe decirse que la Ley 2485 de 2025, al tiempo que ordenó a la CRC intervenir tarifariamente en esta materia, fijó el criterio bajo el cual debe ejecutarse este mandato —los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para la reconexión—, e impuso a esta Comisión el deber de incorporarlo al momento de definir los valores máximos, sin habilitarla para sustituirlo o complementarlo con criterios distintos. En esa medida, el margen de configuración técnica del que dispone esta Comisión se encuentra acotado *dentro* del parámetro legal, no por fuera de él.

En este orden de ideas, no se pueden acoger los argumentos relativos a costos administrativos, logísticos y operativos de carácter general toda vez que estos deben ser examinados a la luz de estos tres subcriterios antes de ser considerados como conceptos válidos dentro del valor máximo de reconexión. Es de indicar que los comentarios y observaciones que recogen la discusión sobre cuáles actividades específicas superan o no ese examen, y en qué medida la propuesta de la CRC los reconoce, se aborda en la sección 3 del presente documento.

Finalmente, en relación con la solicitud de **PTC** de estimar las elasticidades-precio de las reconexiones con el fin de identificar la posible existencia de «poder monopólico» por parte de los operadores, resulta pertinente recordar que, en el documento<sup>8</sup> de formulación del proyecto, la CRC identificó tres fallas de mercado que explican la existencia de cobros por reconexión superiores a los costos estrictamente asociados a dicha operación: i) exclusividad de la reconexión, ii) asimetría de la información e iii) incertidumbre de los usuarios respecto del futuro.

Desde la teoría económica, estos elementos sustentan la posibilidad de que se configuren equilibrios en los cuales los operadores establezcan tarifas por encima de sus costos sin que ello genere una reducción significativa en la demanda de sus servicios.

Adicionalmente, es importante señalar que, a lo largo del proyecto regulatorio, la Comisión ha propuesto tarifas de reconexión estimadas a partir de la información disponible del mercado, las cuales se ubican por debajo de los valores promedio actualmente cobrados por los operadores. En este contexto, la estimación del índice de Lerner tendría un valor analítico limitado, en la medida en que supondría cuantificar mediante un indicador una situación cuya existencia ya ha sido identificada y documentada por la CRC

<sup>8</sup> CRC. Documento de formulación del problema y alternativa de solución: Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Bogotá D.C.: CRC, julio de 2025, sección 1.5 «Experiencias internacionales», pp. 29-32

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 11 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## 1.2 Sobre el cobro de reconexión como mecanismo de incentivo al cumplimiento a la luz de lo previsto en la Ley 2485 de 2025

Los agentes sostienen sobre este punto que una tarifa de reconexión reducida desdibuja el *efecto de corresponsabilidad contractual (ANDESCO)*, debilita el efecto disuasivo del cobro e incentiva la mora recurrente, promoviendo conductas oportunistas (*moral hazard*) (CCIT y PTC). En esta misma línea, TIGO advierte que una reducción significativa del cobro generaría un fenómeno de elasticidad conductual entre los usuarios, en cuya virtud estos podrían retrasar deliberadamente el pago de sus facturas y emplear el saldo adeudado como un mecanismo de financiamiento de muy bajo costo, al percibir el cargo de reconexión como una «tasa de interés» reducida frente al beneficio de diferir el pago. En esta línea, los agentes proponen que el nivel tarifario debe ser lo suficientemente elevado como para modificar el comportamiento del usuario moroso y desincentivar la reincidencia en el incumplimiento.

Sobre este punto, debe reiterarse que el legislador, al expedir la Ley 2485 de 2025, no introdujo el comportamiento del usuario —incluidas las consideraciones sobre elasticidad conductual o sobre el efecto del nivel tarifario en el perfil de riesgo de la cartera— ni el efecto disuasivo del cobro como criterios bajo los cuales la CRC deba definir los valores máximos por reconexión. El único criterio que la ley asignó a la Comisión para este efecto es el de los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión, conforme fue expuesto anteriormente. Por tanto, considerar la función disuasiva o sancionatoria del cobro como variable determinante del nivel tarifario implicaría que la CRC ejerciera sus funciones por fuera del marco competencial que le fue asignado expresamente por el legislador, incorporando en la tarifa regulada un componente punitivo que la ley no autoriza.

Ahora bien, esto no significa que el incumplimiento del usuario carezca de consecuencias económicas o que el ordenamiento no prevea mecanismos para inducir el pago oportuno. Al respecto, debe recordarse que, conforme a lo dispuesto en el Régimen de Protección al Usuario, una de las obligaciones centrales de todo usuario de servicios de comunicaciones consiste en «[p]agar las obligaciones contraídas con el operador en las fechas acordadas»<sup>9</sup>, y como contrapartida lógica de este deber, el artículo 2.1.12.1 de este mismo régimen faculta al operador para suspender el servicio, con previo aviso, en caso de que el usuario no pague en la fecha de pago oportuno. En ese sentido, la propia suspensión del servicio constituye, por sí misma, un mecanismo de apremio de considerable efectividad, pues la interrupción del acceso a un servicio de telecomunicaciones —cuyo uso es hoy indispensable para el ejercicio de actividades cotidianas, laborales y educativas— representa una consecuencia tangible e inmediata que opera como incentivo estructural al cumplimiento, con independencia del monto que se cobre por la reconexión. A ello se suman otros mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a disposición de los operadores para la recuperación de las sumas adeudadas, entre los cuales se encuentra, por ejemplo, el reporte a las centrales de riesgo crediticio, cuyo efecto sobre el historial financiero del usuario moroso constituye un desincentivo de largo plazo frente al incumplimiento.

En consecuencia, no es posible acoger la solicitud tendiente a que la tarifa de reconexión asuma adicionalmente una función disuasiva, en tanto que esta resulta a todas luces incompatible con el criterio rector fijado por la ley.

<sup>9</sup> Numeral 2.1.2.2.3, Artículo 2.1.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 12 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

### 1.3 Sobre la sostenibilidad financiera de la industria y la contribución al FUTIC

De otro lado, **ANDESCO**, **CLARO** y **TIGO** advierten que, en un contexto de bajos niveles de ARPU, altos costos fijos, presiones inflacionarias y volatilidad cambiaria, una tarifa desconectada de los costos reales comprometería la planeación financiera, la capacidad de inversión y la sostenibilidad operativa de los operadores. **ASOTIC** agrega, en particular, que una regulación en ese sentido debilitaría la base de cálculo de la contribución al Fondo Único de TIC (FUTIC), dado que los cobros por reconexión forman parte de los ingresos brutos sobre los cuales se liquida dicha contribución.

La CRC reconoce la relevancia de la estabilidad financiera del sector como condición habilitante para la prestación continua y de calidad de los servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, ni la sostenibilidad económica general de los operadores ni el eventual impacto sobre la base de financiamiento del FUTIC constituyen, en los términos de la Ley 2485 de 2025, criterios bajo los cuales deba fijarse el valor máximo por reconexión. Como se ha explicado, el único criterio que el legislador asignó a la Comisión es el de costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para la reconexión. Los costos generales de operación, las presiones macroeconómicas o los efectos de segundo orden sobre obligaciones parafiscales son consideraciones ajenas a ese mandato; incorporar tales criterios en la tarifa equivaldría a introducir una sobrecarga orientada a sostener la base de financiamiento de un fondo sectorial o a cubrir cargas propias de la gestión ordinaria del negocio, finalidades que el legislador no contempló al definir el mandato de la Comisión y que convertirían el cobro por reconexión en un mecanismo de financiamiento general de la operación del proveedor, en contradicción directa con el objeto de protección al usuario que la Ley 2485 de 2025 persigue.

### 1.4 Sobre el marco fiscal de mediano plazo

**ASOMÓVIL** y **TIGO** invocan la Ley 2485 de 2025 y su referencia al marco fiscal de mediano plazo<sup>10</sup> para sostener que el legislador previó la necesidad de examinar los efectos económicos de la medida cuando esta pueda afectar los ingresos de los operadores y que, en consecuencia, la reducción tarifaria debería considerar dichos efectos financieros antes de ser adoptada. **ASOMÓVIL**, por su parte, invoca como antecedente el concepto emitido por el Gobierno Nacional durante el trámite del Proyecto de Ley No. 016 de 2015, citado dentro de la Sentencia C-018 de 2019, en el que el Ministerio del Interior advirtió que, a la luz del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, dicha iniciativa no había explicitado su impacto fiscal ni acreditado su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, lo que motivó un concepto desfavorable del Ministerio de Hacienda. A partir de este antecedente, **ASOMÓVIL** infiere que una reducción tarifaria como la propuesta por la CRC debería igualmente someterse a ese tipo de análisis antes de ser adoptada.

En relación con lo planteado, en primer lugar, llama la atención que se invoque el marco fiscal de mediano plazo como si este constituyera un criterio regulatorio que la CRC deba observar al momento de fijar la tarifa máxima de reconexión, cuando su función y destinatario son manifiestamente distintos. De entrada, la disposición que **ASOMÓVIL** cita como sustento de esta pretensión —el artículo 3° de la Ley 2485 de 2025— no guarda relación con la situación financiera de los operadores

<sup>10</sup> «ARTÍCULO 3. Las obligaciones que se generen por la aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley que afecten a las entidades del orden nacional pertenecientes al Presupuesto General de la Nación quedarán sujetas a las disponibilidades existentes tanto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector respectivo».

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 13 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



de telecomunicaciones: su texto se refiere exclusivamente a las obligaciones que afecten a las entidades del orden nacional pertenecientes al Presupuesto General de la Nación, esto es, a entidades públicas sujetas al régimen presupuestal nacional. Por lo que, invocar esta disposición como una *salvaguarda a favor de los operadores* no tendría asidero dentro del ámbito de aplicación de la norma citada.

En segundo lugar, el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece que el análisis del impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, obligación que recae sobre el Congreso de la República durante el trámite legislativo y que se materializa a través de la exposición de motivos, las ponencias y el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Se trata, en consecuencia, de una exigencia propia del proceso de formación de la ley —ya surtido y agotado con la expedición de la Ley 2485 de 2025—, y no de una instrucción dirigida a la CRC para que incorpore consideraciones de sostenibilidad financiera de los operadores dentro del criterio de fijación tarifaria, más allá del criterio antes explicado asociado a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para la reconexión.

Dicho de otro modo, una vez promulgada la ley, el marco fiscal de mediano plazo cumplió su función en el ciclo legislativo. A partir de ese momento, lo que vincula a la CRC no es ese marco sino el mandato legal resultante, consistente en fijar el valor máximo de reconexión con base en los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para la reconexión. Por eso resulta, cuando menos, infundado el argumento que traen a colación estos agentes, pues es evidente que el criterio rector definido por el legislador para la definición de los valores tope de los cobros por reconexión no fue condicionado, modulado ni complementado por referencia alguna al marco fiscal de mediano plazo, de modo que invocarlo como fuente de una obligación metodológica adicional para la Comisión carece de sustento normativo y confunde los planos del control fiscal legislativo con los de la competencia regulatoria de la CRC.

### 1.5 Sobre el alcance de la Sentencia C-018 de 2019 y su aplicabilidad a la materia

Para cerrar este punto, y en lo que respecta a la Sentencia C-018 de 2019<sup>11</sup> citada por **ASOMÓVIL**, es de indicar que esta providencia resuelve una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 352 (parcial) de la Ley 1819 de 2016 —la reforma tributaria estructural— específicamente contra la disposición que permite a las empresas comercializadoras de energía eléctrica actuar como agentes recaudadores del impuesto de alumbrado público sin contraprestación alguna, en la que la demandante alegó vulneración de la libertad económica, la libre competencia y el régimen de servicios públicos domiciliarios.

La Corte terminó inhibiéndose en la mayoría de los cargos por ineptitud sustantiva de la demanda, y en el único cargo que admitió *violación a la libertad económica* se limitó a estarse a lo resuelto en la Sentencia C-088 de 2018<sup>12</sup>, que ya había declarado exequible la disposición. Ahora, al punto con este fallo, es de indicar que la tesis central de la Sentencia C-088 de 2018 —que las cargas públicas de recaudo tributario no requieren contraprestación porque se fundan en el principio de solidaridad—

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-018 de 2019 (23 de enero de 2019). Magistrado Sustanciador: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de Colombia, 2019.

<sup>12</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-088 de 2018 (19 de septiembre de 2018). Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera. Bogotá D.C.: Corte Constitucional de Colombia, 2018.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 14 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



resulta estructuralmente contraria a lo que los agentes pretenden argumentar, pues en el presente caso no se discute si los operadores deben asumir una carga sin remuneración (cosa que en manera alguna pretende el proyecto), sino si la CRC puede fijar una tarifa que supere el criterio de costos eficientes directamente asociados a la reconexión. En tal sentido, este argumento no puede ser acogido por esta Comisión pues, los supuestos de hecho y el problema jurídico son distintos.

### 1.6 Sobre la experiencia comparada de México y Perú

**CCIT** y **PTC** citan la experiencia regulatoria de México y Perú, donde afirman que allí se contemplan cargos de reconexión proporcionales al incumplimiento del usuario, con el propósito de evitar una doble penalización a los operadores sin generar rentas excesivas, y sostienen que esta variable no habría sido considerada en el análisis de la CRC.

En primer lugar, debe precisarse que las experiencias regulatorias de México y Perú fueron oportunamente examinadas por esta Comisión en el documento de formulación del problema<sup>13</sup>, tanto en la sección 1.5 «Experiencias internacionales» como en el anexo del mismo título, de modo que no constituyen un insumo desatendido del análisis, como sugieren los intervinientes.

En segundo lugar, la caracterización que los intervinientes efectúan de estos dos regímenes no se ajusta plenamente a su contenido normativo. Frente al caso peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 00217-2024-CD/OSIPTTEL<sup>14</sup> —marco regulatorio vigente en esa jurisdicción— no establece cargos proporcionales al incumplimiento del usuario, sino tarifas topes calculadas a partir de la estimación de costos eficientes asociados a las actividades de reactivación, empleando para el efecto el modelo eTOM y un operador de referencia. Se trata, en consecuencia, de un enfoque metodológicamente afín al que la CRC adopta en la presente propuesta regulatoria, y no de un modelo sancionatorio como el que pretenden presentar los intervinientes. Por su parte, conviene precisar el alcance del principio de proporcionalidad invocado en el caso mexicano. Conforme al punto 48 de la Carta de Derechos Mínimos de las Personas Usuarias de Servicios de Telecomunicaciones —expedida por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en desarrollo del artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión<sup>15</sup>—, las penas por terminación anticipada del contrato y por suspensión temporal del servicio por falta de pago, establecidas en el contrato de adhesión, deben ser «razonables, recíprocas, equitativas y proporcionales», sin que en ningún caso puedan superar el monto insoluto de la obligación principal, y con expresa prohibición de doble penalización por el mismo incumplimiento. En consecuencia, lejos de habilitar un componente sancionatorio adicional

<sup>13</sup> CRC. *Documento de formulación del problema y alternativa de solución: Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones*. Bogotá D.C.: CRC, julio de 2025, sección 1.5 «Experiencias internacionales», pp. 25-27, y Anexo «Experiencias internacionales», acápite «México» y «Perú».

<sup>14</sup> ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES (OSIPTTEL). Resolución de Consejo Directivo N° 00217-2024-CD/OSIPTTEL, por la cual se establecen las tarifas topes para las prestaciones de reactivación por suspensión del servicio, reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado y reactivación por corte. Lima, 9 de octubre de 2024, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de octubre de 2024. Sustentada en el Informe N° 00185-DPRC/2024 de la Dirección de Políticas Regulatorias y Competencia.

<sup>15</sup> Acuerdo mediante el cual la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Federal de Telecomunicaciones determinan los derechos mínimos que deben incluirse en la carta a que hace referencia el artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de diciembre de 2021, puntos 48 («Penas razonables, proporcionales, recíprocas y equitativas») y 108 («Restablecimiento del servicio y reconexión»). En desarrollo del artículo 191 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y del numeral 5.2.22 de la Norma Oficial Mexicana NOM-184-SCFI-2018.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 15 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

en la tarifa por reconexión, el régimen mexicano impone un techo a las penas convencionales del contrato de adhesión, limitándolas al monto del adeudo principal y prohibiendo la doble penalización.

Sin perjuicio de lo anterior, y aun si se aceptara, en gracia de discusión, la caracterización que los intervinientes hacen de los modelos comparados, su extrapolación al presente proceso regulatorio tampoco resultaría procedente. Este enfoque —el de incorporar un componente sancionador asociado a la conducta del deudor en el cargo de reconexión— es conceptualmente incompatible con el criterio rector que el legislador colombiano estableció expresamente en la Ley 2485 de 2025, conforme al cual el valor máximo de reconexión debe corresponder a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión. En ese sentido, debe decirse que el legislador colombiano no habilitó a la CRC para introducir consideraciones de proporcionalidad frente al incumplimiento ni para fijar cargos que reflejen la magnitud de la mora del usuario: circunscribió el mandato regulatorio al ámbito del costeo eficiente de la operación. En consecuencia, habida cuenta de que la adopción del enfoque comparado propuesto requeriría una habilitación legal que la Ley 2485 de 2025 no contiene, no es posible trasladar dicho enfoque al ordenamiento jurídico colombiano.

## 2. Alcance del concepto de costos previsto en la Ley 2485 de 2025

### ANDESCO

Señala que la Ley 2485 de 2025 definió el marco aplicable a la reconexión de servicios suspendidos por falta de pago y asignó a la CRC la fijación de un valor máximo bajo el criterio de costos eficientes, precisando que este debe corresponder a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión e incluir los costos en que incurran los proveedores por la suspensión de los servicios.

Expresa que la regulación debe ceñirse a ese supuesto normativo y no acudir a interpretaciones restrictivas, como considerar que la suspensión no genera costos eficientes autónomos o distintos del acto técnico de reconexión, pues ello implicaría que los supuestos de hecho y de derecho del acto administrativo no correspondan a la realidad y podría generar un riesgo de nulidad.

