

Bogotá D.C., septiembre 12 de 2025.

Ingeniera

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE

Directora Ejecutiva –

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.

La ciudad.

Asunto: Comentarios al documento de formulación del problema y alternativa de solución del proyecto regulatorio *“Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones”*.

Respetada directora,

Desde la Asociación de la Industria Móvil de Colombia – Asomóvil, en el contexto de los comentarios al proyecto regulatorio en referencia, encontramos aspectos metodológicos en el documento construido por la CRC que ameritan revisión para asegurar que la reglamentación de la que trata la Ley 2485 de 2025, refleje adecuadamente la realidad operativa de la reconexión de servicios de telecomunicaciones.

a) Interpretación restrictiva de la Ley 2485 de 2025 y su impacto en la definición de costos de reconexión.

El punto de partida de este proyecto regulatorio, y la base sobre la cual se construye la metodología de costeo, adolece de una interpretación restrictiva del alcance de la Ley 2485 de 2025 que consideramos fundamental corregir. La norma es clara al estipular que el valor por reconexión *“incluye los costos en que incurran los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones por la suspensión de los servicios.”* Esta disposición, más allá de ser una mera adición, es una directriz esencial que aclara el espectro de costos recuperables.

La lectura que el documento de formulación parece adoptar, limitando estos costos a las “actividades técnicas y operativas” del acto de suspender y reconectar, desvirtúa el verdadero alcance del mandato legislativo. La preposición “por” en la frase “por la suspensión” denota una relación causal que abarca todas las consecuencias económicas directas y los perjuicios que se generan para el operador mientras un servicio permanece en estado de suspensión. No se refiere únicamente al costo transaccional de ejecutar la acción de corte, sino a los costos continuos y derivados que se incurren a lo largo del período de inactividad forzada. Una interpretación literal y sistemática de la Ley, que dote de efecto útil a cada una de sus palabras, exige reconocer esta realidad económica en la determinación del valor máximo de la reconexión. De no hacerlo, se estaría contraviniendo el espíritu de la Ley.

b) Limitaciones del modelo de empresa eficiente aplicado a la reconexión.

El uso del modelo de costo eficiente constituye una herramienta regulatoria diseñada para la definición de tarifas mayoristas estructurales. Parte de la noción de un operador hipotético que utiliza tecnología de última generación en toda su cadena de valor, operando bajo supuestos óptimos de escala y productividad. Su finalidad es evitar que las ineficiencias de los operadores reales se trasladen a los precios regulados y ha demostrado ser útil en escenarios como la interconexión, el acceso a redes o la compartición de infraestructura, donde resulta

razonable establecer un valor de referencia que incentive la eficiencia sectorial y promueva la inversión.

Este enfoque es válido en contextos de inversiones recurrentes y de largo plazo (CAPEX y OPEX de redes completas o plataformas mayoristas), donde se busca garantizar la sostenibilidad de la infraestructura y condiciones de competencia en mercados estructurales. En dichos escenarios, los operadores conocen la metodología y pueden ajustarse a ella, pues los supuestos de escala y eficiencia tienen sentido en ese nivel.

Sin embargo, trasladar este modelo a actividades operativas puntuales como la reconexión resulta inadecuado. El cargo por reconexión no corresponde a un mercado mayorista estructural, sino a una actividad transaccional cuyo costo depende de variables particulares de cada usuario y de procesos internos de cada operador (órdenes de servicio, parametrización de sistemas, soporte al cliente, gestión de facturación, entre otros). Respecto del modelo utilizado señalamos los siguientes puntos:

