



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones

Documento de formulación del problema y
alternativa de solución

Diseño Regulatorio

Julio de 2025

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	6
1.1. Antecedentes de la temática objeto de análisis	6
1.2. Marco legal de la temática objeto de análisis	6
1.3. Caracterización del cobro por reconexión en servicios fijos y móviles	10
1.4. Marco conceptual y operativo para el análisis de la reconexión de servicios	16
1.4.1. Procesos y actividades para la suspensión y reactivación de los servicios suspendidos por la falta de pago	16
1.4.2. Análisis de líneas de acceso y suscriptores	21
1.5. Experiencias internacionales	25
1.6. Problema identificado.....	28
1.6.1. Árbol del problema	29
1.6.1.1. Causas – Existencia de fallas de mercado:	29
1.6.2. Consecuencias del problema	34
1.7. Conclusiones	35
2. OBJETIVOS	36
3. ALTERNATIVA DE INTERVENCIÓN	37
4. GRUPOS DE VALOR	44
5. CONSULTA SECTORIAL	46
6. BIBLIOGRAFÍA	48

Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones

Formulación del problema y alternativas de solución

INTRODUCCIÓN

La reconexión de un servicio de telecomunicaciones es el proceso mediante el cual un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) restablece el acceso a servicios como telefonía, internet o televisión por suscripción que previamente habían sido suspendidos, generalmente por el no pago oportuno de la factura por parte del usuario. Esta situación ocurre cuando el usuario incumple con su obligación de pagar el servicio oportunamente, lo que faculta al operador a suspender el servicio hasta que se realice el pago correspondiente.

La reconexión sucede después de que el usuario ha saldado la deuda pendiente y, en la mayoría de los casos, se cobra un cargo adicional por este concepto.

En Colombia, la suspensión del servicio no es una facultad autónoma del operador, sino que es consecuencia directa del incumplimiento en el pago por parte del usuario y debe ejecutarse bajo condiciones específicas de tiempo y forma previstas en la regulación, en particular en el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Comunicaciones (RPU). La suspensión debe estar precedida de un aviso al usuario, y según lo dispuesto por dicho régimen, una vez suspendidos, el operador no puede seguir facturando por la prestación del servicio, salvo los valores asociados a cláusulas de permanencia mínima en servicios fijos.

En cuanto al cobro por reconexión, la regulación vigente en Colombia establece que este valor debe corresponder estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión. Si los servicios se prestan empaquetados, solo se permite un cobro de reconexión por cada medio de transmisión utilizado, y este cobro solo procede si efectivamente se realizó la suspensión del servicio. Además, la regulación busca evitar cobros múltiples en servicios empaquetados y exige que cualquier cobro por reconexión esté plenamente justificado en costos operativos directamente relacionados con la actividad de reconexión, prohibiendo cargos adicionales que no tengan esta justificación o que no estén directamente vinculados a la reconexión misma. Esta regulación data del año 2017, cuando fue expedida la Resolución CRC 5111 de ese mismo año¹, en el marco de una revisión realizada por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) al RPU.

Como parte de las actividades de monitoreo, la CRC llevó a cabo en julio de 2024, un requerimiento de información a los operadores móviles y fijos en el que se solicitó información sobre las características,

¹ «Por la cual se establece el régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones, se modifica el capítulo 1 del título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones»

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 3 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

costos involucrados y el cobro a los usuarios finales por la reconexión de servicios por falta de pago oportuno².

A partir del análisis de la información recibida, la Comisión constató, preliminarmente, que existe una amplia variedad de tarifas, actividades y costos que los operadores atribuyen a la operación de suspensión y reconexión de servicios.

La revisión de este requerimiento evidenció también la necesidad de adelantar un análisis más detallado sobre la realidad operativa y económica de las reconexiones, toda vez que, a la luz de los datos reportados, se trata de una situación de alta incidencia, con un número significativo de usuarios que requieren este trámite y que genera importantes ingresos a los operadores.

Los análisis revelaron, además, que existe una importante diversidad en la imputación de costos y actividades asociadas a la reconexión. Los operadores reportan una variedad de conceptos y componentes para justificar las tarifas, incluyendo gastos que no siempre guardan relación directa con el restablecimiento técnico del servicio. Esta situación genera dudas sobre la transparencia y la pertinencia de las actividades que sustentan los cobros aplicados a los usuarios, quienes carecen de herramientas para verificar si tales cobros se encuentran respaldados efectivamente por actividades indispensables para la reconexión o si responden a atribuciones de gastos generales de la operación de los PRST.