Sostiene que, en servicios masivos, el evento «suspensión–reconexión» no se limita a la reactivación técnica, sino que comprende cargas operativas, administrativas y de sistemas asociadas a la gestión del estado de suspensión y su levantamiento, tales como trazabilidad, validaciones, normalizaciones intersistemas y gestión operativa del restablecimiento. Si el modelo económico ignora estos costos, el tope podría equivaler en la práctica a una prohibición económica de cobro, pese a que la ley permite un cobro acotado por costos eficientes.

Añade que el marco sectorial (Ley 1341 de 2009) exige promover la inversión, la continuidad, la calidad y la sostenibilidad del sector, por lo que la regulación debe evitar desconocer costos eficientes o trasladar costos del evento de mora al conjunto de usuarios. En consecuencia, considera que el tope tarifario debe reflejar objetivamente la estructura real de costos técnicos, operativos y administrativos asociados a la suspensión y reconexión, preservando un equilibrio entre la protección

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 16 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

de los usuarios y la viabilidad económica del servicio, sin introducir distorsiones que desincentiven la inversión y la modernización tecnológica.

### **ASOMÓVIL**

Sobre este punto en particular reitera que la Ley 2485 de 2025 debe interpretarse de forma amplia respecto del alcance de los costos recuperables por reconexión, para lo cual cita el texto legal, que señala que el valor de reconexión «incluye los costos en que incurran los proveedores... por la suspensión de los servicios», lo que, a juicio de esta agremiación, evidencia un nexo causal que comprende todas las consecuencias económicas asumidas por el operador, incluido el período en que el servicio permanece suspendido.

En esa línea, sostiene que la Ley habilita la recuperación no solo de los costos técnicos inmediatos de suspender y reconectar, sino también de costos continuos y derivados asociados al estado de suspensión, como la disponibilidad de infraestructura o capacidad para el usuario suspendido y la pérdida de ingresos durante la interrupción del servicio. Por ello, una interpretación literal y sistemática obligaría a reconocer esta realidad económica al momento de fijar el tope tarifario.

No obstante, afirma que la CRC mantiene una interpretación restrictiva al limitar la tarifa a los costos «directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias» para restablecer el servicio. Señala que considera incompleto este enfoque, pues excluye rubros como plataformas de TI, licencias de software y personal administrativo o especializado, bajo el argumento de que no están directamente relacionados con la ejecución técnica del corte y reconexión. Por eso, considera que la inclusión expresa de la expresión «por la suspensión» buscó ampliar el espectro de costos reconocibles, y que omitir estos componentes desconocería el mandato legal.

En consecuencia, solicita que la CRC reevalúe su interpretación e incluya todos los costos eficientes en que incurren los operadores por causa de la suspensión y reconexión, más allá de la ejecución inmediata de la orden de corte o reposición.

### **ASOTIC**

Este gremio destaca que, en el marco de la aplicación de la Ley 2485 de 2025, la CRC indicó que únicamente pueden incorporarse en el cálculo regulatorio los costos eficientes, directos y operativos que tengan una relación inmediata con la ejecución técnica y administrativa de la suspensión y la reconexión. Frente a esto, **ASOTIC** insiste en que el tope tarifario debe reconocer que el proceso de suspensión y reconexión no se limita a una actuación puntual, sino que incluye actividades técnicas, administrativas y logísticas que resultan necesarias y que guardan un vínculo causal con el restablecimiento del servicio.

### **CLARO**

Señala que, conforme a la Ley 2485, la intervención regulatoria debe orientarse a establecer condiciones que permitan a los operadores recuperar los costos eficientes en los que incurren para prestar los servicios, asegurar la continuidad y calidad de la operación y fomentar un entorno favorable para la inversión actual y futura en infraestructura y tecnologías de telecomunicaciones. Este enfoque, según expone, es coherente con los objetivos sectoriales previstos en la Ley 1978 de

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 17 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

2019, relativos a la modernización del sector TIC, la promoción de la inversión, el cierre de la brecha digital y la sostenibilidad de los agentes del mercado.

Asimismo, sostiene que la regulación de las tarifas de reconexión debe sujetarse a los principios de orientación a costos eficientes, suficiencia económica y sostenibilidad financiera establecidos en la Ley 1341 de 2009, así como a los fines de promoción de la inversión y modernización del sector. En consecuencia, cualquier tope tarifario debe reflejar objetivamente la estructura real de costos de los PRST y los impactos económicos derivados de las actividades técnicas y operativas necesarias para la reconexión.

Desde esta perspectiva, advierte que el análisis regulatorio no debería generar distorsiones que, bajo una finalidad de protección al usuario, terminen afectando la recuperación adecuada de costos, comprometiendo la sostenibilidad del servicio y desincentivando la inversión en infraestructura y tecnología. A su juicio, la regulación debe procurar un equilibrio entre la protección de los usuarios y la viabilidad económica de los operadores, garantizando continuidad, calidad y cobertura.

### TELEFÓNICA

Cuestiona que la CRC, en el Documento Soporte, haya clasificado determinados rubros como «costos generales», «indirectos» o «administrativos», bajo el supuesto de que no varían directamente con la suspensión o reconexión. Afirma que esa categorización teórica no corresponde con la realidad contractual de su operación.

Sostiene que la Ley 2485 de 2025, al mencionar expresamente los costos incurridos «por la suspensión», obliga al regulador a reconocer aquellos gastos que el operador continúa asumiendo respecto del usuario suspendido, aunque este no pague. Precisa que no se trata de costos fijos empresariales, sino de costos variables y directos asociados a cada usuario.

Al respecto, **TELEFÓNICA** considera que la negativa de la CRC a reconocer costos de disponibilidad de red y contenidos constituye una interpretación contraria a la Ley 2485, al limitar el reconocimiento únicamente a las actividades técnico-operativas del restablecimiento y dejar sin efecto la parte de la norma que alude a los costos por la suspensión.

Sobre el anterior punto, afirma que los proveedores de contenido (como deportes premium o canales internacionales) no eximen al operador de pagar por un usuario que entra en mora o suspensión temporal. En cuanto a la disponibilidad de la red, explica que se genera una obligación de pago mensual por el simple hecho de tener el puerto y la fibra asignados y disponibles para el hogar de un cliente.

En relación con el principio de efecto útil, argumenta que el legislador estableció una estructura dual de costos: (i) los asociados a las actividades necesarias para efectuar la reconexión y (ii) los costos incurridos por la suspensión del servicio. Excluir estos últimos, a su juicio, implica vaciar de contenido la disposición legal y restringir el derecho del operador a recuperar costos habilitados por la ley.

Respecto del nexo de causalidad, sostiene que la expresión “por la suspensión” implica causa u origen, por lo que comprende erogaciones que se convierten en carga financiera para el operador debido al estado de suspensión del usuario. Señala que existen obligaciones contractuales de pago

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 18 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

a terceros que se mantienen exigibles durante la suspensión y que el desequilibrio económico surge precisamente porque el operador paga sin recibir contraprestación del usuario.

Finalmente, afirma que la CRC incurre en una indebida calificación al considerar estos pagos como costos indirectos o administrativos, cuando, desde la perspectiva obligacional, son obligaciones vinculadas a la cuenta activa del usuario y variables respecto de este. Concluye que la omisión de tales costos genera un vicio de legalidad en la metodología, pues la Ley 2485 de 2025 impone su inclusión, y su desconocimiento podría dar lugar a un acto administrativo afectado por nulidad por falsa motivación y violación directa de la ley.

**TIGO**

Solicita indicar cómo debe procederse en aquellos eventos en que, adicional a los ítem y actividades que la CRC contempló para efectos de realizar los cálculos, se identifique alguno adicional que efectivamente tenga que ver con la desconexión y reconexión, ya que las compañías deberían estar en la posibilidad de realizar los cobros correspondientes.

**Respuesta:**

**2.1. Sobre el concepto de *costos asociados a la suspensión de servicios* y su alcance**

Como se observa en la síntesis de observaciones, varios agentes insisten en que la Ley 2485 de 2025 debe interpretarse de forma amplia, en el sentido de que la expresión *«incluye los costos en que incurran los proveedores por la suspensión de los servicios»* comprende no solo los costos técnicos de la reconexión, sino también costos derivados del estado de suspensión —disponibilidad de red, gestión de cartera, plataformas, personal e incluso pérdida de ingresos—, por lo que limitar el reconocimiento a actividades técnicas y operativas desconocería el mandato legal y restringiría indebidamente el universo de costos recuperable.

Frente a estos planteamientos, debe decirse que la propia Ley estableció de manera expresa el criterio que debe orientar a esta Comisión al definir el valor máximo del cobro por reconexión: este debe corresponder a *los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión*. Este enunciado constituye, a un tiempo, el criterio rector y el límite del universo de costos susceptibles de ser reconocidos, en tanto fija un vínculo de causalidad directa e inmediata entre el costo y la ejecución material del restablecimiento del servicio.

En esa medida, la expresión *sobre los costos por la suspensión*, contenida en el inciso final del párrafo adicionado al artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, debe entenderse de manera armónica con dicho criterio rector y desde el punto de vista de la función que cumple en la técnica legislativa: se trata de una precisión normativa orientada a reconocer que la suspensión y la reconexión hacen parte de una misma secuencia operativa —algunas actividades iniciadas en la suspensión son precondition del restablecimiento efectivo del servicio—. Esta precisión cumple, además, una función protectora del usuario, en la medida en que integra conceptualmente ambas operaciones dentro de un mismo proceso y, con ello, impide su desagregación y la imposición de dos cobros separados al usuario por cada operación. Habida cuenta de lo anterior, la inclusión de los costos por la suspensión dentro del universo de costos de reconexión no convierte la suspensión en una categoría autónoma de costo ni amplía la base de costos más allá de los directamente atribuibles a la operación de

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 19 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

reconexión; por el contrario, dichos costos deben observar los mismos principios de eficiencia y causalidad que rigen la definición del valor máximo.

Sobre este punto, resulta relevante advertir que los planteamientos formulados por los agentes en esta etapa del proceso no difieren sustancialmente de aquellos presentados frente al documento de diagnóstico publicado en julio de 2025 y que esta Comisión analizó de manera detallada en el documento soporte de la propuesta regulatoria. En esa medida, al limitarse los comentarios a reiterar la misma postura sin aportar elementos adicionales de orden jurídico que desvirtúen el análisis previamente expuesto, esta Comisión se ratifica en la interpretación allí desarrollada.

Como corolario de lo anterior, debe señalarse que los costos asociados a la suspensión solo pueden ser reconocidos en la medida en que constituyan precondiciones operativas inmediatas de la reconexión —tales como validaciones, actualizaciones de estado o ejecuciones técnicas del corte—, pero no cuando correspondan a fenómenos económicos generales derivados del incumplimiento del usuario, entre ellos la gestión de cartera, el riesgo crediticio, la pérdida de ingresos, la disponibilidad de infraestructura o los costos comunes de operación, los cuales no satisfacen el criterio de causalidad directa exigido por la ley y, por tanto, escapan al ámbito de la intervención tarifaria definida por el legislador.

## 2.2. Sobre el principio del efecto útil de norma y los costos asociados a la suspensión de los servicios

En cuanto al argumento de **TELEFÓNICA** según el cual la interpretación adoptada por la CRC priva de efecto útil a la expresión «el valor por reconexión incluye los costos en que incurran los proveedores por la suspensión de los servicios», la Comisión considera que este argumento no tiene vocación de prosperar en los términos planteados por este agente, por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, es necesario precisar el alcance que la jurisprudencia constitucional colombiana ha reconocido al *principio del efecto útil*. Conforme a la Sentencia C-145 de 1994 de la Corte Constitucional, el principio del efecto útil de las normas indica que siempre debe preferirse aquella interpretación que confiere pleno efecto a las disposiciones, por cuanto no debe suponerse que estas son superfluas o carecen de un designio del legislador. En un sentido concordante, la Sentencia C-569 de 2004 precisó que dicho principio guía al intérprete hacia aquella lectura que permita consecuencias jurídicas, sobre aquella que prevea consecuencias superfluas o innecesarias. Sin embargo, como lo ha señalado consistentemente la misma jurisprudencia, este principio no opera de manera aislada ni autoriza interpretaciones extensivas que desborden el marco normativo: debe aplicarse en armonía con los métodos sistemático, teleológico e histórico, de manera que la interpretación resultante sea coherente con el conjunto del ordenamiento y con la voluntad del legislador, en este caso, de los objetivos previstos en el artículo 1° de la Ley 2485, que ya fue abordado.

Asimismo, la jurisprudencia ha señalado de manera consistente que el principio del efecto útil no opera de forma aislada, sino en articulación con los criterios de interpretación sistemática, teleológica y de razonabilidad previstos en los artículos 27 a 32 del Código Civil, de manera que la interpretación resultante sea coherente con el conjunto del ordenamiento y con la voluntad del legislador. Así lo precisó el Consejo de Estado, al señalar que «el método textual se enmarca dentro de un gran

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 20 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



sistema de análisis normativo que se nutre de la integración y complementariedad de los demás criterios hermenéuticos admisibles en el sistema jurídico»<sup>16</sup>.

Ahora bien, en aplicación del criterio de interpretación sistemática consagrado en el artículo 30 del Código Civil —conforme al cual «el contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía»—, se concluye que cuando una disposición contiene un enunciado que fija el criterio rector seguido de uno que cumple una función de precisión o integración normativa, este último no puede interpretarse como la creación de una categoría autónoma e independiente, sino como un complemento que contribuye a delimitar y concretar el alcance del primero. Separar ambos enunciados y atribuirle al segundo un contenido independiente conduciría precisamente al resultado contrario al que ordena el artículo 30 del Código Civil: la ruptura de la armonía y coherencia interna que debe existir entre todas las partes de la norma.

Aplicado lo anterior al caso concreto, la Comisión observa que el principio del efecto útil es precisamente el que sustenta —y no el que contradice— la interpretación adoptada en el presente proyecto: La segunda oración del párrafo del artículo 2° de la Ley 2485 de 2025 —aquella que dispone que el valor por reconexión incluye los costos por la suspensión de los servicios— no carece de efecto útil bajo la interpretación adoptada por la CRC. Por el contrario, como ya se dijo, dicha expresión produce consecuencias jurídicas precisas y concretas: de un lado, integra conceptualmente la fase de suspensión dentro del proceso de reconexión, impidiendo su desagregación y, en consecuencia, prohibiendo que los operadores realicen dos cobros separados al usuario —uno por la suspensión y otro por la reconexión—; de otro lado, habilita el reconocimiento de los costos que, aunque se originan en la etapa de suspensión, constituyen precondiciones operativas inmediatas e indispensables para la ejecución efectiva de la reconexión.

En tercer lugar, invocar el principio del efecto útil para ampliar el universo de costos reconocibles más allá de los directamente asociados a la operación técnica de reconexión como lo plantea **TELEFÓNICA** implicaría, paradójicamente, vaciar de contenido el criterio rector que el propio legislador estableció. La jurisprudencia constitucional ha precisado que los métodos sistemático y teleológico de interpretación apuntan a encontrar el sentido de las disposiciones a partir de su comparación con otras normas del ordenamiento y de la identificación de los objetivos de la legislación, de manera que resulta justificada una interpretación del precepto legal cuando ese entendimiento concuerda con los propósitos normativos. En ese sentido, como se explicó, una lectura que, so pretexto del efecto útil incorpore costos generales o de oportunidad dentro del cargo de reconexión contraría el objetivo explícito de la Ley 2485 de 2025, que fue el de «garantizar condiciones de acceso equitativas para los usuarios, proteger sus derechos y promover prácticas transparentes, proporcionales y no discriminatorias»<sup>17</sup>. Ese objetivo se frustraría si los agentes pudieran trasladar al usuario, bajo la etiqueta de «costos de suspensión», conceptos sin relación causal directa e inmediata con la ejecución material de la reconexión.

Por lo expuesto, la Comisión concluye que el principio del efecto útil, correctamente entendido en el marco de la jurisprudencia constitucional colombiana, no respalda la interpretación amplia propuesta por los agentes, sino que, por el contrario, refuerza la lectura adoptada por la CRC: la segunda

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 20 de abril de 2015 (exp. 11001-03-26-000-2014-00037-00, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Santofimio Gamboa).

<sup>17</sup> Artículo 1°.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 21 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



oración del párrafo adicionado al artículo 23 de la Ley 1341 de 2009 tiene un efecto normativo claro y preciso —integrar operativamente la suspensión dentro del proceso de reconexión—, sin que ello implique la habilitación de categorías adicionales de costos que desborden el criterio de eficiencia y causalidad directa definido por el legislador.

### 2.3. Sobre los principios y objetivos de intervención previstos en las leyes 1341 de 2009 y 2485 de 2025

De otra parte, **ANDESCO** mencionó que la Ley 1341 de 2009 exige promover la inversión, la continuidad, la calidad y la sostenibilidad del sector, por lo que considera que el tope tarifario debe reflejar la estructura real de costos técnicos, operativos y administrativos asociados a la suspensión y reconexión, preservando un equilibrio entre la protección de los usuarios y la viabilidad económica del servicio. En un sentido similar, **CLARO** señala que la determinación del tope tarifario debe observar de manera estricta los principios de orientación a costos eficientes, suficiencia económica, sostenibilidad del servicio, neutralidad competitiva, razonabilidad y proporcionalidad, consagrados en la Ley 1341 de 2009, desarrollados por la Ley 1978 de 2019 y reafirmados por la Ley 2485 de 2025.

Al respecto, en primer lugar, es de mencionar que, si bien es cierto que la intervención del Estado en el sector debe estar guiada por varios de los objetivos a los que se refiere esta agremiación, también lo es que el legislador, en ejercicio de su potestad de configuración normativa, definió de manera específica el alcance de los costos que pueden ser trasladados al usuario mediante el cobro de reconexión, delimitando así el margen de acción regulatoria de la CRC.