- 1. Enfoque mayorista versus minorista:** El modelo de costeo adoptado corresponde a metodologías tipo *bottom-up* utilizadas típicamente para la determinación de tarifas mayoristas (p. ej., modelos de costos incrementales de largo plazo – LRIC – empleados en interconexión y cargos entre operadores). Aplicar este enfoque a un cargo minorista cobrado al usuario final resulta complejo, dado que los procesos y estructuras de costos a nivel minorista (atención al cliente, facturación, etc.) difieren de aquellos considerados en modelos mayoristas de redes. En otras palabras, la reconexión es un servicio al usuario final cuyo costo no se limita a componentes de red, por lo que un modelo concebido para redes e interconexión puede omitir elementos propios del ámbito retail.
- 2. Supuestos homogéneos que no reflejan la diversidad real:** El modelo parte de una serie de supuestos estandarizados y homogeneizados para la “empresa eficiente”. Esto no refleja la gran diversidad de condiciones en que operan los distintos Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) en Colombia. Existen operadores con infraestructuras, bases de usuarios y niveles de automatización diferentes. Un modelo único y uniforme no captura estas diferencias en costos operativos. Al asumir condiciones “promedio” o ideales, se corre el riesgo de que el costo resultante no sea representativo para ningún operador en particular, especialmente para aquellos más pequeños o con menor grado de eficiencia que el hipotético operador modelo.
- 3. Parámetros hipotéticos no representativos del mercado colombiano:** Aunado a lo anterior, llama la atención que los parámetros de escala utilizados en el modelo sean completamente hipotéticos y muy superiores a la realidad de cualquier operador local. En el anexo de costos se asume, por ejemplo, una base de 99,9 millones de usuarios móviles y 18,9 millones de accesos fijos para calcular los costos unitarios de reconexión. Dichas cifras no corresponden a ningún operador real del mercado colombiano. Por tanto, el costo “eficiente” resultante de ese volumen masivo difícilmente reflejará los costos que enfrenta un operador típico en Colombia con una base de usuarios mucho menor. El uso de estos valores distorsiona a la baja el costo unitario estimado, comprometiendo la representatividad del resultado.

VAN 99,939,905	Nota: Valor Asignadores!P14 del Modelo Móvil, VAN de Abonados Totales del período, ecuación = "[Modelo-Movil-CRC.xlsx]Asignadores"!\$P\$14
VAN 18,905,825	Nota: Valor de ecuación en el modelo fijo '=VNA(\$F\$148;[Modelo-Redes-Fijas-2000-38-3-20.xlsm]Demanda'!\$F\$26:\$L\$26)', VAN de Total de Acceso del Período

Anexo Proyecto CRC- Evaluación de Costos para la Reconexión de Servicio de Telecomunicaciones

4. **Subestimación de costos administrativos y de TI:** El modelo de empresa eficiente se concentra en costos directos técnicos, pero no captura adecuadamente los costos administrativos asociados al proceso de reconexión. Actividades como la actualización de plataformas IT (sistemas de facturación y suspensión), la atención en call centers para usuarios suspendidos, las validaciones de pago y demás procesos relacionados con la reconexión conllevan costos reales para los operadores. Al basarse en una noción estricta de “costo eficiente”, muchos de estos gastos pueden haberse excluido o subestimado. De hecho, según el resumen ejecutivo del proyecto, *“en ambos casos se excluyen costos indirectos como cobranzas, programación o disponibilidad de red”*. Esta exclusión sugiere que **el modelo no está considerando gastos operativos importantes vinculados al restablecimiento del servicio** (ej.: gestión de morosos, reprogramación de servicios suspendidos, mantenimiento de sistemas en estado de suspensión). En la práctica, estos rubros administrativos son necesarios para lograr la reconexión y, por ende, representan costos que los PRST sí enfrentan. Un modelo puramente eficiente tiende a tratarlos como costos comunes no atribuibles y puede dejarlos por fuera, produciendo una estimación a la baja del costo total del proceso de reconectar.
5. **Tratamiento inadecuado de reconexiones remotas vs. físicas:** El modelo no distingue de forma explícita entre reconexiones realizadas de manera remota (vía sistemas) y aquellas que requieren una intervención física en campo (desplazamiento de personal técnico para reconectar el servicio en el domicilio o central). Ambos casos implican costos marginales muy diferentes. La propia CRC reconoce en el documento diagnóstico que una reconexión física conlleva costos operativos adicionales (ej.: transporte y tiempo de técnicos) que no se presentan en una reconexión automatizada. No obstante, la propuesta regulatoria establece un único valor tope para todos los servicios fijos (y uno para móviles), sin distinción entre tipos de reconexión. Esto sugiere que el cálculo se hizo sobre un caso promedio general. Dado que según la información de la CRC más del 90% de los accesos están digitalizados y permiten gestión remota, el costo “eficiente” ponderado resulta muy bajo; pero para el pequeño porcentaje de casos que aún requieren visita técnica, ese valor único podría ser insuficiente para cubrir los costos reales. En suma, al no segmentar tarifas para reconexiones físicas, el modelo puede generar un tope que no cubre ni siquiera los costos de esas atenciones en campo, afectando particularmente a operadores infraestructura legada o en zonas donde la reconexión no es automatizable.