Reconociendo esta situación, la CRC incluyó en la Agenda Regulatoria 2025-2026 el proyecto *Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones* con el fin de ponderar la pertinencia de establecer medidas que eliminen costos injustificados para los usuarios, en caso de que estos sean identificados, o que brinden mayor transparencia en la estructura de costos relacionados con la reconexión de servicios por falta de pago.

Paralelamente, el Congreso de la República aprobó la Ley 2485 del 16 julio de 2025 (Ley de Reconexión de Servicios de Telecomunicaciones), «por medio de la cual se establecen medidas de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telecomunicaciones»³, que modifica el marco normativo aplicable y establece medidas adicionales de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telecomunicaciones. Esta ley tiene por objeto garantizar condiciones de acceso equitativas para los usuarios, proteger sus derechos y promover prácticas proporcionales, transparentes y no discriminatorias por parte de los proveedores⁴. En desarrollo de sus disposiciones, se faculta expresamente a la CRC para determinar los eventos en los que procedería el cobro por reconexión, establecer un valor máximo para dicho cobro, y verificar que este corresponda únicamente a los costos eficientes directamente asociados a la operación técnica y operativa de restablecimiento

² Requerimiento 030-2024.

³ Congreso de la República. Ley 2485 de 2025. Por medio de la cual se establecen medidas de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telecomunicaciones. Bogotá, D.C.: Diario Oficial No. 53.183, Miércoles, 16 de julio de 2025.

⁴ Artículo 1°. Ibid.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 4 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

del servicio⁵. Esta norma también define que la Comisión deberá implementar esta disposición en un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de su entrada en vigor.⁶

El presente documento recoge y organiza los análisis desarrollados por la CRC frente a la anterior cuestión, para lo cual plantea, bajo un enfoque de mejora normativa, el problema identificado, incluido un diagnóstico integral del mismo, y un conjunto de alternativas regulatorias que buscan atender las causas detectadas con incidencia directa en dicho problema.

El documento se estructura en las secciones principales que a continuación se describen y que permiten abordar de manera ordenada la problemática relacionada con los cobros por reconexión de servicios de telecomunicaciones. En primer lugar, en la Sección 1 se identifican los antecedentes regulatorios y técnicos relevantes, así como lo ordenado en la Ley de Reconexión de Servicios de Telecomunicaciones recién aprobada por el Congreso de la República para comprender el marco normativo actual, así como los aspectos económicos y de funcionamiento del mercado que inciden en el problema. Esta sección también presenta una revisión de experiencias internacionales, seguida de un análisis detallado del problema identificado, sus causas —entre ellas, fallas de mercado y vacíos normativos—, y sus principales consecuencias, incluyendo afectaciones económicas y pérdida de bienestar de los usuarios. La sección cierra con una síntesis de los hallazgos que respaldarían una intervención regulatoria sobre la materia. En la Sección 2 se plantean los objetivos del proyecto. La Sección 3 del documento presenta la alternativa de intervención regulatoria, y se plantea la posibilidad de establecer cargas u obligaciones diferenciales. La Sección 4 se hace la descripción de los grupos de valor que posiblemente se verán aceptadas. Para completar, en la Sección 5, se presenta una serie de preguntas a manera de consulta sectorial que tiene por objeto servir de base para la discusión que debe surtir de manera previa a la formulación de una propuesta regulatoria con miras a la adopción de una decisión.

⁵ Artículo 2º. Ibid.

⁶ Ibid.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 5 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Antecedentes de la temática objeto de análisis

El enfoque regulatorio actualmente vigente sobre el cobro por reconexión fue definido por la CRC en el marco de la expedición de la Resolución CRC 5111 de 2017. Esta decisión se sustentó en un análisis detallado de las condiciones del mercado, las quejas de los usuarios y la información técnica y económica recopilada de los operadores, a través de ejercicios de recolección de datos y análisis de costo-beneficio.

En particular, la Comisión identificó tres problemáticas principales: (i) el desconocimiento generalizado de los usuarios sobre el valor a pagar por la reconexión; (ii) el cobro de valores elevados, que superaban con creces los costos reales reportados por los operadores; y (iii) la práctica de multiplicar el cobro de reconexión en servicios empaquetados, sin justificación técnica. Frente a este diagnóstico, la CRC evaluó tres alternativas regulatorias: eliminar el cobro por reconexión, mantener la regulación anterior sin ajustes, o establecer una regla de conducta que condicionara el cobro a la estricta correspondencia con los costos de la operación de reconexión.