En efecto, como se indicó atrás, la CRC aplicó el criterio rector que implantó el legislador al exceptuar los cobros por reconexión del régimen de libertad de tarifas, según el cual dicho valor debe corresponder *a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión*, lo cual se alinea con los objetivos que el legislador se propuso alcanzar con esta modificación, esto es, «garantizar condiciones de acceso equitativas para los usuarios, proteger sus derechos y promover prácticas transparentes, proporcionales y no discriminatorias por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones». Así las cosas, la CRC en el modelamiento de las tarifas máximas llevado a cabo en el marco del presente proyecto buscó precisamente reflejar la estructura de los costos eficientes directamente relacionados con la actividades técnicas y operativas asociadas a la suspensión y reconexión de servicios conforme los lineamientos previstos en la Ley. Este aspecto será abordado con detalle en la sección 3 del presente documento, en la cual se dará cuenta de cuáles son los costos que, en atención al criterio establecido en la ley, podrán ser recuperados por vía de los cobros por reconexión.

**CLARO**, en un sentido similar a **ANDESCO**, reiteró que la determinación del tope tarifario debe observar de manera estricta los principios de orientación a costos eficientes, suficiencia económica, sostenibilidad del servicio, neutralidad competitiva, razonabilidad y proporcionalidad, consagrados en la Ley 1341 de 2009, desarrollados por la Ley 1978 de 2019. Sobre la referencia a los postulados constitucionales de libertad económica y libre iniciativa privada previstos en el artículo 333 de la Constitución Política, la Comisión considera que dicha argumentación no desvirtúa la medida regulatoria propuesta, por las siguientes razones:

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 22 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



En primer lugar, el artículo 333 de la Constitución reconoce la libertad económica y la libre iniciativa privada, pero al mismo tiempo establece de manera expresa que el Estado, por mandato de la ley, puede delimitar el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. Esta delimitación no constituye una restricción arbitraria, sino el ejercicio legítimo de la potestad regulatoria del Estado dentro del marco constitucional.

En segundo lugar, la intervención tarifaria que aquí se adopta surge a partir del mandato legal explícito contenido en la Ley 2485 de 2025, mediante el cual el legislador —en ejercicio de su potestad de configuración normativa— exceptuó el cobro por reconexión del régimen general de libertad tarifaria y ordenó a esta Comisión establecer valores máximos correspondientes a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión. Es decir, la intervención tarifaria en cuestión es la materialización de una medida tomada por el legislador, y que esta Comisión no puede más que acatar y dar estricto cumplimiento. En este sentido, la medida no vulnera la libertad económica de los operadores, sino que desarrolla una atribución legal que, además, resulta conforme con el propio artículo 333 superior, el cual admite la intervención del legislador para delimitar el ejercicio de aquella.

En tercer lugar, es pertinente destacar que la regulación proyectada preserva la naturaleza potestativa respecto de los cobros por reconexión: cada operador tiene plena libertad para determinar si aplica o no dicho cargo dentro de los eventos definidos por la CRC. Lo que la norma establece es que, en caso de que un operador opte por trasladar este costo al usuario, el valor respectivo deberá respetar el tope máximo regulado como límite al cobro por este concepto. Esta orientación preserva la libertad de empresa y la iniciativa privada en sus dimensiones esenciales, limitándose a disciplinar el ejercicio de una actividad que, por decisión del legislador, no puede quedar sujeta exclusivamente a la definición de los proveedores.

Por estas razones, la Comisión considera que el argumento basado en el artículo 333 de la Constitución no desvirtúa la medida adoptada ni constituye un fundamento suficiente para ampliar el universo de costos reconocibles más allá de los límites fijados por el legislador en la Ley 2485 de 2025.

### 3. Metodología de costeo adoptada por la CRC: fundamento técnico y alcance de los costos reconocibles

#### ANDESCO

Señala que la propuesta regulatoria establece un cargo de reconexión «sustancialmente por debajo del nivel de costos eficientes», lo cual puede distorsionar los incentivos del mercado y comprometer la sostenibilidad del servicio a mediano y largo plazo.

Por lo anterior, **ANDESCO** sugiere que la definición de límites tarifarios se fundamente en información «verificable, auditable y metodológicamente robusta» que abarque el comportamiento de todo el sector e incluya de forma integral los costos tecnológicos, administrativos, financieros y de gestión de atención al usuario. Finalmente, solicita de manera concreta a la CRC realizar un «ajuste metodológico» en el modelo de costos para incorporar explícitamente todas las categorías

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 23 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

de costos eficientes asociados a la suspensión y reconexión (incluyendo, entre otros, los costos tecnológicos asociados a plataformas y sistemas, los costos administrativos y de soporte, los costos financieros derivados del ciclo de ingresos, así como los costos de gestión operativa, comercial y de atención al usuario), en relación con lo cual enfatiza que esto no es opcional sino un mandato legal. Se advierte que cualquier exclusión de costos por parte de la comisión debe justificarse con evidencia.

### ASOMÓVIL

Afirma que el modelo de empresa eficiente propuesto presenta serias limitaciones al aplicarse a la suspensión y reconexión, ya que fue concebido para mercados mayoristas y no para estandarizar una actividad operativa esporádica y heterogénea. Al asumirse un operador hipotético y casi utópico con escala masiva y procesos totalmente automatizados, el modelo diluye los costos fijos en una base irreal de usuarios y genera costos unitarios artificialmente bajos. Esto produce topes tarifarios que ni siquiera cubren el costo en el que incurre el operador más eficiente en la vida real, lo que en la práctica equivale a prohibir el cobro. Aunque el valor se ajustó a \$1.981 pesos, sigue desalineado de la realidad financiera de las empresas:

Adicionalmente, esta agremiación cuestiona la supuesta falta de trazabilidad y rigor en la construcción de la tarifa. En relación con lo cual afirma que la CRC no identificó con precisión los procesos específicos para llegar al valor tope; que los anexos utilizan valores fijos sin un sustento evidente e incorporan métricas ajenas al entorno regulatorio colombiano, como la *Unidad de Fomento*, lo que sugiere la importación de modelos externos. Encuentra que al no detallar cuántas transacciones se asumieron ni cómo se calcularon los costos de las plataformas, resulta imposible reconstruir la cadena lógica de cálculo, por lo que solicita publicar los supuestos de demanda de reconexiones, supuestos de uso de sistemas (intensidades), costos unitarios usados (y su fuente), totales intermedios por componente, y una comparación con datos reales agregados de la industria.

Frente a los problemas identificados, propone sustituir este enfoque teórico por un esquema (*top-down*) basado en los costos reales reportados y auditados de las empresas. Este método anclaría la regulación a la realidad operativa de la industria, permitiendo incluir inicialmente la totalidad de los costos de gestión, personal y administración asociados a la reconexión, para luego realizar una depuración colaborativa que arroje un costo promedio eficiente observable.

### ASOTIC

Señala que los valores incluidos en la propuesta no «reflejan la realidad de los costos en que incurren los PRST, particularmente los pequeños y medianos operadores, durante el proceso de reconexión». Así mismo, advierte que el tope propuesto para la reconexión de servicios fijos desconoce la realidad económica de los operadores regionales que atienden zonas de baja densidad poblacional o de difícil acceso, convirtiendo el valor regulado en un tope insuficiente para cubrir los «costos eficientes» y causalmente vinculados a la operación integral de suspensión y restablecimiento. Lo que contradice el propio enfoque regulatorio de la CRC sobre los costos eficientes, directos y operativos asociados a estos procesos. Reitera la importancia de que la «construcción de la tarifa» reconozca que el proceso comprende actividades técnicas, administrativas y logísticas estrictamente necesarias para el restablecimiento del servicio.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 24 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## CLARO

Advierte que el proyecto presenta «inconsistencias sustanciales entre, por una parte, el diagnóstico operativo efectuado por la CRC —según el cual la reconexión constituye un proceso altamente automatizado, soportado principalmente en plataformas tecnológicas y sistemas de información— y, por otra, la estructura matemática y metodológica del modelo tarifario propuesto, el cual en gran medida contempla el componente laboral, mientras subestima de forma significativa los costos tecnológicos, los costos operativos indirectos y los costos reales de mantenimiento, licenciamiento y actualización de las infraestructuras digitales que soportan dicho proceso».

Adicionalmente, cuestiona que la metodología continúe apoyándose en un modelo de «empresa eficiente» propio de mercados mayoristas con estructuras homogéneas, lo cual considera inadecuado para una actividad como la reconexión, que describe como de «**naturaleza eminentemente transaccional, casuística y heterogénea**, y cuyo costo efectivo depende de múltiples variables tales como: el tipo de usuario, la tecnología empleada (red fija, móvil, convergente), la región geográfica, el grado de automatización de los sistemas, la interoperabilidad entre plataformas, y los requerimientos operativos específicos de cada evento de reconexión»<sup>18</sup>. En ese sentido, sostiene que la aplicación de un modelo uniforme desconoce la realidad operativa de los PRST y se aparta de los principios de costos eficientes, suficiencia económica y sostenibilidad del servicio previstos en la Ley 1341 de 2009 y reiterados por la Ley 1978 de 2019.

Señala que el aumento de suspensiones y reconexiones ejerce mayor presión sobre los procesos administrativos y de gestión de cartera, incrementando los costos indirectos de facturación, recaudo, atención al usuario y cobranza, los cuales deben ser reconocidos integralmente en cualquier metodología de costeo.

Por lo anterior, **CLARO** encuentra imprescindible que la construcción de la tarifa refleje de manera objetiva, verificable y transparente la estructura real de costos en la que incurren los operadores. Este proveedor hace énfasis en que la reconexión no es una mera operación informática automática, sino un conjunto integral de actividades que abarca la gestión de órdenes de servicio, la parametrización de plataformas, la intervención manual de personal especializado, el mantenimiento de sistemas, la atención al usuario, la validación de pagos, las eventuales visitas técnicas, y la reconfiguración o actualización de equipos de red. Estas tareas constituyen costos legítimos y directos, cuya omisión o subestimación vulnera el principio de recuperación de costos y rompe el equilibrio económico del contrato con el usuario.

Solicita a la CRC adoptar una metodología de proyección de tráfico basada en series históricas representativas de al menos cuatro (4) años y ajustar la metodología de costeo, superando las limitaciones del enfoque LRIC Puro —que excluye costos comunes— y migrando hacia un esquema TSLRIC+, que permita una asignación más completa y realista de los costos.

## CCIT

Esta asociación advierte que reducir el cargo a \$275 para servicios móviles sitúa la tarifa muy por debajo del costo eficiente, incluso bajo escenarios perfectos de mercado.

<sup>18</sup> Negrillas en el original

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 25 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Asimismo, critica que la metodología de costeo plasmada en el Proyecto de Resolución discrimina únicamente seis actividades directas de corte y reconexión, pero omite de forma evidente actividades intermedias fundamentales vinculadas a la atención del usuario suspendido.

En este sentido, solicita reconocer que el proceso demanda actividades adicionales que requieren intervención humana o el uso de sistemas, destacando la gestión y atención técnica y operativa brindada al cliente suspendido. Estas labores ocurren desde el aviso de suspensión hasta la verificación del pago, con el objetivo de propender por el pago efectivo para la posterior reconexión.

**CCIT** insiste en que las actividades intermedias ignoradas por la CRC son altamente relevantes, pues buscan regularizar al cliente para restablecer nuevamente el servicio una vez se paga. Durante el intervalo de impago, los operadores realizan un seguimiento activo mediante mensajería (SMS y WhatsApp) para concientizar al usuario e incentivar el pago correspondiente. Por consiguiente, se propone al regulador estimar e incluir todas las actividades humanas y operativas que implica la atención a los clientes suspendidos dentro del modelo.

Solicita adoptar una metodología de proyección de tráfico basada en series históricas representativas de al menos cuatro años y ajustar la metodología de costeo superando las limitaciones del enfoque LRIC Puro (que excluye costos comunes) y migrando hacia un esquema TSLRIC+, que permita una asignación más completa y realista de los costos. Todo ello con el fin de que la tarifa resultante sea coherente con los costos efectivos de operación, preserve los principios de suficiencia económica y sostenibilidad.

### HS NETWORKS

Afirma que la reconexión no es un evento meramente mecánico ya que requiere trazabilidad de órdenes, validación de pagos, normalización entre sistemas, gestión operativa y atención al usuario. El modelo de costos aplicado por la CRC omite estas cargas, por lo cual, el tope propuesto en la regulación puede transformarse en una restricción económica equivalente a impedir el cobro, pese a que el legislador autorizó un cobro acotado a costos eficientes.

### PTC

Encuentra que la CRC ha omitido actividades intermedias que son propias y están asociadas directamente con la reconexión del servicio en el proyecto de resolución. Señala que, aunque la metodología de costeo discrimina seis actividades directas relacionadas con el corte y la reconexión (como el aviso de suspensión, la actualización de sistemas y la validación del servicio), ignora aquellas dirigidas a la atención del usuario suspendido. En este sentido, se solicita que la construcción de la tarifa considere labores que requieren intervención humana o de sistemas, como la atención técnica y operativa brindada al cliente en los términos de la Ley 2485 de 2025. Estas acciones de gestión ocurren desde el aviso de suspensión hasta la verificación del pago, buscando regularizar al usuario mediante mensajería (SMS y WhatsApp) para lograr el pago efectivo.

### TELEFÓNICA

El remitente señala que el modelo presenta vacíos fundamentales para determinar los costos de suspensión y reconexión, ya que no permite capturar adecuadamente la realidad operativa ni la heterogeneidad de los proveedores. Afirma que, al basarse en una red abstracta, asume unas

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 26 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

economías de escala y una automatización que subestiman la tarifa, desconociendo las complejidades técnicas, operativas y comerciales que implica restablecer un servicio.

Afirma que la metodología de costeo genera toques tarifarios que resultan insuficientes para recuperar los costos eficientes, distorsionando el mercado y poniendo en riesgo la calidad en la prestación del servicio. Encuentra que los valores propuestos no reflejan las cargas reales asumidas por los operadores para cumplir con este proceso.

Adicionalmente, critica que la metodología de la CRC excluye rubros esenciales vinculados directamente al proceso, limitándose solo a las actividades técnicas más evidentes y dejando por fuera la gestión administrativa y de atención al usuario. No se reconocen los costos indirectos de infraestructura tecnológica, ni el recurso humano especializado. Todo esto implica que el operador debe asumir una carga económica no remunerada, contraviniendo el principio legal de recuperación de costos integrales y directos. Por estas razones, se solicita respetuosamente a la comisión migrar de este enfoque abstracto a un modelo sustentado en la información de los costos reales reportados por los proveedores de redes y servicios.

**TIGO**

Encuentra que el modelo de empresa eficiente propuesto por la CRC presenta limitaciones estructurales que afectan la representatividad de los resultados, pues existe una omisión relevante de costos operativos y administrativos ligados a la interacción con el usuario. Aunque el modelo incluye actividades técnicas, no reconoce los recursos humanos, la infraestructura comercial ni los costos indirectos derivados de la atención en *call center*, la gestión presencial o la administración de reclamos, lo cual genera una subestimación del costo total del proceso.

Respecto a la metodología de costeo móvil, **TIGO** encuentra ajustes sin sustento explícito, dado que se mantuvo el mismo valor de reconexión a pesar de haber reducido drásticamente el parámetro de accesos móviles de casi 100 millones a 28 millones entre dos interacciones de la propuesta. Esta situación le genera inquietudes sobre la consistencia del cálculo en la construcción de la tarifa, pues un ajuste de tal magnitud debería derivar en una variación del resultado elevando la tarifa.

Además, **TIGO** afirma que incluir a los usuarios prepago en el cálculo de costos resulta metodológicamente impropio, ya que en este segmento el servicio se interrumpe y restablece automáticamente por saldo, sin requerir gestión administrativa o validación técnica que genere costos incrementales.

Por último, sobre este asunto, el remitente argumenta que utilizar el número total de accesos móviles como «*driver*» para distribuir los costos asociados a sistemas desconoce el principio de causalidad y correspondencia costo-actividad. A diferencia de los modelos para tarifas mayoristas, el evento de reconexión no es universal; por lo tanto, la cifra que guarda relación directa no es el total de líneas, sino el número efectivo de eventos de reconexión.

Respecto del modelo fijo, **TIGO** encuentra cambios sustanciales en los parámetros de entrada que carecen de justificación y cuya incidencia genera dudas sobre los resultados obtenidos por la Comisión.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 27 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En particular, el remitente observa un ajuste significativo en el universo de accesos fijos, el cual se redujo de 18.905.825 a 4.255.178. Se argumenta que, bajo la lógica del propio modelo, una variación de esta magnitud debería reflejarse de manera consistente en el valor de reconexión por evento.

De manera análoga a lo que había observado respecto del modelo de redes móviles, **TIGO** encuentra que en el modelo de redes fijas utilizar el número total de accesos fijos como «driver» o parámetro para el cálculo de la tarifa no representa la ocurrencia real del hecho generador, que es la suspensión por no pago y la posterior reconexión, ni la demanda efectiva de la actividad. Propone que se considere una cifra que sí guarde relación directa con el cargo como el número efectivo de eventos de reconexión.

**Respuesta CRC:**

**3.1. Transparencia, trazabilidad y aspectos metodológicos del modelo de costos**

En esta primera subsección, se atienden los cuestionamientos de los interesados respecto de la capacidad de verificar y reconstruir los cálculos que sustentan el techo tarifario, en los que señalan ausencia de trazabilidad, falta de rigor metodológico o insuficiente publicidad de los parámetros utilizados en el modelo. Estas críticas se plantearon tanto en términos de la solidez técnica del ejercicio de costeo como de la posibilidad práctica de auditar sus resultados a partir de la información disponible públicamente.

Respecto del comentario de **ANDESCO, CCIT y TELEFÓNICA**, debe aclararse que el tope tarifario propuesto por la CRC no se encuentra por debajo de los costos eficientes y que, por el contrario, se sitúa exactamente en ese nivel. La afirmación de que es «sustancialmente inferior» parte de una interpretación incorrecta sobre el alcance de la Ley 2485 de 2025, según se explicó en la Sección 2 de este documento.