c) Falta de claridad en la trazabilidad del cálculo tarifario.

Adicional a las observaciones del modelo, en el documento de respuesta de la CRC al radicado No. 2025821148 (mediante el cual la Comisión atendió consultas sobre este proyecto) ni los documentos adicionales que hacen parte del proceso regulatorio, no identifican con claridad los ítems, actividades o procesos específicos a partir de los cuales se calculó/ se llegó al valor

de \$275 (móvil) y \$871 (fijo) por reconexión. No se detallan cuáles procesos del eTOM fueron finalmente considerados (*con las dificultades ya expuestas sobre este modelo para este tipo de operación*) “estrictamente asociados a la reconexión”, ni el costo unitario atribuido a cada uno. Esta falta de especificidad dificulta reproducir o auditar el cálculo, e impide entender con precisión cómo se llegó a dichas cifras. En ese sentido, insistimos respetuosamente a la CRC aclarar este aspecto. Sería conveniente que en la formulación final se desglosen los componentes de costo incluidos, indicando, por ejemplo: qué actividades operativas se consideraron, cuál es el costo eficiente estimado de cada una, y cómo suman al costo total. Esto permitiría a la industria validar que efectivamente solo se están trasladando los costos pertinentes y que no se omite ningún elemento esencial en la reconexión y poder tener una conversación más eficiente y propositiva.

d) Propuesta de metodología de regulación alternativa para el cálculo de la tarifa de reconexión:

Entendemos la intención de la CRC de ceñirse a un modelo teórico de eficiencia; no obstante, consideramos que, en el estudio publicado, la CRC realizó una interpretación restrictiva del artículo 2 de la Ley 2485 de 2025. Esta disposición establece que el valor por reconexión debe corresponder a los costos eficientes *“directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión”* e incluye expresamente *“los costos en que incurran los proveedores (...) por la suspensión de los servicios”*. Es decir, la norma exige tener en cuenta todos los costos técnicos y operativos asociados, lo que incluye gastos administrativos y de soporte indispensables para ejecutar dichos procesos. Pero como ya lo hemos indicado, al limitar la estimación a un subconjunto reducido de actividades, la CRC estaría desconociendo el alcance previsto por el legislador y reduciendo de manera artificial los costos reconocibles en la tarifa de reconexión.

Por lo anterior, consideramos oportuno que la CRC evalúe otros mecanismos para definir la tarifa de reconexión haciendo uso de las herramientas con la que ya cuenta bajo el marco regulatorio vigente, y se hagan mesas técnicas individuales para consultar los costos reales debidamente sustentados por los PRST y que la tarifa se fije con base en los resultados de dichas mesas y el promedio de industria reportado.

Quedamos atentos a cualquier observación adicional, e insistimos nuevamente en la necesidad de realizar las mesas técnicas que se requieran para avanzar este proyecto regulatorio.

Cordialmente,



Samuel Hoyos Mejía
Presidente Asomóvil