Esta última fue seleccionada como la opción óptima, por representar un equilibrio entre el reconocimiento de los costos operativos legítimos de los PRST y la protección del usuario frente a cobros desproporcionados. De acuerdo con los resultados del análisis realizado en ese momento, esta alternativa evitaba transferencias de rentas injustificadas al operador y contribuía a mejorar la eficiencia del mercado sin distorsionar los incentivos de cumplimiento. En ese contexto, se adoptó el criterio según el cual el valor cobrado al usuario debe limitarse a los costos directamente asociados a la reconexión efectiva del servicio, excluyendo cualquier otro tipo de costo indirecto, administrativo o comercial⁷.

1.2. Marco legal de la temática objeto de análisis

- **Marco regulatorio vigente**

Producto de la revisión del RPU que llevó a cabo la CRC en el año 2017, quedaron definidas en el artículo 2.1.12.1. de dicho régimen un conjunto de condiciones asociadas a la suspensión y al cobro por reconexión de servicios, las cuales se consignaron junto con las demás disposiciones que desarrollan el deber de pago oportuno en cabeza de los usuarios. Estas condiciones regulatorias desarrollan el deber de los usuarios de cumplir con las condiciones libremente pactadas, hacer un uso adecuado de los servicios recibidos y pagar las tarifas acordadas, previsto de manera general en el parágrafo del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009⁸.

El hecho de que el RPU concentre en un solo artículo disposiciones sobre: (i) la obligación de pago oportuno, (ii) las consecuencias del no pago (suspensión), (iii) el proceso de reconexión, (iv) la facturación en casos de suspensión y (v) el cobro de la reconexión, comporta una vinculación directa

⁷ Ver: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/11000-2-7>

⁸ «Artículo 53 (...) PARÁGRAFO. Los usuarios deberán cumplir con las condiciones libremente pactadas que no estén en contra de la ley o que signifiquen renunciar a alguno de los anteriores derechos en los respectivos contratos, hacer adecuado uso de los servicios recibidos y pagar las tarifas acordadas.» (SFT)

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 6 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

entre el incumplimiento de la obligación de pago y las consecuencias contractuales y económicas asociadas.

Esta estructuración permite también entender que la suspensión del servicio no es una facultad autónoma del operador como se explicó en la parte introductoria, sino una medida que es consecuencia al incumplimiento del usuario respecto del pago oportuno, y cuya ejecución se debe cumplir bajo condiciones específicas de tiempo y forma que garantizan el equilibrio contractual y la protección del usuario.

De acuerdo con ello, la suspensión del servicio es una medida condicionada al incumplimiento del pago y precedida de un aviso. Esto tiene varias consecuencias:

- La suspensión no puede aplicarse de manera automática o arbitraria, sino como resultado de una situación específica en la que incurre el usuario (el no pago antes de la fecha límite o máxima).
- La regulación impone al operador que la suspensión esté precedida de un aviso al usuario, sin establecer, ni un contenido específico del mensaje a ser comunicado a este último, ni el canal o medio a través del cual se comunicará este mensaje.
- En cuanto a las consecuencias en términos de facturación durante la suspensión, la inclusión de la regla sobre suspensión de la facturación dentro del mismo artículo implica que el operador no puede continuar generando cobros por prestación del servicio mientras este se encuentra suspendido y solo permite que el operador siga cobrando, de manera independiente, los valores estrictamente asociados a las cláusulas de permanencia mínima, para el caso de los servicios fijos respecto de los cuales dichas cláusulas aplican.

Ahora, en lo que atañe al cobro por reconexión y la definición del monto asociado a dicha actividad, que es el foco de atención del presente proyecto, en la revisión del RPU de 2017 se estableció lo siguiente:

«El valor por reconexión del servicio corresponderá estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión. 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.» (NFT)

La regulación sobre el cobro por reconexión condiciona su procedencia a que efectivamente haya existido una suspensión del servicio, y, por tanto, limita la posibilidad de cobros indebidos en aquellos casos en que el servicio nunca se suspendió materialmente; esto es, cuando, a pesar de que el usuario incumplió la fecha de pago, y aunque el operador estuviera autorizado regulatoriamente para suspender el servicio, dicha suspensión no se llevó a cabo. En términos simples, si el operador no ejecutó las actividades propias de la suspensión, no resulta procedente el cobro.