Como se expuso en dicha sección, la citada ley establece que el valor máximo de reconexión «corresponderá a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión». En consecuencia, la tarifa regulada solo estaría por debajo de los costos eficientes si existieran costos directos que hubieran sido omitidos en el modelo. Frente a esta posibilidad, debe afirmarse que ninguno de los PRST que participaron en la discusión del proyecto regulatorio (desde su formulación hasta la expedición del acto administrativo) identificó con sustento técnico en sus comentarios la existencia de partidas específicas omitidas ni cuantificó su peso en la tarifa. La discusión se limitó a indicar la existencia de diferencias organizacionales y ausencia de actividades, sin aportar evidencia que las justificara dentro de los supuestos del modelo. En buena medida, esta discrepancia no refleja una omisión técnica del ejercicio de costeo, sino que encuentra explicación en la divergencia interpretativa sobre el alcance del concepto de costos que establece la Ley 2485 de 2025, abordada previamente: mientras algunos agentes sostienen que dicha ley habilita el reconocimiento de costos generales, indirectos o derivados del estado de suspensión del usuario, la CRC ha explicado que el criterio rector fijado por el legislador circunscribe el universo de costos admisibles a aquellos que guardan una relación causal directa e inmediata con la ejecución material de la reconexión, excluyendo los costos comunes de la operación ordinaria del operador. En ese sentido, las actividades cuya ausencia reclaman algunos PRST no fueron omitidas por error metodológico, sino que corresponden a categorías de costos que, conforme a lo previsto en la Ley 2485 de 2025, no son susceptibles de ser recuperadas por vía del cobro de reconexión.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 28 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Frente a la solicitud de **ANDESCO** en el sentido que la metodología se fundamente en información «verificable, auditable y metodológicamente robusta» y la crítica sobre falta de trazabilidad y rigor por parte de **ASOMÓVIL** que «imposibilitan la reconstrucción lógica del cálculo», se aclara que, precisamente, la CRC ha adoptado esos criterios desde la formulación del proyecto. El modelo de costos se implementó como una hoja de cálculo de Excel (con todas las celdas formuladas y parámetros explícitos) trazable, vinculada a los Modelos de Empresa Eficiente Fija y Móvil (también en formato de Excel) que son herramientas públicas construidas con información reportada por los propios operadores. Cada celda y cálculo es completamente trazable y auditable, por lo que de ninguna manera se puede hablar de una tarifa no verificable o auditable.

Sobre la solicitud de **ASOMÓVIL** de «publicar los supuestos de demanda de reconexiones, supuestos de uso de sistemas (intensidades), costos unitarios usados (y su fuente)» se insiste que el modelo es completamente autocontenido. Todos los parámetros usados se encuentran especificados y los resultados intermedios están formulados en las hojas de cálculo, por lo que no se requiere de una publicación adicional de algo que ya fue hecho explícito por parte de la Comisión tanto en el archivo que contiene el modelo como los diferentes documentos publicados en desarrollo de la discusión regulatoria<sup>19</sup>.

### 3.2. Alcance y causalidad de los costos reconocidos en el modelo

En este apartado se abordan los comentarios relacionados con qué costos deben considerarse directamente atribuibles al proceso de suspensión y reconexión, y cuáles corresponden a la operación comercial ordinaria del operador. Varios PRST argumentaron que el modelo omitió o subvaloró partidas relevantes, cuestionando tanto el tratamiento de los costos tecnológicos y administrativos como la cobertura de las actividades que componen el ciclo completo del proceso.

En primer lugar, la CRC comparte la observación de **HS NETWORKS** al afirmar que la reconexión no es un evento puramente mecánico. Precisamente, el modelo así lo reconoce expresamente: el diagrama del proceso construido con información reportada por los propios operadores recoge una secuencia de actividades que involucra recolección de información del cliente en los sistemas, control de saldos en el CRM, registro en los sistemas de *billing* y recaudo, ejecución de la suspensión y reconexión en el *core*, verificación y captura del pago, actualización administrativa, aprobación de la reconexión por técnico y supervisor, y validación técnica del servicio restablecido. Cada una de estas actividades tiene un costo unitario asignado con componentes laboral y tecnológico. En ese sentido, el planteamiento según el cual el modelo trata la reconexión como un evento «meramente mecánico» no corresponde a la arquitectura real del ejercicio de costeo realizado por esta Comisión durante el proyecto.

Respecto del tratamiento de costos tecnológicos y administrativos mencionado por **ANDESCO**, **CLARO**, **TELFÓNICA** y por **TIGO**, resulta pertinente precisar que la CRC no los excluyó

<sup>19</sup> La versión del modelo de costos correspondiente a la etapa de formulación del problema y alternativas de solución está disponible en el siguiente vínculo: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-41-7-4/Propuestas/anexo-evaluacion-costos-reconexion-servicios-telecomunicaciones.xlsx>. Por otra parte, puede accederse a la versión del modelo de la etapa de propuesta regulatoria mediante el siguiente enlace: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-41-7-4/Propuestas/anexo-evaluacion-cobros-reconexion.xlsx>. También se puede acceder a estos como todos los archivos del proyecto directamente desde la web del proyecto: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-41-7-4>

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 29 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



globalmente. Estas actividades fueron reconocidas en la medida en que son directamente atribuibles a la reconexión, mediante costos de transacciones TI que incluyen: gestión de órdenes, activación/conmutación, *billing*/facturación y recaudación, gestión de relación con el cliente (CRM), inventario de red, y el aviso al cliente por IVR, *call center*, *email* y SMS. Todos estos componentes incluyen en su determinación las licencias de *software* esenciales, amortización de plataformas CRM y *billing*, y la participación del personal técnico de soporte correspondiente.

Puntualmente, sobre las actividades de trazabilidad de órdenes y normalización entre sistemas que menciona **HS NETWORKS**, debe señalarse que estas corresponden funcionalmente a los sistemas de gestión de órdenes, *workflow* de provisión, CRM, plataforma *BSS Full Stack* y motor de facturación que el modelo incluye explícitamente en el componente de costos de transacciones de TI. Para cada uno de estos sistemas se determina la tasa de uso en el proceso de reconexión, y el costo unitario se calcula como la anualidad equivalente del CAPEX y OPEX del sistema (obtenida de los modelos de Empresa Eficiente Fija y Móvil) prorrateada entre los abonados proyectados en valor presente. La trazabilidad de órdenes es precisamente el tipo de carga que los sistemas de gestión de órdenes y *workflow* de provisión están diseñados para soportar y cuyos costos están reconocidos en las actividades mencionadas.

Sin embargo, es pertinente aclarar que no se reconoció la totalidad del costo de mantenimiento de esas plataformas, por cuanto se trata de un costo común a la operación general del operador que es recuperado a través de la tarifa ordinaria del servicio y de las demás actividades comerciales que lo generan. Pretender que el cargo de reconexión financie la totalidad del costo de las plataformas tecnológicas del operador equivale a pedir un doble emolumento al usuario: a través de la tarifa del servicio y a través del cargo de reconexión.

Dentro de un segundo grupo de comentarios **CLARO** se refirió a una supuesta ausencia de representatividad de los valores tarifarios sobre los costos reales de los PRST y la subestimación significativa de los costos tecnológicos, operativos y los costos reales de mantenimiento, licenciamiento y actualización de las infraestructuras digitales que soportan dicho proceso. Por su parte **ASOTIC** señaló su preocupación porque los valores tarifarios propuestos «no representan, ni reflejan la realidad de los costos en que incurren los PRST, particularmente los pequeños y medianos operadores, durante el proceso de reconexión».

En atención al comentario de **CLARO**, según el cual el modelo tarifario contempla en gran medida el componente laboral y subestima de forma significativa los costos tecnológicos, así como los costos reales de mantenimiento, licenciamiento y actualización de las infraestructuras digitales que soportan el proceso de reconexión, debe decirse que la CRC consideró pertinente robustecer el ejercicio de costeo mediante la incorporación, como insumo, del Modelo de Empresa Eficiente Móvil en su versión 2026<sup>20</sup>, el cual recoge la información más reciente y completa disponible sobre los parámetros laborales y de plataformas tecnológicas involucradas en la operación de reconexión.

En esa medida, las partidas de costos laborales y tecnológicos que alimentan el modelo de costos de reconexión fueron recalibrados con información reciente, lo que permite que las tarifas máximas resultantes reflejen de manera integral los costos de las plataformas digitales que soportan la operación y guarden correspondencia con los costos eficientes reales del sector, en cumplimiento del criterio rector establecido en la Ley 2485 de 2025. Habida cuenta de que esta actualización aplica

<sup>20</sup> Disponible para consulta en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-41-7-9>

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 30 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



de manera uniforme a las tres tarifas reguladas —fija Grupo 1, fija Grupo 2 y móvil—, el ejercicio queda sustentado en una única fuente de información de costos consistente, lo que fortalece la trazabilidad y auditabilidad de los resultados.

Debe decirse, además, que el Modelo de Empresa Eficiente Móvil 2026 no es una herramienta desconocida para los PRST ni para las asociaciones gremiales del sector. Dicho modelo tuvo oportunidad de ser conocido, analizado y discutido por los agentes de la industria en el marco del proyecto «Esquemas de Remuneración Mayorista de Redes Móviles»<sup>21</sup>, que concluyó con la expedición de la Resolución CRC 8183 de 2026, en cuyo desarrollo los interesados contaron con espacios formales de participación para examinar su metodología, sus parámetros y sus resultados. En esa medida, su utilización como insumo para la determinación de las tarifas máximas de reconexión se sustenta no solo en la idoneidad técnica y en la actualidad de la información que incorpora, sino también en el principio de transparencia regulatoria y en la garantía del derecho de participación.

En cuanto a la preocupación de **ASOTIC** sobre la realidad de los costos de los operadores pequeños y medianos, la Comisión se remite a la sección correspondiente del presente documento, en la cual se desarrolla la segmentación en dos grupos de operadores —Grupo 1 y Grupo 2— y el reconocimiento del factor de desplazamiento aplicable a cada segmento, mecanismos a través de los cuales se atiende dicho señalamiento.

Frente a la solicitud de **ANDESCO** de que la Comisión justifique con evidencia la exclusión de determinadas partidas del modelo, debe señalarse que dicho planteamiento invierte la lógica probatoria que rige la regulación tarifaria basada en costos eficientes. Conforme al criterio rector establecido por la Ley 2485 de 2025, el universo de costos susceptibles de reconocimiento está delimitado de antemano: únicamente aquellos que guardan una relación causal directa e inmediata con la ejecución técnica y operativa de la reconexión. Bajo esta lógica, la exclusión de costos comunes, indirectos o de naturaleza general no constituye una decisión que requiera justificación particular, puesto que su no inclusión es consecuencia natural del criterio legal, y no una elección discrecional de la CRC. Lo que sí exigiría sustento técnico y normativo es el caso inverso: la incorporación de costos que no satisfacen el requisito de causalidad directa, como los asociados a la gestión de cartera, la disponibilidad de infraestructura, el riesgo crediticio o los gastos administrativos generales del operador, todos ellos identificados en la Sección 2 de este documento como categorías expresamente excluidas del alcance del cobro por reconexión conforme a la Ley 2485 de 2025.

Por su parte, **CCIT**, **PTC** y **TIGO** plantean que el modelo de costos de la CRC omite un conjunto de actividades intermedias que ocurren entre el aviso de suspensión y la verificación del pago, y que involucran intervención humana o uso de sistemas orientados a incentivar el pago del usuario. Al respecto, se aclara que el modelo expresamente recoge las siguientes etapas y actividades directamente atribuibles: notificación de suspensión, suspensión técnica y administrativa, verificación del pago, actualización administrativa, reconexión técnica y validación técnica.

Cada una de las anteriores actividades tiene un costo unitario asignado que comprende tanto el componente laboral (remuneraciones por tipo de cargo) como el componente tecnológico (tasa de uso de los sistemas involucrados). Por tanto, no puede afirmarse que hayan sido ignoradas actividades que no tienen presente la intervención humana.

<sup>21</sup> Ibid.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 31 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Respecto de las actividades intermedias de seguimiento al usuario orientadas a que el cliente regularice su situación de pagos, mencionadas por **CCIT**, se aclara que estas tareas forman parte del ciclo de medición, tasación, facturación y cobranza que los operadores tienen implementado para todos sus clientes, no exclusivamente para los morosos. La gestión de la cartera, el seguimiento de deudores y la comunicación orientada al recaudo son actividades propias de la operación comercial ordinaria del operador, cuyo costo existe y se incurre independientemente de si un usuario específico termina siendo reconectado o no. Por ejemplo, si un usuario al que se le envían tres mensajes de cobro y luego cancela el servicio de forma definitiva habrá generado exactamente el mismo costo de gestión de cobranza que uno que eventualmente paga y es reconectado.

En este sentido, si el costo se materializa, aunque la reconexión nunca ocurra (como pasa con las gestiones de cobro que no culminan en reconexión), entonces no es un costo causal y directo de la reconexión sino un costo común de la operación comercial. Incluirlos en la tarifa de reconexión implicaría que el usuario moroso que paga subsidia la gestión de cobranza de todos los demás clientes incumplidos que nunca se reconectan, lo que constituye precisamente el tipo de distorsión que la Ley 2485 de 2025 y el marco regulatorio anterior buscan corregir.

### 3.3. Parámetros del operador eficiente: escala y nivel de automatización

Una serie de comentarios se concentró en los parámetros estructurales que definen al operador eficiente del modelo, particularmente en lo que respecta a su escala, nivel de automatización y capacidad de representar la diversidad del mercado local. Varios PRST argumentaron que los supuestos adoptados resultan alejados de la realidad operativa de la industria, bien por asumir un nivel de automatización que califican de irreal, por no reflejar las condiciones de los operadores de menor tamaño, o por comparar el techo regulado con las tarifas históricas vigentes en el mercado.

En primer lugar, la CRC no comparte la afirmación de **ASOMÓVIL** y de **CLARO** según la cual la reconexión es una actividad «esporádica». Esto contradice la evidencia empírica recopilada por la propia CRC durante el proceso. Según se indicó en el documento de formulación<sup>22</sup> solo en 2023 se registraron 18,7 millones de reconexiones de servicios móviles y un promedio mensual de 500.000 reconexiones en servicios fijos, equivalente a 5,9 millones en ese año. Un fenómeno de esa escala y recurrencia no puede calificarse como esporádico; al contrario, es un proceso operativo masivo y sistemático dentro del ciclo comercial de los operadores.

Este volumen, lejos de ser un argumento en contra del modelo *bottom-up*, sustenta incluso más su implementación: precisamente por tratarse de millones de transacciones anuales, es justificado calcular un costo medio unitario eficiente que refleje esa frecuencia y sirva como referencia tarifaria. La metodología es coherente con la naturaleza puntual y transaccional del servicio, en la que se usan capacidades ya instaladas sin requerir decisiones de inversión de largo plazo (como se haría en un modelo LRIC puro usado para el cálculo de los cargos de acceso).

Sobre el comentario de **ASOMÓVIL** y **TELEFÓNICA** respecto del supuesto incorporado de un «operador hipotético de escala masiva y procesos totalmente automatizados» y sus efectos sobre las tarifas propuestas y el comentario de **ASOTIC** en el que señala que la tarifa no refleja la realidad de PRST pequeños y medianos, se aclara que los accesos proyectados en el modelo no son un

<sup>22</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de Formulación. pp 11 a 14.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 32 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



insumo nuevo o único usado para el cálculo de la tarifa de reconexión, sino que corresponden exactamente a los supuestos incorporados en los Modelos de Empresa Eficiente Fija y Móvil que la CRC utiliza desde hace más de una década en la regulación de mercados. Estos modelos fueron contruidos con información real reportada por los propios operadores, y la CRC los actualiza periódicamente con datos del mercado nacional.

Al respecto, en el documento de respuesta a comentarios del proyecto «Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles», publicado en marzo del año en curso se mencionó lo siguiente:

«la CRC aclara que el supuesto de participación representativa del 33% no constituye una afirmación sobre la estructura competitiva real ni implica asumir simetría efectiva entre operadores. Se trata de un parámetro metodológico orientado a capturar economías de escala razonables en un mercado con múltiples competidores, evitando tanto la sobreestimación de costos asociada a operadores de muy baja escala como la internalización de economías extremas propias de un operador de mayor tamaño. Este supuesto ha sido utilizado de manera consistente por la CRC en múltiples ejercicios regulatorios. Es por esto por lo que, la participación considerada para la empresa eficiente se basa en las condiciones observadas a la fecha del estudio. Modificar este tipo de supuestos para un servicio específico introduciría inconsistencias metodológicas y abriría espacio para la adopción de parámetros ad-hoc según la posición particular de cada operador. La consistencia regulatoria es un elemento esencial para garantizar la predictibilidad del sistema; sin ella, los modelos clásicos de regulación económica pierden coherencia y fundamento técnico»<sup>23</sup>.

Vale mencionar también que la automatización no es un supuesto irreal: es la realidad del mercado colombiano. **ASOMÓVIL** y **CLARO** objetan que el modelo asume procesos total o altamente automatizados, lo que **ASOMÓVIL** califica como utópico. Pero la CRC documentó lo contrario: la automatización es el estado actual predominante del mercado. Como se mostró en el documento soporte, más del 90% de los accesos fijos están en tecnologías que permiten gestión remota (FTTH, HFC digital, IPTV)<sup>24</sup> y del análisis de 10.998.816 suspensiones, solo 83.488 requirieron desplazamiento físico, es decir, una incidencia de tan solo el 0,76%<sup>25</sup>.

Así pues, no puede afirmarse que fueron ignorados los casos de reconexiones que implican desplazamiento, pues la CRC los incorporó al modelo como dos actividades adicionales (Suspensión en terreno y Reposición en terreno), ponderados por su incidencia real. Así, el modelo usado no es «totalmente automatizado»: es un modelo que refleja apropiadamente la distribución real entre reconexiones remotas y presenciales en Colombia. Este asunto se explica con mayor amplitud en la siguiente Sección de este documento de respuestas a comentarios.

Por último, cuando **ASOMÓVIL** afirma que el valor está desalineado de la «realidad financiera», compara implícitamente el tope regulado con las tarifas históricas que los operadores han cobrado. Sin embargo, esa comparación es metodológicamente inválida: la CRC documentó<sup>26</sup> que esas tarifas históricas incluyen costos que no son directamente atribuibles a la reconexión (gestión de cartera, disponibilidad de red, *overhead*, programación, licencias generales, etc.), todos ellos costos comunes que la regulación vigente desde 2017 y, ahora, la Ley 2485 de 2025 prohíben trasladar al usuario por vía del cobro por la reconexión. La diferencia entre el techo regulado y los precios vigentes en el mercado no representa una incongruencia del modelo respecto de la realidad; por el contrario, lo

<sup>23</sup> CRC. Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles. Documento de respuesta a comentarios. p 27.

<sup>24</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento Soporte. pp 34 a 43.

<sup>25</sup> Ibid. p 42.

<sup>26</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de Formulación. pp 33 a 34.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 33 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



que hace es evidenciar la presencia del cobro de costos improcedentes que los operadores venían trasladando a los usuarios y que precisamente motivaron la expedición de la Ley 2485 de 2025.

Adicionalmente, sobre los aspectos financieros, debe mencionarse que la inclusión del mecanismo de actualización tarifaria garantiza que el techo no quede estático: la CRC diseñó un Índice de Actualización Tarifaria (IAT) específico para la reconexión, que combina el IPC de Servicios y el Índice de Salario Mínimo, ponderados según la estructura real de costos del proceso, donde el componente laboral tiene mayor peso que los costos tecnológicos. Este índice se actualizará anualmente, de forma que el tope mantenga correspondencia con la evolución real de los costos eficientes, sin necesidad de esperar una revisión integral del modelo.

Respecto de este punto, **CLARO** afirma que el modelo otorga un peso predominante al componente laboral y subestima otro tipo de costos. Sin embargo, esta premisa contradice la evidencia aportada por los propios operadores en los requerimientos de información solicitados en el desarrollo del proyecto. El diagrama<sup>27</sup> de actividades del proceso de suspensión y reconexión construido por la CRC (basado en la información reportada por la industria) identifica etapas que involucran intervención directa de personal: el aviso previo de suspensión mediante IVR, *call center*, SMS y correo electrónico; la verificación y captura del pago en los sistemas de *billing*; la aprobación de la reconexión por parte de un asesor y un supervisor; y, cuando aplica, la ejecución de la reconexión en terreno por un técnico de la empresa. El peso de cada componente en el costo total no es un supuesto del modelo sino el resultado de aplicar los costos unitarios reales de cada actividad identificada. Si el componente laboral tiene mayor participación que el tecnológico, es porque la estructura del proceso reportada por la misma industria así lo determina. Costos, además, que se encuentran actualizados de acuerdo con los insumos del Modelo Empresa Eficiente Móvil 2026, en atención a las preocupaciones del sector en materia de contar con una regulación que refleje la realidad de los costos en términos de asignación y valoración.

Frente al comentario de **ASOMÓVIL** y **TIGO** sobre la ausencia del número de transacciones (de reconexión) como parámetro explícito para reconstruir la tarifa propuesta por la CRC, se señala que existe una errada interpretación metodológica. El valor resultante no depende del número de transacciones de suspensión y reconexión, sino de la demanda total del sistema, lo que es metodológicamente correcto porque los costos de los sistemas de TI son comunes a toda la operación del operador y solo su fracción directamente atribuible al evento de reconexión se imputa a la tarifa.

Allí se identifica la razón del malentendido en esta observación. **ASOMÓVIL** parece suponer que la tarifa se construye dividiendo un costo total de plataformas entre un número de reconexiones anuales, y que al no conocer ese número no puede verificar el resultado. Pero esa no es la lógica del modelo. La CRC respondió explícitamente en el documento soporte<sup>28</sup> que el denominador utilizado es el número de abonados proyectados del operador eficiente (no el número de reconexiones), expresado en valor presente. Esto se debe a que los costos de TI (licencias, amortización de plataformas BSS, CRM, *billing*) son costos de la red completa que se distribuyen entre todos los abonados, y solo una fracción proporcional a la intensidad de uso en el proceso de reconexión se imputa a este servicio. Por tanto, pedir que se detalle «cuántas transacciones se asumieron» implica una confusión sobre la metodología incorporada en el modelo.

<sup>27</sup> Ibid. pp 42 a 43.

<sup>28</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento Soporte. pp 12 a 15.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 34 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Ahora bien, respecto de la observación de **TIGO** de que no se deberían incluir los usuarios prepagos en el costeo, se aclara que esta base se contempla porque la estructura de costos del proceso prepago comparte componentes con el pospago.

El modelo de costos de la CRC descompone el costo de la reconexión en cinco categorías directas: costos de transacciones de TI, costos de remuneraciones, costo del aviso previo de suspensión, costo de ejecución en terreno y costo de aprobación de la reconexión. En el segmento prepago, la composición de estas categorías difiere del pospago (el componente de remuneraciones es menor porque hay menos intervención humana) pero, los costos de transacciones de TI no desaparecen. Los sistemas de *billing*, el motor de facturación, el gestor de pagos y recaudos, y el *core* de red siguen ejecutando transacciones que tienen un costo unitario que se amortiza sobre el total de eventos procesados, incluyendo los prepago. Excluir a los usuarios prepagos del denominador del modelo no eliminaría esos costos del numerador, simplemente los redistribuiría sobre menos eventos, incrementando el costo unitario de los usuarios pospago sin justificación técnica.

La afirmación de **TIGO** de que la reconexión de prepagos no genera «costos incrementales» utiliza el término de forma imprecisa. Este costo existe porque los sistemas deben estar dimensionados para procesar el volumen total de eventos, incluyendo los prepagos. Si los eventos prepago se excluyen del denominador, pero el sistema sigue dimensionado para procesarlos, el costo unitario de los eventos pospago quedaría artificialmente inflado, lo que es precisamente el error de asignación que el modelo busca evitar.

En cuanto al argumento específico sobre los costos de las plataformas, el documento de formulación detalla<sup>29</sup> la cadena lógica que **ASOMÓVIL** afirma no poder reconstruir. Los costos de transacciones de TI se calculan así:

Primero, se identifican las actividades del proceso (gestión de órdenes, activación/conmutación, *workflow* de provisión, *datawarehouse*, *billing*, cobranza y morosidad, inventario de red, CRM, etc.). Para cada actividad se determina la tasa de uso de cada sistema o plataforma. El costo anual equivalente de cada sistema (en CAPEX y OPEX) se obtiene directamente de los Modelos Empresa Eficiente Fija y Móvil, construidos con información reportada por los propios operadores. Ese costo anual se prorroga entre los abonados proyectados a cinco años (convertidos a valor presente mediante una anualidad equivalente al WACC del sector) para obtener el costo unitario directo por transacción.

En este punto, se insiste, con el fin de dar claridad a **ASOTIC** y a **CLARO**, que la tarifa regulada ya se encuentra reconociendo todos los costos directos de las actividades comprendidas en la suspensión y restablecimiento del servicio proporcionalmente al uso en este servicio. El modelo está publicado en un formato (Excel) que garantiza que cada partida y cálculo sean transparentes y verificables.

Respecto de la inquietud de **TIGO** relacionada con el cambio del parámetro de accesos (tanto para servicios fijos como móviles) entre la primera versión de la modelo publicada con ocasión de la formulación del problema (julio de 2025) y la segunda en la etapa de propuesta regulatoria (diciembre de 2025), se aclara que el denominador de la tarifa no es el número bruto de accesos

<sup>29</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de Formulación. pp 41 a 43.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 35 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



móviles del operador, sino el valor presente neto de la serie de abonados proyectados a cinco años, calculado a la tasa *WACC* del sector. Este es un denominador financiero equivalente, no un conteo simple de accesos.

El ajuste que explica por qué la tarifa no cambió proporcionalmente a la reducción de accesos radica en que numerador y denominador están alineados bajo el mismo horizonte y la misma tasa. El numerador es la anualidad equivalente que remunera el *CAPEX* y *OPEX* de cada sistema al *WACC* en cinco años. El denominador, por su parte, es el valor presente de los abonados proyectados en ese mismo horizonte de cinco años, que convierte el flujo físico de usuarios en un número de abonados equivalente en valor presente. Como ambas magnitudes se construyen con la misma tasa y el mismo horizonte, entonces el costo medio por abonado que resulta del cociente es consistente y estable frente a cambios en la escala del modelo, siempre que los costos unitarios de los sistemas y la estructura de la red no cambien simultáneamente.

### 3.4. Sobre la idoneidad del modelo de costos medios directos frente a enfoques alternativos

En este apartado se atienden los cuestionamientos a la idoneidad del modelo *bottom-up* de costos medios directos adoptado por la CRC. Algunos remitentes proponen enfoques alternativos como el *TSLRIC+* o esquemas *top-down* basados en costos históricos reportados por los propios operadores. La discusión de fondo gira en torno a si la metodología seleccionada es la apropiada para una actividad de naturaleza puntual y transaccional como la reconexión, o si debiera basarse en herramientas de costeo concebidas para regular mercados de acceso e interconexión, o bien en las estructuras de costos reales de cada empresa.

En primer lugar, sobre del comentario de **ASOMÓVIL** y **CLARO** en el que afirman que el modelo de empresa eficiente fue concebido exclusivamente para mercados mayoristas y que no es apropiado para el cálculo de techos de reconexión, se aclara que el cálculo de la tarifa de reconexión no está fundamentado en *LRIC* (la metodología propia de los cargos de acceso mayoristas), sino en un modelo de costos medios directos (*bottom-up*), que usa como insumo a los Modelos de Empresa Eficiente Fija y Móvil únicamente para extraer los costos unitarios ya validados de *TI* y personal. Si bien se usan insumos de los modelos mayoristas, la CRC no replica la metodología mayorista, sino que aprovecha la información de red más completa y auditada disponible para el mercado colombiano.

Sobre este punto, la Comisión no acoge la solicitud de **CLARO** y **CCIT** de migrar hacia un esquema *TSLRIC+*, porque la metodología de cálculo de las tarifas de reconexión no es *LRIC* puro, como ya había sido explicado en la respuesta a comentarios presentados<sup>30</sup> sobre la formulación del problema. Estas metodologías citadas por **CLARO** y **CCIT** tienen sentido cuando se regula la interconexión o el acceso, porque en esos servicios el operador debe efectivamente invertir en capacidad de red para atender el tráfico incremental, y los costos de capital tienen un peso determinante. La reconexión, en cambio, no genera ninguna decisión de inversión de largo plazo. Aplicar una metodología de largo plazo a una actividad puntual y transaccional implicaría imputar costos de expansión de red que nunca ocurren cuando se ejecuta una reconexión adicional.

<sup>30</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento Soporte. pp 12 a 15.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 36 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Frente a la propuesta de **ASOMÓVIL** de migrar a un enfoque *top-down* basado en costos reportados y auditados o de **TELEFÓNICA** de un modelo sustentado en los costos reales reportados por los PRST, la Comisión no lo encuentra procedente, por razones metodológicas y legales.

En primer lugar, la Ley 2485 de 2025 estableció el criterio de costos que debe guiar la tarifa: los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión. Esta formulación circunscribe el universo de costos admisibles a aquellos que guardan una relación causal directa y necesaria con la operación de reconexión, y excluye expresamente los costos de naturaleza general o administrativa que se producen durante la operación ordinaria del operador. Un esquema *top-down* que parta de la «totalidad de los costos de gestión, personal y administración», como propone **ASOMÓVIL** o el reconocimiento integral de todos los costos administrativos y de gestión que propone **CLARO**, es incompatible con ese mandato, porque el punto de partida del método es precisamente lo que la ley prohíbe incluir: los costos totales del operador sin distinción de causalidad directa. Por esta razón, adoptar el enfoque propuesto no equivaldría a una decisión adecuada desde el punto de vista técnico por parte de la CRC y, por el contrario, conduciría a una contravención del mandato legal.

La propuesta de **ASOMÓVIL** de «anclar la regulación en la realidad operativa de la industria» parte de una premisa aparentemente razonable pero que en regulación económica tiene un efecto contrario al deseado. Los enfoques *top-down* basados en costos históricos reportados incorporan las ineficiencias acumuladas de cada empresa en la tarifa regulada, porque parten de estructuras de costos existentes que reflejan decisiones pasadas de inversión, niveles de automatización heterogéneos, modelos organizacionales propios y gastos que no necesariamente corresponden a una operación eficiente. La regulación tarifaria tiene precisamente el objetivo inverso: establecer un parámetro de eficiencia que incentive a los operadores a optimizar sus procesos, no a trasladar al usuario el costo de sus ineficiencias. Si la tarifa se fijara sobre la base de los costos reportados por el operador menos eficiente del mercado, la regulación estaría premiando la ineficiencia y castigando al usuario.

El modelo *bottom-up* construido por la CRC no es un ejercicio teórico desconectado de la realidad operativa. Los costos unitarios utilizados provienen directamente de los Modelos Empresa Eficiente Fija y Móvil, construidos con información reportada por los propios operadores del mercado en los procesos de requerimiento de información adelantados por la Comisión. Los costos de personal, sistemas, transacciones de TI, amortización de plataformas y desplazamientos en terreno se obtuvieron de datos reales del mercado colombiano.

Respecto de la solicitud de **ASOMÓVIL** de no incorporar métricas ajenas al entorno regulatorio colombiano, como la Unidad de Fomento, se informa que ha sido acogida en la versión definitiva del modelo para evitar confusiones por el uso de conceptos ajenos al entorno local.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 37 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

#### 4. Consideraciones sobre el incremento del salario mínimo y su relación con la actualización tarifaria

##### ANDESCO

Afirma literalmente: «Reiteramos la necesidad de tener en cuenta el incremento del salario mínimo y el auxilio de transporte para la presente vigencia (aprox. 23% y 24.5% respectivamente) para aquellas actividades que sí requieren intervención humana (soporte técnico, atención al usuario suspendido, desplazamientos excepcionales). Calcular una tarifa con costos laborales del pasado genera valores artificialmente reducidos que desconectan la regulación de la realidad económica del país».

##### ASOMÓVIL

El remitente advierte que dado que el salario mínimo es una variable transversal para la determinación de múltiples componentes de costo en la prestación de servicios de telecomunicaciones incluyendo la (contratación de proveedores, los procesos de instalación, la operación de *call center*, la atención en centros de servicio, la fuerza comercial y los servicios de aseo y vigilancia) un incremento de esta magnitud genera presiones alcistas directas sobre la estructura de costos de los PRST. En este sentido, encuentra problemático que el modelo de costos empleado para definir las tarifas reguladas fue elaborado con anterioridad a la expedición de los decretos que fijan el salario mínimo, razón por la cual no incorpora los efectos reales y actualizados de este aumento extraordinario. **ASOMÓVIL** encuentra que esta situación conduce a una «subestimación sistemática de los costos operativos», lo que se traduce en valores regulados artificialmente reducidos y desconectados de la realidad económica del sector.

Por consiguiente, solicita a la CRC ajustar el modelo de costos incorporando expresamente el impacto del incremento del 23% del salario mínimo para 2026, de manera que la tarifa resultante sea coherente con los costos efectivos de operación, preserve los principios de suficiencia económica y sostenibilidad del servicio, y evite la fijación de cargos artificialmente bajos que incentiven comportamientos de mora recurrente por parte de los usuarios.

##### CCIT

El remitente encuentra que el modelo de costos utilizado para definir las tarifas reguladas fue elaborado con anterioridad a los decretos que establecieron dicho incremento, razón por la cual no incorpora sus efectos reales y actualizados. Esta situación conduce a una subestimación sistemática de los costos operativos, lo que se traduce en valores regulados artificialmente reducidos y desconectados de la realidad económica del sector. La subestimación impacta directamente la tarifa de reconexión, dado que esta incorpora actividades que requieren intervención humana como la atención al usuario suspendido, la validación del pago, la gestión operativa para la recuperación de cartera y, en determinados casos, la ejecución técnica en terreno.

Solicita actualizar el parámetro del salario mínimo incorporando el impacto real del incremento del 23% para 2026.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 38 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

### CLARO

Identifica que el modelo de costos utilizado para definir las tarifas reguladas fue elaborado con anterioridad a los decretos que establecieron dicho incremento, razón por la cual no incorpora sus efectos reales y actualizados. Esta situación conduce a una subestimación sistemática de los costos operativos, traducida en valores regulados artificialmente reducidos y desconectados de la realidad económica del sector. Encuentra que la subestimación impacta directamente la tarifa de reconexión, ya que esta incorpora actividades que requieren intervención humana tales como la atención al usuario suspendido, la validación del pago, la gestión operativa para la recuperación de cartera y, en determinados casos, la ejecución técnica en terreno. Según **CLARO**, una tarifa calculada con un modelo desactualizado no refleja los costos eficientes reales, generando distorsiones regulatorias, afectando la sostenibilidad financiera de los PRST y desincentivando la adecuada asignación de recursos humanos y técnicos para la gestión de la reconexión.

Concluye que «el modelo de costos requiere recalibración con el incremento del SMLMV 2026, a fin de evitar tarifas subestimadas y asegurar correspondencia entre costos reales y cargo regulado», por lo que solicita ajustar y recalibrar el modelo de costos, incorporando expresamente el impacto del incremento del 23% del salario mínimo para 2026.

### HS NETWORKS

Advierte que para 2026 el salario mínimo se incrementó en 23% (Decreto 1469 de 2025), mientras la inflación anual 2025 fue sustancialmente menor (5,1%). Y ante esta situación encuentra que el diferencial impacta de forma transversal la prestación del servicio y los costos asociados a la desconexión y reconexión, por lo cual solicita que se ajuste el modelo bajo esta nueva realidad.

### PTC

Solicita que el cálculo de la tarifa contemple un incremento inicial de 23% en el índice ISS, en concordancia con el incremento contemplando el Decreto 1469 de 2025.