Del mismo modo, la regulación del cobro de reconexión por cada medio de transmisión empleado en servicios empaquetados establece una regla de proporcionalidad y razonabilidad en la facturación de dicho cobro, que busca reflejar el nivel de convergencia de la red a través de la cual se presta el servicio al usuario y, en esa medida, restringe la posibilidad de realizar múltiples cobros por cada servicio cuando estos se prestan mediante una misma red de acceso.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 7 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Ahora bien, el RPU específicamente establece que «[e]l valor por reconexión del servicio corresponderá estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión». De acuerdo con ello, la CRC adoptó una regla de conducta de obligatorio cumplimiento, que deben seguir los operadores al momento de determinar el cobro por esta facilidad. Según esta regla, solamente es posible trasladar, vía cobro por reconexión, **aquellos costos operativos que estén estrictamente asociados a la reconexión**.

Como se desprende de la norma, este enfoque no se basa en la estimación de un precio único o valor tope regulado, sino que permite la determinación del monto correspondiente por parte de cada operador, pero con sujeción al criterio de asignación de costos específicos relacionados con las actividades propias de la operación de reconexión, previsto en la regulación. En ese sentido, al tenor de la disposición transcrita, no se consideran admisibles cargos adicionales que no tengan una justificación de costos, o que correspondan a costos no operativos, o bien que no exhiban una relación directa con la reconexión misma.

A continuación, se presenta un resumen de las condiciones regulatorias que actualmente rodean la suspensión y la reconexión de servicios asociada a la falta de pago oportuno de parte del usuario:

ASPECTO	DESCRIPCIÓN
Principio o regla general	Se permite la suspensión por falta de pago, con aviso previo al usuario.
Aviso previo de suspensión	El operador debe notificar previamente al usuario antes de proceder con la suspensión del servicio. Existe libertad en cuanto al canal mediante el cual se comunica el aviso de suspensión y en cuanto al contenido mismo del aviso previo al usuario.
Cobro durante la suspensión	No se puede cobrar por el servicio suspendido, excepto valores relacionados con cláusulas de permanencia mínima en servicios fijos.
Cobro de reconexión solo si hubo suspensión efectiva	El valor por reconexión solo podrá ser cobrado cuando efectivamente el servicio haya sido suspendido.
Regulación de cobros	El cobro de reconexión solo puede incluir costos estrictamente asociados a la operación de reconexión.
Costos admitidos	La regulación admite el traslado al usuario de los costos de la operación de reconexión.
Existen topes definidos	No se establece un límite específico, en términos de la definición de un valor del cobro de reconexión, solo que debe reflejar costos operativos en los que realmente incurre el operador al momento de realizar la reconexión del servicio.
Plazo de reanudación del servicio	El operador debe reactivar el servicio dentro de los 3 días hábiles siguientes al pago de los saldos pendientes.
Cobro de reconexión de servicios empaquetados	Solo se puede realizar un cobro de reconexión por cada medio de transmisión empleado en los servicios empaquetados.
Compensación por suspensión indebida	Si el servicio se suspende pese al pago oportuno, el usuario tiene derecho a compensación.
Cobro en eventos de fuerza mayor o caso fortuito	No se puede cobrar por el tiempo en que el servicio estuvo interrumpido por fuerza mayor o caso fortuito.

- **Ley 2485 de 2025 (Ley de Reconexión de Servicios de Telecomunicaciones)**

Como se indicó en la Introducción, el pasado 16 de julio fue promulgada la Ley 2485 de 2025 por medio de la cual se establecen medidas de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telecomunicaciones. Según lo señalado en su artículo 1º, el objeto de esta norma se centra en «establecer el marco normativo aplicable a la reconexión de los servicios de telecomunicaciones que hayan sido suspendidos por falta de pago, con el fin de 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 servicios de redes y servicios de telecomunicaciones»⁹.

Adicionalmente, la ley propende por el establecimiento de un valor máximo en el cobro de reconexión en los casos que determine la CRC como regulador sectorial.

En concreto esta ley introdujo una modificación al artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, mediante la adición de un párrafo que, por un lado, excluye del régimen de libertad de tarifas el valor de reconexión de servicios suspendidos por falta de pago oportuno del usuario y, por el otro, defiere a la CRC la posibilidad de determinar los eventos en los cuales los operadores pueden realizar un cobro por reconexión. El párrafo añadido al artículo 23 indica lo siguiente:

«PARÁGRAFO. Se exceptúa de lo dispuesto en la presente disposición el valor de reconexión de servicios suspendidos por falta de pago oportuno de parte del usuario, garantizando así el acceso equitativo a los servicios de telecomunicaciones.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), podrá determinar si existen eventos en los que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) puedan aplicar un cobro por reconexión, para lo cual deberá definir el valor máximo de dicho cobro dentro del término de doce (12) meses a partir de la vigencia de la presente ley, y revisarlo periódicamente.

En dado caso, este valor corresponderá a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión. El valor por reconexión incluye los costos en que incurran los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones por la suspensión de los servicios.»