### Respuesta CRC:

En atención a la solicitud de **ANDESCO, ASOMÓVIL, CCIT, CLARO** y **HS NETWORKS** de tener en cuenta el incremento del salario mínimo sobre las actividades del modelo de costos que requieren intervención humana, se aclara que, según fue explicado en la Sección 3.2., y con el fin de que las tarifas reguladas se sustenten en la información de mercado más actualizada disponible, esta Comisión incorporó al ejercicio de costeo la información de costos laborales y tecnológicos que alimenta el Modelo de Empresa Eficiente Móvil 2026.

En particular, el aumento del salario mínimo fue uno de los elementos presentes en la discusión sobre la actualización del Modelo de Empresa Eficiente Móvil 2026, tal y como se explicó en el documento de respuesta a comentarios del proyecto «Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles»:

«[...] la estimación de los costos de la empresa eficiente no depende exclusivamente de dicha variable [el salario mínimo], sino que incorpora de manera integral la modelación de diversos

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios	Código: 2000-41-7-4	<b>Página 39 de 58</b>
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

componentes de costos (*overhead*), contruidos a partir de información del mercado y de la estructura operativa propia de un operador móvil eficiente en Colombia. En particular, el modelo incluye: (i) el módulo de Recursos Humanos y Remuneraciones, en el que la dotación de personal se determina conforme a una estructura orgánica representativa del sector, escalada al tamaño de la empresa eficiente y proyectada mediante drivers de crecimiento por cargo, considerando remuneraciones y beneficios laborales asociados a cada estamento organizacional; (ii) el módulo de Edificios e Inversiones Administrativas, que modela los costos de centros de atención al público, edificios técnicos y oficinas administrativas requeridas para la operación; (iii) el módulo de Costos de Bienes y Servicios, cuyos valores unitarios se estiman con base en información observada en el mercado colombiano; (iv) los costos operacionales de estaciones base, diferenciados por geotipo y zona geográfica, incluyendo alquiler de sitio, energía, seguridad, impuestos y operación y mantenimiento (O&M) no técnico; y (v) el módulo de Tecnologías de Información, que incorpora los costos de plataformas HW/SW bajo una arquitectura *full stack* para el desarrollo de las actividades operativas y comerciales»<sup>31</sup>.

En este sentido, la estimación de costos de la empresa eficiente incorpora de manera integral diversos componentes de costos *overhead*, y una proporción relevante de ellos corresponde a inversiones en red, tecnología, espectro, energía y bienes de capital, cuyos determinantes responden a dinámicas distintas al salario mínimo. Así, aunque el salario mínimo puede incidir en rubros específicos como servicios tercerizados, atención al cliente, aseo, vigilancia o instalación, estos costos no se trasladan de forma automática ni proporcional a la totalidad de la estructura de costos del modelo.

Lo anterior no implica que el aumento del salario mínimo decretado para 2026 no vaya a tener efecto sobre las tarifas de reconexión reguladas. Dicho efecto se reflejará en la primera actualización anual de las tarifas, aplicable en enero de 2027 en los términos previstos en los numerales 1 y 3 del Anexo 4.2. ÍNDICE DE ACTUALIZACIÓN TARIFARIA de la Resolución CRC 5050 de 2016, en tanto el incremento del 23% del SMLMV decretado mediante el Decreto 1469 de 2025 quedará capturado en la variación del Índice de Salario Mínimo (ISS) de 2026 frente al de 2025, con una ponderación del 51% asignada al componente salarial dentro del IAT, que refleja la mayor intensidad laboral del proceso de reconexión.

De ahí en adelante, el mecanismo opera de forma recurrente: cada actualización anual capturará las variaciones que se produzcan sobre la nueva base, garantizando que los futuros incrementos del SMLMV se transmitan a las tarifas reguladas sin necesidad de esperar una revisión integral del modelo.

En este orden de ideas, respecto de la solicitud de **PTC**, se aclara que el mecanismo de actualización tarifaria propuesto por la Comisión garantiza que los costos laborales no queden desactualizados en el futuro. Con el fin de incorporar el comportamiento futuro del salario mínimo legal vigente, se formuló el Índice de Actualización Tarifaria (IAT), que combina el IPC de Servicios (peso del 49%) y el Índice de Salario Mínimo (peso del 51%). La ponderación mayoritaria del componente salarial refleja precisamente que el proceso de reconexión tiene una intensidad laboral significativa, y garantiza que cada actualización anual de la tarifa capture el incremento real del salario mínimo, sin necesidad de esperar una revisión integral del modelo. Este mecanismo responde a la preocupación de **PTC** sobre la relación entre la tarifa regulada y la evolución del mercado laboral colombiano.

<sup>31</sup> CRC. Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles. Documento de respuesta a comentarios. pp 31 a 32

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 40 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## 5. Sobre el componente de desplazamiento en el proceso de corte y reconexión

### ANDESCO

Señala que el valor propuesto para el cargo de reconexión no reflejaría adecuadamente los costos en los que incurren los operadores que prestan servicios en zonas rurales, dispersas o de baja densidad poblacional. Indica que, en estos territorios, la prestación del servicio presenta una estructura de costos diferente a la de las zonas urbanas, debido a factores como mayores distancias, menor número de usuarios por área, mayores costos logísticos, limitaciones de infraestructura y mayores requerimientos de mantenimiento, lo que incrementaría el costo unitario de las actividades operativas.

En ese sentido, afirma que los procesos de suspensión y reconexión generan cargas adicionales en términos de personal, plataformas tecnológicas, procesos operativos y gestión comercial, por lo que la recuperación de estos costos sería particularmente relevante para garantizar la sostenibilidad de la operación en dichas zonas. Finalmente, advierte que la fijación de topes tarifarios que no tengan en cuenta estas diferencias podría afectar la continuidad del servicio, la permanencia de la infraestructura y la expansión de cobertura en territorios rurales o apartados.

### ASOTIC

Señala que, aunque la CRC reconoce que existen reconexiones que implican desplazamiento, el modelo estaría subestimando el componente presencial al calcular el costo de la visita técnica y luego ponderarlo con un factor de 0,76% basado en su baja ocurrencia, lo que reduce de manera significativa su incidencia en el resultado final. A su juicio, este enfoque puede ser válido desde una perspectiva agregada del mercado, pero genera efectos regresivos para los proveedores pequeños y regionales, especialmente en zonas dispersas, donde los tiempos de desplazamiento son mayores, existen menores economías de escala, menor disponibilidad de infraestructura de soporte y mayores costos logísticos, lo que incrementa el costo unitario de cada evento.

En ese sentido, solicita revisar el ponderador aplicado al componente presencial o, alternativamente, establecer un piso mínimo para el costo de desplazamiento, de forma que no quede reducido a un valor marginal que no refleje la operación real de los operadores regionales. Señala que la propia CRC reconoce que las reconexiones con desplazamiento son pocas –pero no inexistentes–, por lo que el ajuste incorporado en el modelo sería insuficiente para reflejar la realidad de los PRST pequeños.

Adicionalmente, **ASOTIC** sostiene que la CRC estaría desconociendo el alcance del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019, el cual prevé la adopción de medidas diferenciales para proveedores con menos de 30.000 accesos, con el fin de promover el acceso universal. En su concepto, la fijación de topes tarifarios sin considerar estas diferencias podría afectar las condiciones económicas de los operadores pequeños que prestan servicios en zonas apartadas, lo que eventualmente podría impactar la continuidad del servicio en dichas regiones.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 41 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

También argumenta que el cobro por reconexión cumple una función de desincentivo a la mora, por lo que la fijación de un tope bajo podría eliminar esa consecuencia económica, incentivar el pago tardío, aumentar la morosidad y elevar los costos asociados a la gestión de cartera, afectando el flujo de caja, los márgenes y la inversión.

Por otra parte, **ASOTIC** considera que la CRC no incluyó dentro del costo de la visita técnica algunos componentes asociados a las reconexiones con desplazamiento, tales como costos de transporte, materiales y gastos de administración vinculados a la ejecución de la visita técnica, por lo que solicita que estos elementos sean incorporados en el cálculo del costo por visita.

Finalmente, en la redacción de la norma, **ASOTIC** propone que la regulación contemple dos valores diferenciados: uno para reconexiones remotas y otro, superior, aplicable únicamente cuando la reconexión requiera desplazamiento o intervención en terreno debidamente verificable, con el fin de que el valor máximo refleje los costos eficientes asociados a cada tipo de evento y no desconozca la realidad operativa de los operadores regionales.

### CCIT

Afirma que el documento soporte y el proyecto regulatorio no habrían considerado adecuadamente que el costo de reconexión puede ser mayor en áreas geográficas alejadas o municipios pequeños. Indica que en estas zonas la prestación del servicio implica mayores costos operativos debido a factores como la geografía, los tiempos de desplazamiento, la menor cantidad de usuarios por atender y los tiempos de respuesta requeridos para efectuar la reconexión, así como otros factores operativos asociados a la ejecución de la actividad.

En ese sentido, considera que el proyecto no refleja el impacto económico real de la prestación del servicio y de la disponibilidad de la red en zonas apartadas del país. Por ello, propone que se contemple la posibilidad de cobrar tarifas de reconexión más altas en municipios pequeños o zonas periféricas, donde los costos por usuario pueden ser mayores, y solicita que el factor territorial sea considerado como un elemento relevante en la determinación del valor del cargo de reconexión.

### HS NETWORKS

Manifiesta su preocupación sobre el hecho de que el tope propuesto no refleje adecuadamente la realidad de las empresas que prestan servicios en las regiones apartadas y en zonas rurales donde las mayores distancias, insuficiencia de personal técnico idóneo y mayores exigencias logísticas elevan estructuralmente el costo unitario de operación. Agrega que el tope propuesto afecta de manera especial a los pequeños operadores, quienes además atienden a la población de estratos más bajos y quienes tienen mayores posibilidades de incurrir en moras.

### PTC

Señala que el documento soporte y el proyecto regulatorio no distinguen adecuadamente que el costo de reconexión puede ser mayor en áreas geográficas alejadas, por lo que el proyecto estaría desconociendo el impacto económico real asociado a la prestación del servicio y a la disponibilidad de la red en zonas apartadas del país. En ese sentido, considera que los costos de reconexión pueden variar según la geografía, los tiempos de respuesta requeridos, el desplazamiento del personal técnico y otros factores operativos asociados a la ejecución de la actividad.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 42 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Adicionalmente, indica que la reducción de la tarifa de reconexión a un valor por debajo de los costos eficientes puede generar incentivos al pago tardío por parte de los usuarios y agravar la situación financiera de los operadores, lo que podría afectar la calidad y continuidad del servicio. Por ello, considera que debería contemplarse la posibilidad de cobrar tarifas de reconexión más altas en municipios pequeños o zonas periféricas, donde el costo por usuario puede ser mayor debido a la menor cantidad de usuarios atendidos y a las condiciones geográficas.

Finalmente, **PTC** solicita que la CRC incorpore el factor territorial como un elemento relevante en la determinación del costo de reconexión, dado que los costos operativos pueden incrementarse en zonas alejadas de los principales centros urbanos.

**Respuesta CRC:**

**5.1 Antecedentes del proceso de estimación y tratamiento regulatorio del componente de desplazamiento**

Con relación a los comentarios analizados en esta sección, es necesario recordar, en primer término, cuál fue el proceso de estimación del componente de desplazamiento que hizo parte de la propuesta regulatoria publicada.

En atención a las preocupaciones de los agentes planteadas en la etapa de formulación del problema y alternativa de solución surtida al principio del proyecto regulatorio —específicamente respecto de la posible subestimación del componente presencial y de desplazamiento—, la CRC realizó el Requerimiento de Información No. 2025-053, dirigido a 50 proveedores que concentraban la mayor participación del mercado, de acuerdo con la información de accesos a internet reportada para el segundo trimestre de 2025. De este grupo, respondieron 40 proveedores, que corresponden aproximadamente el 85% del mercado de internet, a septiembre del mismo año.

Una vez efectuada la revisión y depuración de la información allegada, fue posible utilizar los datos suministrados por 23 empresas en la construcción de la propuesta regulatoria publicada. A partir de estos insumos, la Comisión incorporó un ajuste metodológico relevante: estimar de manera explícita la incidencia de los eventos que requieren desplazamiento dentro del total de eventos de suspensión y reconexión, así como los costos asociados a dichos eventos. Este ajuste buscaba reflejar de manera más precisa la realidad operativa del sector. Los resultados mostraron que, entre el 1° de enero de 2024 y el 30 de septiembre de 2025, se cuantificaron 10.998.816 actividades de suspensión de servicio, de las cuales solo 83.488 requirieron desplazamiento para ejecutar el corte, lo que representa el 0,76% de los casos. Si bien este porcentaje confirma que la operación es mayoritariamente remota, también refleja una fracción estadísticamente verificable de casos que demandan atención presencial.<sup>32</sup> Con base en este factor de desplazamiento, junto con los demás componentes del modelo de costos del proceso de reconexión, la Comisión estimó un tope tarifario para servicios fijos de \$1.981, valor que constituyó la propuesta de tarifa máxima para reconexión de servicios fijos publicada en la etapa de consulta del proyecto de regulación.

<sup>32</sup> COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. *Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones: documento soporte*. Bogotá: CRC, diciembre de 2025, p. 41.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 43 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



No obstante lo anterior, los comentarios recibidos señalaron que los costos asociados a actividades con desplazamiento podrían estar subestimados, razón por la cual la CRC realizó análisis adicionales orientados a verificar la robustez de los resultados previamente obtenidos. Este proceso incluyó la depuración de la información disponible, la homologación de criterios de reporte, la verificación de consistencia entre operadores y la revisión de la incidencia de los distintos parámetros sobre los resultados del modelo. En ese marco, la Comisión incorporó al análisis la información suministrada por operadores adicionales en respuesta al Requerimiento de Información No. 2025-053, en la medida en que cumplía con los criterios de calidad y consistencia exigidos para el ejercicio. Como resultado, la base de información se amplió a 36 empresas, que representan cerca del 85% de participación del servicio de internet con corte al cuarto trimestre de 2025.

Es necesario reiterar que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 2485 de 2025, el valor máximo del cargo por corte y reconexión debe corresponder «a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión» en que incurren los proveedores. En ese sentido, y como se abordó en secciones previas, el criterio establecido en la ley restringe la posibilidad de reconocer los costos que no cuenten con una asociación directa y exclusiva con aquellas actividades técnicas y operativas relacionadas con la ejecución del corte y la reconexión del servicio. Lo anterior cobra particular relevancia en la evaluación de las actividades que implican desplazamiento, en la medida en que solo pueden ser objeto de reconocimiento aquellas visitas técnicamente necesarias para ejecutar el corte o la reconexión, y no aquellas que, aun ejecutándose en terreno, responden a causas distintas o relacionadas con la operación general del servicio. Es por ello que, en acatamiento del mencionado criterio legal, el análisis regulatorio se centró en identificar y costear las actividades que efectivamente hacen parte del proceso técnico de suspensión y reconexión, excluyendo aquellas actividades administrativas, comerciales o de operación general de la red que no corresponden al evento regulado, aun cuando puedan presentarse de manera concurrente en la operación de los proveedores.

En este sentido, como se explicó previamente en el presente documento, no se ha identificado como procedente incorporar en el cálculo otros elementos que, aunque pueden ser estructurales en la operación del servicio, no guardan una relación causal directa con dichas actividades de corte y reconexión por falta de pago, aun cuando estos puedan incidir en la estructura general de costos de los operadores en determinados contextos geográficos o de mercado.

Cabe precisar, asimismo, que la aplicación del criterio de costos eficientes previsto en la Ley 2485 de 2025 supone tomar como referencia un esquema operativo representativo del desempeño eficiente del sector, antes que incorporar la totalidad de los costos asociados a configuraciones particulares en las que la intervención física tiende a presentarse con mayor frecuencia. Este enfoque no desconoce la diversidad tecnológica y operativa presente en el mercado; busca, más bien, que el cargo regulado refleje las condiciones eficientes de prestación del servicio, de manera consistente con la evolución observada en el sector hacia procesos mayoritariamente automatizados. En este contexto, la reducción frente a valores históricamente observados en el mercado no obedece a una subestimación de costos, sino a la depuración del alcance del cargo —limitándolo a las actividades propias del corte y la reconexión— y al reconocimiento de la evolución tecnológica que ha permitido que estos procesos se realicen mayoritariamente de forma remota.

Una vez aclarado lo anterior, y dado que uno de los principales comentarios del sector se refiere a la necesidad de reconocer los costos asociados a las reconexiones que requieren desplazamiento de

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 44 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



personal técnico, conviene precisar que el modelo regulatorio sí reconoce la existencia de estos eventos. Sin embargo, debe reiterarse, con base en la evidencia recopilada a través del Requerimiento de Información No. 2025-053, que las actividades de corte y reconexión que implican desplazamiento corresponden a una proporción baja del total. Por esta razón, la CRC reconoce su costo, pero lo pondera de acuerdo con su ocurrencia real, con el fin de que el valor regulado refleje el costo eficiente promedio del proceso, en cumplimiento del criterio rector establecido en la ley. En otras palabras, el modelo no desconoce las reconexiones con desplazamiento, sino que incorpora su costo ponderado por la frecuencia con la que ocurren dentro del total de eventos. Este enfoque es consistente con los principios de eficiencia y proporcionalidad que orientan el cargo regulado: el valor máximo debe reflejar los costos eficientes del proceso de corte y reconexión incorporando cada componente en proporción a su ocurrencia real, de modo que se evite trasladar al conjunto de los usuarios el costo de eventos que no son representativos de la generalidad del proceso.

Por lo tanto, el uso de un ponderador para las actividades que implican desplazamiento no constituye una subestimación del costo, sino un mecanismo para reflejar de manera proporcional la frecuencia real con la que dichas actividades ocurren, evitando trasladar al usuario el costo de eventos que no representan la generalidad del proceso.

Ahora bien, respecto del comentario de **HS NETWORKS** relacionado con que el tope tarifario no captura la realidad de proveedores que atienden regiones con mayores distancias, insuficiencia de personal técnico y mayores exigencias logísticas, se aclara que estas condiciones son atributos del modelo de negocio y de la localización geográfica de los operadores que prestan servicios de telecomunicaciones en zonas con estas características y no consecuencias del evento de corte y reconexión por falta de pago. Un PRST que elige prestar servicios en zonas como las descritas por **HS NETWORKS** asume una estructura de costos que difiere de la de un operador urbano. Sus costos estructurales son recuperados, o deben serlo, a través de la tarifa del servicio, que es el instrumento para remunerar la totalidad de los costos de prestación, incluyendo los asociados a la configuración geográfica y operativa del proveedor.

El cargo de reconexión, en cambio, es un cobro accesorio y acotado que solo puede recuperar los costos eficientes del evento específico que lo genera. Permitir que ese cargo se convierta en un vehículo para recuperar costos estructurales generales del operador (como la escasez de personal técnico en la región) implicaría desvirtuar su naturaleza jurídica, desbordar el mandato de la Ley 2485 de 2025 y trasladar al usuario moroso costos que, en rigor, deben ser sufragados por el conjunto de los clientes de este tipo de PRST.

## 5.2 Segmentación por grupos de operadores y criterio de integralidad del cargo regulado

Ahora bien, varios agentes señalaron que el costo de reconexión puede ser mayor en zonas rurales, dispersas o en municipios pequeños, debido a factores como mayores distancias, menores economías de escala, mayores costos logísticos y tiempos de desplazamiento más largos. Al respecto, la información recopilada muestra que la necesidad de desplazamiento no depende de la ubicación geográfica del usuario en sí misma, sino de la tecnología de acceso utilizada y del tipo de evento técnico requerido para restablecer el servicio.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 45 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En efecto, en tecnologías que cuentan con gestión remota la reconexión se realiza de manera automática desde plataformas de gestión de red, sin que sea necesario el desplazamiento de personal técnico, independientemente de si el usuario se encuentra en un centro urbano o en un municipio rural. Por el contrario, en tecnologías que no cuentan con capacidades de gestión remota puede requerirse intervención en terreno, sin que ello dependa exclusivamente del tamaño del municipio o de la distancia, sino de la arquitectura de la red y de la tecnología empleada. Por esta razón, el análisis regulatorio se centró en la tecnología de acceso y en la frecuencia real de eventos con desplazamiento, y no en la ubicación geográfica del usuario, encontrándose que los eventos que requieren desplazamiento constituyen una proporción baja del total de eventos de corte y reconexión.

En línea con lo anterior, algunos agentes señalaron que los operadores pequeños enfrentan mayores costos unitarios debido a la menor escala de operación y a su presencia en zonas rurales o apartadas, por lo que solicitaron la aplicación de medidas diferenciales en los términos del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019.

Al respecto, en primer término, es importante señalar que el proceso técnico de corte y reconexión del servicio es el mismo desde el punto de vista operativo, independientemente del tamaño del operador, en la medida en que las actividades necesarias para suspender o restablecer el servicio dependen de la tecnología de acceso y de los sistemas de gestión de red, y no de la escala del operador. En este sentido, las diferencias en costos unitarios asociadas a la escala corresponden a características propias de la estructura empresarial y del modelo de negocio de cada agente, pero no implican que las actividades técnicas necesarias para el corte y la reconexión sean distintas.

De cualquier modo, con el fin de profundizar en el análisis de la información de costos de desplazamiento reportada por los operadores, esta se segmentó por tipo de operador, buscando identificar si existían diferencias significativas que justificaran un tratamiento diferenciado. Este ejercicio permitió incorporar dentro del análisis la realidad reportada por los distintos agentes, manteniendo como base los costos efectivamente informados. Un resultado relevante es que los operadores altamente automatizados, las intervenciones en terreno son esporádicas y no constituyen un flujo regular de operación, lo que implica menores economías de repetición, menor estandarización de procedimientos y mayores costos por evento (por ejemplo, en términos de desplazamientos no optimizados, asignación de personal o tiempos de atención). En contraste, los operadores que realizan este tipo de actividades con mayor frecuencia desarrollan rutinas operativas más estandarizadas, optimizan la asignación de recursos y logran eficiencias en la ejecución, lo que se traduce en menores costos unitarios.

En ese sentido, la evidencia observada refuerza la necesidad de analizar los costos en función de la frecuencia real de ocurrencia de las actividades. Esto resulta particularmente relevante para el tratamiento del componente con desplazamiento, en la medida en que su carácter marginal en el total de eventos —especialmente en redes altamente automatizadas— incide directamente en su costo unitario y en su adecuada incorporación dentro del modelo de costos eficientes. Por esta razón, en atención a los comentarios recibidos, particularmente de operadores de menor escala, la CRC consideró necesario evaluar con mayor detalle la posible existencia de diferencias en la estructura de costos asociadas al proceso de corte y reconexión.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 46 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Teniendo en cuenta lo anterior, la CRC adelantó análisis adicionales tendientes a la definición de valores diferenciados para dos grupos de operadores, con el objetivo de reflejar de manera más precisa las condiciones observadas en el mercado, sin apartarse del principio de eficiencia que orienta la intervención regulatoria. Para efectos de esta segmentación, la Comisión adoptó como criterio objetivo de clasificación el umbral de 30.000 accesos, referente que el propio ordenamiento sectorial reconoce en el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019 como indicador de tamaño entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, y respecto del cual el análisis de los datos reportados por los operadores permitió constatar la existencia de diferencias operativas relevantes entre los segmentos así delimitados.

En este punto es necesario recordar que, en el documento soporte que acompañó la propuesta regulatoria publicada para comentarios, la CRC analizó expresamente la aplicación del referido artículo 31, que establece el deber de evaluar la pertinencia de adoptar medidas diferenciales para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones con menos de 30.000 accesos, con el propósito de promover el servicio y el acceso universal en proyectos normativos orientados al despliegue de infraestructura y la provisión de servicios en zonas rurales o de difícil acceso. La CRC concluyó que las actividades que conforman el proceso de suspensión y reconexión, así como los costos directamente asociados a estas, no presentan características que justifiquen la adopción de un tratamiento regulatorio diferenciado con fundamento en dicho criterio, habida cuenta de que la reconexión no constituye una actividad dirigida a expandir redes ni a financiar infraestructura, sino una operación puntual que se activa ante la suspensión de un servicio previamente contratado y que, por mandato de la Ley 2485 de 2025, solo puede generar cobros equivalentes a los costos eficientes directamente asociados a su ejecución.

En ese orden de ideas, la utilización del umbral de 30.000 accesos como punto de corte para la segmentación tuvo como propósito exclusivo evaluar la incidencia de los eventos que requieren desplazamiento dentro de cada grupo y constatar, con fundamento en los datos reportados por los operadores, si dicha incidencia difería de manera operativamente relevante entre los segmentos. Así, se definieron dos grupos a nivel regulatorio: el Grupo 1, conformado por operadores con más de 30.000 accesos, y el Grupo 2, conformado por operadores con hasta 30.000 accesos.

A partir de dicha segmentación, la CRC realizó los análisis de costos de manera independiente para cada grupo. En particular, para la estimación del componente asociado a la operación con desplazamiento se consideraron, por grupo de operadores, (i) el total de eventos de suspensión como base de cálculo (denominador), (ii) el número de eventos que efectivamente implican desplazamiento y (iii) los costos reportados asociados a estas actividades. Con esta información, se calcularon proporciones y costos unitarios representativos para cada segmento, reflejando así las diferencias en la incidencia del desplazamiento y en la estructura de costos entre operadores grandes y pequeños. En otras palabras, se aplicó la misma metodología con la cual se construyó la propuesta regulatoria, pero considerando la segmentación bajo el criterio de la Ley 1978 de 2019 e incorporando la totalidad de los operadores que reportaron información en respuesta al Requerimiento de Información No. 2025-053. La siguiente tabla resume los eventos de suspensión remota y con desplazamiento considerados, así como los factores de desplazamiento obtenidos en cada etapa.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 47 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

<b>Etapa</b>	<b>Suspensiones totales</b>	<b>Suspensiones con desplazamiento</b>	<b>Factor de desplazamiento</b>
<b>Formulación de Alternativa Regulatoria</b>	N/A	N/A	N/A
<b>Propuesta regulatoria</b>	10.998.816	83.488	0,76%
<b>Decisión – Grupo 1</b>	21.690.930	39.624	0,18%
<b>Decisión – Grupo 2</b>	508.003	74.787	14,72%

Como resultado de este ejercicio se obtienen valores diferenciados para cada grupo: un valor de \$1.232 para operadores del Grupo 1 —con factor de desplazamiento de 0,18% y costo promedio de desplazamiento de \$37.483— y un valor de \$10.269 para operadores del Grupo 2 —con factor de desplazamiento de 14,72% y costo promedio de desplazamiento de \$29.433—. Estos resultados recogen la información empírica reportada por los propios agentes y permiten que la regulación reconozca las particularidades operativas de cada segmento, manteniendo coherencia con el mandato legal y con un enfoque basado en costos eficientes. Asimismo, la elección de la medida está justificada por los resultados del Análisis Costo-Beneficio, del cual se da cuenta en el Anexo del presente documento.

Este ajuste no implica un cambio en el enfoque metodológico, sino una profundización del análisis a partir de la información disponible, en línea con los comentarios recibidos y con el propósito de asegurar que la medida regulatoria capture adecuadamente la diversidad de condiciones operativas presentes en el mercado.

Ahora bien, es importante precisar que los valores obtenidos en la presente etapa difieren de las estimaciones preliminares realizadas en fases anteriores del proceso regulatorio, lo cual no obedece a una inconsistencia metodológica, sino a la profundización del análisis a partir de información más robusta y representativa. En particular, la fase anterior del proceso contaba con información agregada que no permitía desagregar la incidencia del desplazamiento por segmento de operadores; la información recabada mediante el Requerimiento 2025-053 hizo posible calcular factores diferenciados por grupo, con resultados que difieren de manera significativa entre sí y respecto del factor agregado previamente empleado.

Con la incorporación de información adicional y la revisión integral de los reportes allegados —incluyendo la ampliación del número de operadores considerados y la depuración de los datos— fue posible recalcular los indicadores a partir de eventos efectivamente observados. Este ajuste resulta determinante desde el punto de vista metodológico, en la medida en que el costo del componente con desplazamiento depende directamente de su frecuencia de ocurrencia dentro del total de eventos de suspensión y reconexión. Así, al utilizar como base el total de eventos reportados y contrastarlo con aquellos que efectivamente implican desplazamiento, se evidenció que, particularmente en operadores de mayor escala, este tipo de eventos tiene una incidencia marginal, lo que reduce su peso en el costo promedio del proceso.

Por otra parte, respecto de la propuesta de establecer dos topes tarifarios distintos —uno para el cobro de las reconexiones remotas y otro para reconexiones que requieran desplazamiento—, la CRC considera que esta aproximación no resulta consistente con el enfoque regulatorio adoptado, en la medida en que el valor máximo regulado debe reflejar el costo eficiente promedio del proceso de corte y reconexión, y no el costo de eventos específicos considerados de manera individual. Sobre este punto, conviene reiterar que el modelo empleado ya reconoce la existencia de ambos tipos de



eventos mediante la inclusión de las actividades correspondientes y su ponderación por la frecuencia con la que ocurren —ahora también por grupos de operadores—, por lo que establecer dos tarifas diferenciadas con base en ese criterio implicaría trasladar al usuario el costo de eventos que no representan la generalidad del proceso, además de generar complejidades operativas y de verificación que no resultan necesarias para el cumplimiento del mandato legal.

### 5.3 Naturaleza jurídica del cobro por corte y reconexión

Finalmente, algunos agentes señalaron que el cobro por reconexión cumple una función de desincentivo al incumplimiento en el pago del servicio. Al respecto, conforme se expuso en la subsección 1.2 del presente documento, el cobro por corte y reconexión no tiene naturaleza sancionatoria ni busca disciplinar el comportamiento de pago del usuario. A la luz del criterio expresamente establecido por la Ley 2485 de 2025, su finalidad se encuentra acotada a reflejar «los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión» en que incurran los PRST con ocasión de la suspensión y posterior restablecimiento del servicio. Lo anterior excluye, de plano, la incorporación de criterios relativos al comportamiento de pago de los usuarios o a finalidades disuasivas como las planteadas por algunos operadores en sus comentarios, sin que ello signifique que el incumplimiento carezca de consecuencias económicas, dado que el propio ordenamiento prevé otros mecanismos —como la suspensión del servicio y el reporte a centrales de riesgo crediticio— que operan como incentivos estructurales al cumplimiento, según se desarrolló en la subsección referida.

En consecuencia, al tenor de la disposición antes citada, el valor del cargo no puede definirse con base en consideraciones relacionadas con la gestión de cartera, el riesgo de mora o la situación financiera de los operadores, sino únicamente con base en los costos eficientes del proceso técnico que da lugar al cobro.

## 6. Transición e implementación

### ASOMÓVIL

Considera que las modificaciones planteadas por la CRC requieren un espacio mínimo de 6 meses para su adecuación en las redes de los operadores, señalando que el proceso de reconexión no solo afecta procesos de facturación sino también de la operación propia de las redes. Manifiesta que cualquier modificación tarifaria debe venir precedida de un esquema escalonamiento que permita a los operadores mitigar el impacto de la entrada en vigencia de la norma, refiriendo la experiencia de Perú, donde el regulador implementó un *glide path* para el ajuste tarifario por concepto de reconexión, con cuatro reducciones trimestrales durante un periodo de un año, lo que, a su juicio, permite que las empresas adapten sus procesos internos de forma progresiva, minimizando los impactos operativos y financieros derivados del cambio regulatorio. Sugiere que una senda de este tipo inicie a partir del 1 de enero de 2027, cuestión que permitiría una implementación de las disposiciones regulatorias y la aplicación para los usuarios en el primer ciclo de facturación anual.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 49 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

### ASOTIC

Considerando el inicio de la vigencia de la norma y la metodología de actualización anual, solicita que se aclare qué valores deben aplicarse durante el año 2026, teniendo en cuenta que el valor publicado corresponde a diciembre de 2025.

También solicita que se aclare si para los servicios fijos la norma aplica de manera inmediata, toda vez que se establece que la resolución rige a partir de su fecha de publicación en el Diario Oficial, en cuyo caso solicita que se aclaren las razones para establecer una fecha diferente para servicios móviles, sugiriendo que sea claro que el artículo 3 aplica tanto para PRST móviles como fijos a partir del 16 de julio del año 2026.

### TELEFÓNICA

Solicita a lo largo de su escrito el establecimiento de una senda de reducción paulatina.

### TIGO

Señala que debe establecerse una senda de reducción tarifaria con el propósito de que las empresas puedan adoptar medidas graduales para proteger sus actividades operativas y ajustar sus procesos internos a la nueva regulación. Para ello refiere el caso de Perú, donde el regulador implementó un *glide path* para el ajuste tarifario por concepto de reconexión, con cuatro reducciones trimestrales durante un periodo de un año, lo que permite que las empresas adapten sus procesos internos de forma progresiva, minimizando los impactos operativos y financieros derivados del cambio regulatorio. Considera que esta senda debería iniciar a partir del 1 de enero de 2027, cuestión que permitiría una implementación de las disposiciones regulatorias y la aplicación para los usuarios en el primer ciclo de facturación anual. Agrega que la reducción debe implementarse con un período transitorio de dos (2) años, contado desde la entrada en vigor de la resolución de la CRC, para permitir evaluar los impactos en cartera de la reducción tarifaria y ajustar gradualmente los procesos internos.

Menciona que el Artículo 3 del proyecto de resolución se circunscribe expresamente la entrada en vigencia de la nueva tarifa de reconexión a los proveedores de servicios móviles, con lo que podría interpretarse que, para servicios fijos, la aplicabilidad del cobro por concepto de reconexión quedaría sujeta a la regla general de vigencia a partir de la publicación en el Diario Oficial, sin un período de transición específico. Afirma que no es razonable exigir la aplicación de la norma de manera simultánea con la expedición y publicación del acto administrativo en el Diario Oficial, y solicita establecer un plazo de implementación expreso y uniforme aplicable tanto a servicios fijos como a servicios móviles, de al menos seis (6) meses, contado a partir de la publicación de la resolución, para realizar los desarrollos, parametrizaciones y pruebas necesarias que permitan ajustar los diferentes sistemas de facturación con los que cuenta la compañía y asegurar una correcta implementación.

### Respuesta CRC:

Frente a los planteamientos de **ASOMÓVIL**, **TIGO** y **TELEFÓNICA**, mediante los cuales se solicita la adopción de una senda de reducción gradual del cargo de reconexión, esta Comisión advierte que

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 50 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



dicha solicitud comprende dos preocupaciones diferenciadas: en primer lugar, la capacidad de los operadores para absorber el impacto financiero derivado de la nueva estructura tarifaria; y, en segundo lugar, la necesidad de un período razonable para adecuar los procesos internos. Esta última se aborda más adelante en esta sección, en los apartes que se refieren al plazo de implementación. Respecto de la primera, resulta necesario precisar previamente el alcance del cambio normativo introducido por la Ley 2485 de 2025, en tanto este delimita el marco dentro del cual la CRC debe ejercer su función regulatoria.

En este punto, debe decirse que la Ley 2485 de 2025, al adicionar el párrafo al artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, no se circunscribió a trasladar a la CRC la potestad de fijar topes tarifarios; sino que introdujo un criterio rector que define la naturaleza y los atributos que deben reunir los costos trasladables al usuario a través del cobro por reconexión. En efecto, el texto legal dispone que el valor máximo «corresponderá a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión». Esta consagración fija un criterio compuesto por atributos concurrentes —eficiencia, asociación directa, naturaleza técnica y operativa, y carácter necesario—, de manera que la admisibilidad de un costo dentro de la estructura tarifaria depende de la verificación simultánea de todos ellos.

Se trata, en consecuencia, de una determinación del legislador que delimitó *ex ante* el universo de rubros imputables al cargo, y cuya entrada en vigencia, conforme al plazo previsto en la propia ley, opera dentro de los 12 meses siguientes a su promulgación, esto es, a partir del 17 de julio de 2026<sup>33</sup>, sin que esta Comisión cuente con margen para diferir su aplicación material.