De esta consagración se destacan los siguientes aspectos:

- Como se indicó anteriormente, la nueva ley establece que la CRC podrá identificar aquellos casos en los que sea procedente el cobro directo al usuario por la reconexión. En tales eventos, se admite que el regulador defina un valor máximo que los operadores podrán cobrar. Esto abre la posibilidad de establecer un esquema tarifario sujeto a costos eficientes y respaldado por aquellas actividades que tengan relación directa con el restablecimiento de los servicios suspendidos.

⁹ «La falta de un tope máximo regulado y la dificultad de que se debe comprender como acciones directas de la reconexión puede llevar a prácticas inequitativas, especialmente si se considera la automatización en procesos como la reconexión de servicios, que reducen significativamente los costos operativos. La ausencia de regulación clara puede permitir discrecionalidad en los cobros, impactando desproporcionadamente a los usuarios más vulnerables y comprometiendo el principio de acceso universal a los servicios de telecomunicaciones. (...)» Proyecto de Ley No. 406 de 2024 Cámara – 219 de 2024 Senado «Por medio de la cual se establecen medidas de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telecomunicaciones» Autor: Julio Alberto Elías Vidal, Senador de la República.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 9 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- En efecto, la norma en comento deja explícito que el valor por reconexión que defina la CRC deberá limitarse a los costos directamente asociados a las actividades técnicas y operativas requeridas para llevar a cabo la reconexión. De esta forma, el ley no solo acoge en este punto el mismo criterio de costos que hoy está vigente en la regulación, según el cual solo resultan admisibles aquellos costos directamente relacionados con la operación de reconexión, sino que además reitera como parámetro de evaluación que tales costos respondan al atributo de eficiencia.
- La norma también incluye, dentro de los criterios para tener en cuenta en la definición del valor máximo por concepto de reconexión, el reconocimiento de los costos asociados a las actividades que conlleva la suspensión del servicio.
- Adicionalmente, dentro de la misma disposición se señala que «dentro del término de doce (12) meses a partir de la vigencia» de la mencionada ley, la CRC deberá definir por primera vez el valor máximo que pueden aplicar los PRST por cobros por reconexión a los usuarios, al tiempo que se establece el deber de revisar dicho valor periódicamente.
- La ley citada, en su artículo 4º, dejó establecido un régimen de transición según el cual, durante el periodo estipulado para que la CRC defina el valor máximo para los cobros por reconexión a los usuarios, los PRST continuarán rigiéndose por lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, bajo los mismos términos aplicables antes de la entrada en vigor de la nueva ley. Esto significa que hasta tanto la CRC no establezca el valor máximo por reconexión, los PRST se encuentra sometido al statu quo legal vigente al momento de la promulgación de la Ley 2485 sobre reconexión de servicios, es decir, a lo dispuesto en la regulación.

1.3. Caracterización del cobro por reconexión en servicios fijos y móviles

La CRC, mediante el Requerimiento 2024-030, solicitó a los operadores de telecomunicaciones información detallada sobre las reconexiones de servicios en tres anexos con aspectos específicos.

En el Anexo I, la CRC pidió la actualización de los costos asociados a la reconexión de servicios. Los operadores debían informar cada una de las actividades o recursos directamente relacionados con la operación de reconexión, describir en detalle en qué consiste cada actividad, por qué es necesaria, la tecnología de acceso utilizada y los recursos involucrados. Además, indicar el servicio o paquete de servicios al que aplica cada actividad y el costo unitario actual por evento. De existir costos diferenciales según el municipio, estos debían ser registrados de manera específica.

El Anexo II se centró en las tarifas de reconexión y la cantidad de reconexiones en servicios móviles. Se requirió de los operadores las tarifas por reconexión aplicadas en 2022, 2023 y 2024 para cada servicio o paquete de servicios, diferenciando los valores sin y con impuestos. Si existían tarifas diferenciadas por municipio, se debían presentar por cada municipio o grupo de municipios. Asimismo, los operadores debían informar la cantidad de reconexiones realizadas en servicios móviles entre enero de 2023 y junio de 2024, junto con los valores facturados por concepto de reconexión discriminados por año y trimestre.

El Anexo III abordaba la cantidad de reconexiones en servicios fijos y los aspectos contables asociados. Los operadores debían reportar, para el periodo comprendido entre enero de 2023 y junio de 2024, la

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 10 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

cantidad de reconexiones realizadas en líneas o accesos fijos, detallando el municipio, el servicio o paquete de servicios, la tecnología de acceso utilizada para cada servicio (telefonía, internet, televisión), la cantidad de líneas reconectadas y los valores facturados por reconexión, tanto sin como con impuestos. Además, debieron informar los valores contables relacionados con los ingresos y costos asociados a la operación de reconexión.

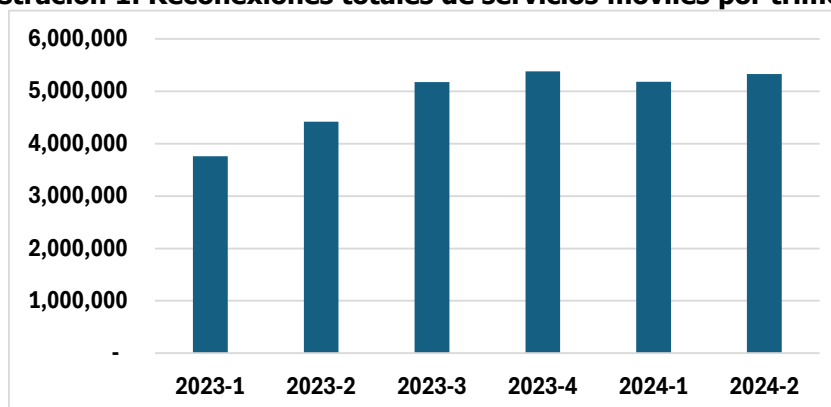
Los principales hallazgos respecto de los datos históricos reportados se describen a continuación.

- *Servicios móviles*

A partir de la información recibida en cumplimiento del Requerimiento de información 2024-030, la CRC pudo constatar la magnitud de las solicitudes de reconexión de servicios en Colombia.

Respecto de las operaciones asociadas a telefonía móvil se encontró que, en 2023, se registraron 18.744.213 reconexiones de servicios móviles, y entre ese año y la primera mitad de 2024 la cifra ascendió a 29,2 millones, lo que equivale a un promedio de 4.876.000 reconexiones por trimestre. Este fenómeno evidencia una importante dinámica de suspensión y restablecimiento de servicios móviles en el país, ilustrada a continuación.

Ilustración 1. Reconexiones totales de servicios móviles por trimestre



Fuente: Requerimiento CRC 2024-030 «Reconexión de servicios de telecomunicaciones»

Al analizar el comportamiento por operador, se observa que Movistar lidera el número de reconexiones, seguido por Claro, Tigo y Wom. Sin embargo, la distribución de las reconexiones no refleja necesariamente la participación de mercado de cada operador. Por ejemplo, Movistar posee el 25% de la cuota de mercado, pero concentra el 42% de las reconexiones móviles. En contraste, Claro, que cuenta con el 45% de los abonados, representa el 29% de las reconexiones. Tigo, con el 17% de los abonados, acumula el 20% de las reconexiones.

En cuanto a los costos, actualmente los usuarios pagan en promedio \$6.800 por la reconexión del servicio móvil. Movistar es el operador que cobra la tarifa más alta (\$10.990), en contraste con Tigo que no realiza ningún cobro por este concepto. Entre 2022 y 2024, Claro y ETB mantuvieron sus tarifas constantes, mientras que Movistar incrementó su tarifa en un 57%. Por su parte, Wom, que no cobraba por la reconexión en 2022, en 2024 pasó a cobrar \$6.000 pesos. Los mencionados cobros se resumen, a continuación.

Cuadro 1. Tarifa de reconexión de servicios móviles por operador

	PRSTM	2022	2023	2024
	MOVISTAR	6.900	8.900	10.990
	CLARO	6.190	6.190	6.190
	WOM	0	2.000	6.000
	ETB	3.900	3.900	3.900
	TIGO	0	0	0

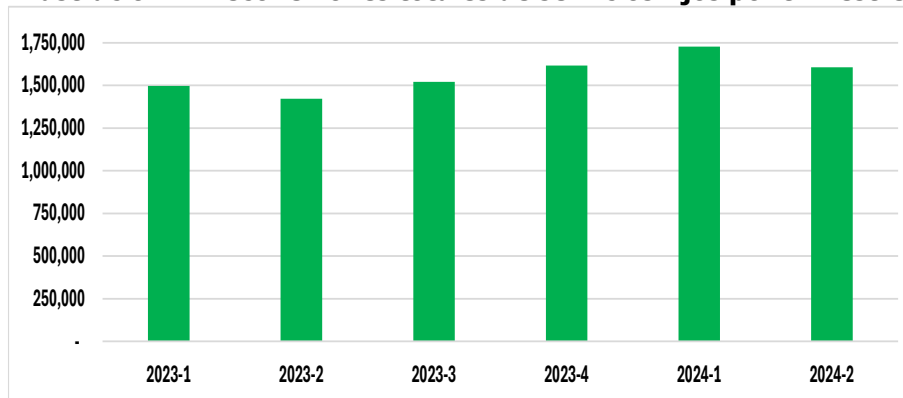
Fuente: Requerimiento CRC 2024-030 «Reconexión de servicios de telecomunicaciones»