Ahora bien, la decisión tarifaria adoptada en la resolución expedida materializa el referido criterio rector. La definición de valores diferenciados a partir de la agrupación de operadores se construyó sobre la información de costos reportada por los propios proveedores y depurada conforme a los atributos legales: se excluyeron del modelo aquellos rubros que, según lo evidenciado en el monitoreo efectuado a partir del Requerimiento de información No. 2024-030 y en la información allegada en el marco del presente proyecto, no satisfacen el criterio de imputación —entre otros, gestión de cartera, costos de programación, *overhead*, licencias de software o disponibilidad de red—, y se reconocieron únicamente los componentes técnicos y operativos efectivamente verificables y necesarios para el restablecimiento del servicio. En esa medida, los valores resultantes, por tanto, no son simplemente un punto de llegada metodológico, sino la expresión cuantitativa del único universo de costos que la ley admite trasladar al usuario vía cobros por reconexión.

A partir de lo expuesto, debe concluirse que la solicitud de establecer una senda gradual de reducción no resulta jurídicamente procedente. Como lo ha documentado esta Comisión, las tarifas vigentes con las que opera el mercado se construyeron, en muchos casos, sobre estructuras de costos que incorporan rubros ajenos al criterio rector definido por el legislador. En esa medida, diseñar una transición tarifaria que parta de dichos niveles e implique una senda escalonada hacia el tope regulado supondría mantener, durante el periodo transitorio, una tarifa al usuario que continuaría incorporando —así fuera de manera decreciente— costos que no satisfacen los atributos exigidos por la Ley 2485 de 2025. Tal escenario resulta incompatible con el mandato legal, el cual no admite gradación alguna respecto de los costos imputables: el legislador no estableció un nivel cuantitativo hacia el cual converger progresivamente, sino una regla de imputación sobre qué costos pueden, y cuáles no, ser trasladados al usuario a partir del 17 de julio de 2026.

<sup>33</sup> Debe recordarse que la ley 2485 fue promulgada el 16 de julio de 2025.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 51 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



Para completar este punto, en cuanto a la referencia que **ASOMÓVIL** y **TIGO** efectúan al precedente regulatorio de OSIPTEL en Perú, si bien esta Comisión reconoce su valor como elemento de derecho comparado, debe observarse que dicho precedente atiende a un contexto regulatorio diferente. En el caso peruano, el *glide path* operó como mecanismo de convergencia entre niveles tarifarios dentro de un mismo marco de imputación de costos; en el presente caso, en cambio, la transición no se verifica entre dos niveles cuantitativos del mismo tipo de costos, sino entre un régimen anterior, en el cual los proveedores fijaban autónomamente el valor del cobro por reconexión sujetos al criterio regulatorio previsto en el artículo 2.1.12.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 —cuya aplicación, conforme se evidenció en el monitoreo efectuado por esta Comisión, no impidió la incorporación de conceptos ajenos a la operación de reconexión<sup>34</sup>—, y un régimen nuevo en el que el universo de costos admisibles ha sido especificado por el legislador y operacionalizado mediante topes tarifarios *ex ante* fijados por la CRC. Esa diferencia conceptual impide la extrapolación del esquema peruano al diseño regulatorio que aquí se adopta.

Por otra parte, frente a los comentarios de **ASOTIC** y **TIGO** relacionados con una posible diferencia en la fecha de aplicación de la norma entre servicios fijos y móviles, la CRC aclara que no es su intención establecer tratamientos diferenciados en este aspecto.

En consecuencia, en la versión definitiva de la resolución se ajustará la redacción correspondiente con el fin de precisar que la entrada en vigencia de la nueva disposición aplica de manera uniforme para los servicios fijos y móviles a partir del 17 de julio de 2026, en concordancia con el plazo previsto en la Ley 2485 de 2025.

«(...)

**ARTÍCULO 1.** Modificar el artículo 2.1.12.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«**ARTÍCULO 2.1.12.1. PAGO OPORTUNO.** El usuario está en la obligación de pagar su factura como máximo hasta la fecha de pago oportuno. Si no recibe la factura, no se libera de su obligación de pago, pues puede solicitarla a través de cualquier medio de atención del operador (salvo que esta interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario). En todo caso el usuario podrá solicitar la información correspondiente a su factura a través de la línea de atención telefónica.

En caso de que el usuario no pague en esta fecha, el servicio podrá ser suspendido, previo aviso del operador. El operador activará el servicio dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al momento en que el usuario pague los saldos pendientes.

Si el operador decide efectuar un cobro ~~El valor~~ por la reconexión del servicio ~~corresponderá estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión.~~, este no podrá superar los valores definidos en la siguiente tabla, según el tipo de acceso:

Tipo de acceso	Tope tarifario al valor por reconexión
Móvil	\$ 285
Fijo-Grupo 1	\$ 1.232
Fijo-Grupo 2	\$ 10.269

<sup>34</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento Soporte. pp 19-20.

**Notas:** Comprende de manera integral las operaciones de suspensión y posterior restablecimiento del servicio, y solo podrá cobrarse una única vez por cada evento. El Grupo 1 para servicios fijos corresponde a operadores con 30 mil accesos o más, y el grupo 2 corresponde a operadores con menos de 30 mil accesos, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 31 de la Ley 1978 de 2019. Los valores tope definidos en el presente artículo no incluyen el Impuesto al Valor Agregado (IVA), ni otros impuestos. Valores expresados en pesos constantes de enero de 2026. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1° de enero de 2027, conforme a los numerales 1 y 3 del Anexo 4.2 del Título de Anexos.

Cuando los servicios se presten empaquetados el operador realizará máximo un cobro de reconexión por cada medio de transmisión empleado en la prestación de los servicios contratados. El valor por reconexión solo podrá ser cobrado cuando efectivamente el servicio haya sido suspendido.

Cuando el servicio sea suspendido, se suspenderá la facturación del mismo. En caso de cláusulas de permanencia mínima vigentes, durante la suspensión del servicio el operador sólo podrá cobrar los valores asociados a la financiación o pago diferido que tuvo lugar con ocasión de dicha cláusula y los respectivos intereses de mora.»

**ARTÍCULO 2.** Adicionar el numeral 3 al Anexo 4.2. ÍNDICE DE ACTUALIZACIÓN TARIFARIA de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«3. Cálculo del índice de actualización para las tarifas de reconexión de servicios de telecomunicaciones. Se calcula mensualmente de la siguiente manera:

$$IAT = \left[ \frac{IPC\ Servicios_t}{IPC\ Servicios_{t_0}} \right]^{0,49} \times \left[ \frac{ISS_t}{ISS_{t_0}} \right]^{0,51}$$

Donde:

- **IPC Servicios:** Índice de Precios al Consumidor, división de Servicios.
- **ISS:** Índice de Salario Mínimo Mensual Legal Vigente.
- **t:** Fecha en que se calcula el índice.
- **t0:** Fecha base del índice correspondiente a diciembre de 2025»

**ARTÍCULO 3. PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN.** La modificación introducida mediante el artículo 1 de la presente resolución deberá ser aplicada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones **móviles** a partir del 17 de julio de 2026.

(...)»

Finalmente, frente a las solicitudes de establecer un plazo mínimo de seis (6) meses para la implementación de la medida, la CRC reconoce que la aplicación de los nuevos valores exige que los operadores realicen ajustes internos, principalmente asociados a la parametrización de los topes de cobro por concepto de reconexión en sus sistemas de facturación, la actualización de las reglas de cálculo del cobro, la adecuación de catálogos de productos o conceptos facturables, la revisión de validaciones para evitar cobros superiores al tope y la realización de las pruebas funcionales

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios	Código: 2000-41-7-4	<b>Página 53 de 58</b>
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025



requeridas para la emisión de factura. Estos ajustes son necesarios para asegurar que el cobro por suspensión y reconexión se aplique de manera correcta, trazable y conforme a los valores máximos definidos por la regulación.

No obstante, la CRC observa que tales adecuaciones no implican la creación de un nuevo proceso operativo, ni la modificación sustancial de la arquitectura de red, ni el rediseño de los procedimientos técnicos de suspensión o reconexión. Los operadores ya cuentan con procesos implementados para suspender, reconectar, registrar pagos, activar servicios y facturar cargos asociados. Por tanto, la implementación regulatoria se concentra en ajustar los valores máximos aplicables y las reglas de control del cobro dentro de procesos existentes.

En esa medida, el plazo comprendido entre la expedición de la resolución y el 16 de julio de 2026 resulta razonable para adelantar las adecuaciones descritas, en tanto se trata de una parametrización de alcance limitado y no de una transformación estructural de los sistemas de operación o soporte.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 54 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

## ANEXO

En este anexo se presenta la evaluación de las alternativas relacionadas con el tope tarifario correspondiente a la suspensión y reconexión de servicios fijos de telecomunicaciones. Este ejercicio se realiza con el fin de contrastar cuantitativamente los efectos de la nueva alternativa frente a la propuesta publicada para comentarios en diciembre de 2025, con motivo de la propuesta regulatoria del proyecto de costos de reconexión.

<b>Situación identificada:</b>	Existencia de cobros por reconexión de servicios de telecomunicaciones que no obedecen estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión, pese a que la regulación únicamente autoriza el traslado al usuario de costos directamente asociados a esta operación.
<b>Alternativa 1: Único tope regulado para los cobros por la reconexión de servicios fijos</b>	<p>Establecer un único tope tarifario de \$1.981 al cobro que pueden realizar los PRST respecto de la reconexión de servicios fijos, el cual corresponderá a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión, conforme a lo previsto en la Ley de Reconexión.</p> <p>Se introduce un índice de actualización tarifaria para dichos topes en función de los factores propios de la operación de corte y reconexión.</p>
<b>Alternativa 2: Topes regulados para 2 grupos de operadores</b>	Establecer una tarifa máxima de \$1.232 para proveedores de servicios fijos con más de 30.000 accesos y otra tarifa máxima correspondiente a \$10.269 para proveedores hasta con 30.000 accesos fijos <sup>35</sup> .

### a) Metodología de evaluación: análisis costo-beneficio

La metodología empleada en esta sección corresponde al análisis costo-beneficio (ACB), que es la misma que fue utilizada en el Documento Soporte, publicado en diciembre de 2025, en el cual se estimó la conveniencia de la alternativa regulatoria de topes tarifarios al cobro por reconexión de servicios de telecomunicaciones. Por razones de consistencia metodológica y comparabilidad de resultados, la CRC considera necesario conservar el mismo enfoque analítico, de modo que los ejercicios de evaluación de las diferentes alternativas sean directamente comparables entre sí.

Como se explicó en dicho documento<sup>36</sup>, el ACB es una herramienta económica que evalúa la conveniencia de una intervención regulatoria comparando los costos y los beneficios que esta genera para la sociedad. Su principio fundamental es que una intervención solo es deseable si los beneficios totales que produce superan los costos totales en los que se incurre, medidos ambos en términos monetarios comparables.

En el contexto del presente proyecto, los beneficios fueron definidos como el ahorro monetario percibido por los usuarios al reemplazar las tarifas vigentes de mercado por los topes regulados

<sup>35</sup> Criterio de segmentación extraído a partir del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019.

<sup>36</sup> CRC. Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento Soporte. pp 47 a 51

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios	Código: 2000-41-7-4	<b>Página 55 de 58</b>
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025



propuestos, estimado de forma desagregada por operador para evitar que promedios agregados distorsionaran el impacto real sobre los usuarios de cada PRST. Los costos corresponden exclusivamente a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar el corte y la reconexión del servicio, conforme al mandato de la Ley 2485 de 2025, sin considerar costos regulatorios adicionales de implementación dado que dichas actividades ya forman parte de las operaciones habituales de los operadores.

La relación costo-beneficio se calculó mediante el cociente entre el valor presente de los beneficios y el valor presente de los costos, descontados ambos al WACC del sector de telecomunicaciones, en un horizonte de evaluación de cinco años.

$$\text{Relación costo-beneficio} = \frac{\sum_{t=0}^N \frac{\text{Beneficios}_t}{(1+r)^t}}{\sum_{t=0}^N \frac{\text{Costos}_t}{(1+r)^t}}$$

Para la proyección de reconexiones futuras, se empleó el promedio trimestral observado como medida representativa del nivel típico de actividades, dada la ausencia de una tendencia sistemática de crecimiento o decrecimiento en los datos históricos reportados por los operadores, evitando así incorporar supuestos fuertes sobre la dinámica futura del mercado que no se sustentan con las series disponibles.

## b) Cuantificación y monetización de costos y beneficios para la alternativa 2

Como resultado de los comentarios a la propuesta regulatoria publicada en diciembre de 2025, y en atención a los planteamientos de varios proveedores (entre ellos **ASOTIC, ANDESCO, CCIT, HS NETWORKS** y **PTC**) que sugirieron la necesidad de reconocer las diferencias en la estructura de costos entre operadores de distinta escala, la CRC adelantó análisis adicionales con base en la información reportada por los PRST en respuesta al Requerimiento de Información No. 2025-053. Dicho ejercicio incorporó información de 36 empresas que representan cerca del 85% de participación en el mercado de internet con corte al cuarto trimestre de 2025, lo que amplió y refinó significativamente la base informativa respecto de la utilizada en la etapa de formulación.

Este análisis, que distingue entre proveedores según el umbral de 30.000 accesos, permitió identificar diferencias relevantes en la incidencia del componente de desplazamiento entre grupos de operadores: para los operadores con más de 30.000 accesos (Grupo 1) se estimó un factor de desplazamiento de 0,18% sobre un total de 21.690.930 suspensiones, con un costo promedio por visita de \$37.483; mientras que para los operadores con hasta 30.000 accesos (Grupo 2) el factor de desplazamiento ascendió a 14,72% sobre 508.003 suspensiones totales, con un costo promedio de \$29.433 por visita técnica. Estos resultados dieron lugar a valores diferenciados de \$1.232 para el Grupo 1 y \$10.269 para el Grupo 2.

Para la cuantificación de los beneficios de la nueva alternativa 2, se mantuvo la misma lógica empleada en la evaluación de la propuesta regulatoria: la diferencia entre la tarifa actualmente cobrada por cada operador y el nuevo tope regulado aplicable según el grupo al que pertenece, multiplicada por el número de reconexiones proyectadas de ese operador en el horizonte de cinco años. De forma análoga, los costos incorporados en el nuevo ejercicio reflejan los costos eficientes de las actividades técnicas y operativas del proceso de corte y reconexión, ahora estimados de

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 56 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

manera diferenciada por segmento de operador, aplicando en cada caso el factor de desplazamiento y el costo unitario correspondiente identificados para cada grupo.

### c) Resultados de la evaluación

La tabla 1 presenta los resultados comparados de las dos evaluaciones: la alternativa de tope único de \$1.981 para todos los operadores fijos, publicada en diciembre de 2025, y la nueva alternativa de topes diferenciados (\$1.232 para el Grupo 1 y \$10.269 para el Grupo 2), que resulta de la profundización analítica efectuada en la presente etapa.

**Tabla 1. Resultados comparados de la evaluación de alternativas — Servicios fijos**

Tarifa	Beneficios (\$M)	Costos (\$M)	Relación B/C
Alternativa 1	\$ 880,748	\$ 49,663	\$ 18
Alternativa 2	\$ 892,610	\$ 30,886	\$ 29

Fuente: Elaboración propia

Los resultados evidencian que la alternativa de topes diferenciados por tamaño del PRST presenta una relación beneficio-costo de \$29 por cada peso de costo incurrido, frente a \$18 calculado para la alternativa de tope único propuesto en 2025.

Dicho cambio obedece a dos efectos simultáneos que operan en sentidos favorables: de un lado, el incremento en los beneficios de \$880.748 millones a \$892.610 millones, explicado por la mayor reducción del cobro que experimentan los usuarios de proveedores grandes (y que concentran el grueso del volumen de reconexiones) dado que su tope pasa de \$1.981 a \$1.232; y, de otro lado, la reducción sustancial de los costos de \$49.663 millones a \$30.886 millones, que refleja el ajuste metodológico derivado de la incorporación de información más robusta y representativa para el cálculo del componente con desplazamiento, en particular la significativa disminución del factor de desplazamiento para los operadores grandes (de 0,76% a 0,18%) al disponer de evidencia empírica más completa.

Adicionalmente, y al igual que en la evaluación presentada en el documento soporte, deben reconocerse los beneficios sociales no cuantificados que se derivan de la medida, entre ellos la reducción de barreras para la recuperación del servicio en hogares vulnerables, la mayor continuidad en el acceso a servicios esenciales y los efectos positivos sobre la equidad derivados de la disminución de la carga que los cobros de reconexión representan proporcionalmente para los usuarios de menores ingresos. Estos beneficios, cuya monetización es técnicamente difícil, implican que la relación costo-beneficio calculada incluso subestima el impacto total positivo de la medida.

### d) Conclusiones

Los resultados de la evaluación demuestran que la alternativa de topes diferenciados según el tamaño del PRST es económicamente superior a la alternativa de tope único, publicada en diciembre de 2025, al arrojar una relación beneficio-costo de \$29 frente a \$18, con beneficios netos más altos y costos menores. Ambas alternativas son positivas desde el punto de vista del bienestar social (sus relaciones B/C son ampliamente superiores a la unidad), pero la alternativa de diferenciación resulta dominante en términos de eficiencia económica agregada.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 57 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025



En consecuencia, se justifica en términos de bienestar social adoptar la alternativa de dos topes diferenciados para servicios fijos: \$1.232 para proveedores con más de 30.000 accesos y \$10.269 para proveedores con hasta 30.000 accesos (valores en pesos constantes de diciembre de 2025), complementada por el mismo mecanismo de actualización tarifaria anual basado en el Índice de Actualización Tarifaria (IAT) descrito en el numeral 3 del Anexo 4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones. Documento de respuestas a comentarios		Código: 2000-41-7-4	<b>Página 58 de 58</b>
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 10/06/2026
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025