El impacto económico de las reconexiones es considerable. En 2023, estas generaron ingresos por \$82 mil millones de pesos para la industria, y tan solo en el primer semestre de 2024 la cifra alcanzó \$53,6 mil millones. Movistar es el operador que más ingresos obtiene por este concepto, seguido por Claro, Wom y ETB. Es importante destacar que Tigo no obtiene ingresos por este rubro, pues, como se mencionó, no cobra por la reconexión.

De lo anterior se desprende que, el alto número de reconexiones móviles en Colombia refleja una problemática persistente que afecta a millones de usuarios y genera ingresos significativos para los operadores. Existen diferencias notables entre los operadores en cuanto a la frecuencia de reconexiones y las tarifas aplicadas, lo que repercute en la experiencia del usuario y en la estructura de ingresos de la industria.

- *Servicios fijos*

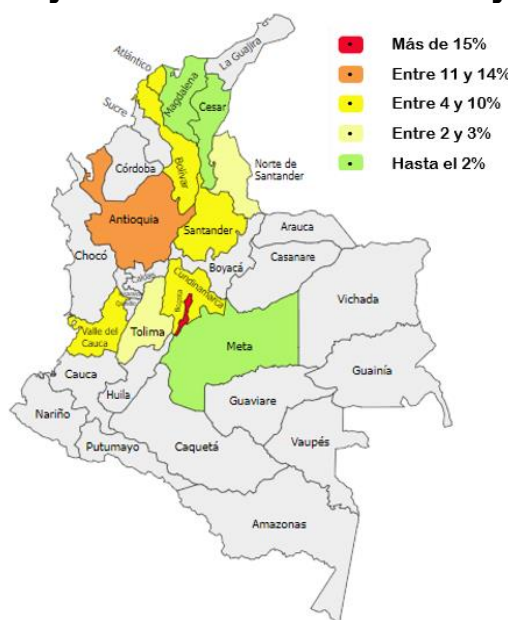
Por otra parte, respecto de los servicios fijos (telefonía, internet residencial y televisión por suscripción), durante 2023 y el primer semestre de 2024, se registraron en promedio 1,5 millones de reconexiones de usuarios fijos por trimestre, lo que equivale a 5,9 millones de reconexiones en 2023 y 3,3 millones en los primeros seis meses de 2024. El 98% de estas reconexiones se concentraron en cinco operadores principales: Claro, Movistar, UNE, ETB y Edatel.

Ilustración 2. Reconexiones totales de servicios fijos por trimestre

Fuente: Requerimiento CRC 2024-030 «Reconexión de servicios de telecomunicaciones»

Al igual que se expuso para los servicios móviles, la distribución de las reconexiones de servicios fijos no necesariamente corresponde con la cuota de mercado de cada operador. Movistar, por ejemplo, tiene solo el 16% del mercado de internet fijo, pero representa el 41% de las reconexiones de servicios fijos. Claro, con el 37% de los accesos de internet fijo del país, concentra el 32% de las reconexiones, mientras que UNE, con el 18% de los accesos, representa el 17% de las reconexiones.

Geográficamente, cerca del 40% de las reconexiones se concentran en Bogotá y Antioquia, lo que indica que la problemática es particularmente marcada en estas regiones. En cuanto al tipo de paquete de servicio, el 62% de los accesos corresponden únicamente a Internet, el 22% a paquetes duo play (Internet y telefonía fija) y el 11% a planes triple play (internet, televisión y telefonía fija).

Ilustración 3. Porcentaje de reconexiones de servicios fijos por departamento

Fuente: Requerimiento CRC 2024-030 «Reconexión de servicios de telecomunicaciones»

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias	Código: 2000-41-7-4	Página 13 de 57
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio Fecha de vigencia: 11/02/2025



Respecto a las tarifas, el 30% de los operadores consultados por la CRC afirma no cobrar por el concepto de reconexión. La mitad de las tarifas reportadas es inferior a \$17.760, y el 86% de las tarifas no supera los \$30.760. Solo tres operadores reportan tarifas superiores a este valor. Algunos operadores pequeños discriminan las tarifas por municipio, aunque esta práctica no es generalizada y fue identificada solo en cinco operadores de menor tamaño.

La Comisión pudo constatar, adicionalmente, cobros mayores cuando la reconexión incluye más de un servicio fijo. En el caso de internet vendido independiente de otros servicios fijos, los usuarios pagan en promedio \$33.750 por reconexión, siendo Claro el operador con la tarifa más alta y ETB con la más baja. Entre 2022 y 2024, Claro y ETB mantuvieron sus tarifas estables, mientras que Movistar incrementó su tarifa en un 19% y UNE en un 14%. Para los paquetes duo play, la tarifa promedio de reconexión es de \$35.750. Claro, Movistar y UNE tienen las mismas tarifas para duoplay que las del servicio que incluye solo internet. A diferencia de estos operadores, ETB cuenta con una tarifa 44% más alta para la reconexión en paquetes duoplay respecto del internet ofrecido independiente. En los paquetes triple play, la tarifa promedio es de \$39.750. Claro cobra la misma tarifa que en duoplay o internet individual. Movistar, UNE y ETB cobran tarifas más altas para la reconexión de servicios triple play que las ofrecidas para usuarios con paquetes duplay o que solamente tienen el servicio de internet fijo.

Cuadro 2. Comparación de tarifas de reconexión de internet y de triple play

									
	PRSTM	2022	2023	2024		PRSTM	2022	2023	2024
	CLARO	45.300	45.000	45.000		CLARO	45.300	45.000	45.000
	UNE EPM	35.000	40.000	40.000		MOVISTAR	39.180	41.400	45.000
	MOVISTAR	27.090	28.700	32.300		UNE EPM	35.000	40.000	40.000
	ETB	18.000	18.000	18.000		ETB	29.000	29.000	29.000

Fuente: Requerimiento CRC 2024-030 «Reconexión de servicios de telecomunicaciones»

En términos de ingresos, las reconexiones de servicios fijos representaron para la industria \$175.650 millones de pesos en 2023 y \$99.100 millones en el primer semestre de 2024. Claro es el operador que más ingresos obtiene por este concepto, seguido por Movistar, UNE y ETB, mientras que el resto de los operadores fijos representa menos del 2% de los ingresos por reconexión.

En conclusión, la reconexión de servicios fijos en Colombia es un fenómeno masivo que afecta principalmente a usuarios de los operadores más grandes y se concentra en las principales ciudades. Las tarifas varían considerablemente entre operadores y tipos de paquetes, y aunque una parte de los operadores no cobra por este concepto, la reconexión sigue siendo una fuente significativa de ingresos para la industria.

Estructura tarifaria

Como parte del Requerimiento 2024-030, la CRC expresamente solicitó a los operadores identificar las actividades directamente relacionadas con la operación de reconexión y sus respectivos costos unitarios.

Los operadores reportaron diferentes componentes que explican la estructura de estas tarifas y que reflejan una diversidad de procesos internos.

Movistar señaló que, para el servicio móvil, los principales costos asociados a la reconexión corresponden a la gestión de cartera, la garantía de disponibilidad de red para el usuario, así como impuestos y contribuciones. En el caso de los servicios fijos, este mismo operador destacó la garantía de disponibilidad de red, los costos de programación y la gestión de cartera como los rubros más relevantes. Así, identificó actividades como la gestión de clientes, el equipo *fullstack* (incluyendo gestión y licencias), la disponibilidad de contenidos de televisión y la disponibilidad de la fibra como componentes de la tarifa.

Por su parte, Tigo-UNE explicó que sus tarifas de reconexión están relacionadas principalmente con el traslado de instaladores y materiales básicos. Específicamente, Tigo-UNE detalló que los costos incluyen mano de obra y materiales, atención a clientes y la asistencia remota a los técnicos encargados de la reconexión de sus servicios fijos.

Claro, en cuanto a las reconexiones móviles, indicó que los costos se explican principalmente por actividades de cobranza, operación de *call center*, gastos generales (*overhead*) y contribuciones. Para los servicios fijos, Claro identificó como principales actividades los gastos de capital (*capex*), *overhead* y cobranzas, así como costo de programación y contribuciones.

ETB, por su parte, atribuyó la tarifa de reconexión a los costos operativos relacionados con tecnología e infraestructura, atención a clientes, facturación y gestión de cartera.

En conclusión, se observa una gran diversidad de criterios y componentes que cada operador considera relevantes para la determinación de los costos a trasladar al usuario mediante los cobros por reconexión. Las actividades varían desde la gestión de cartera, atención al cliente e incluso costos de programación, hasta aspectos técnicos como la disponibilidad de red, materiales, mano de obra y soporte técnico.

- *Hallazgos preliminares*

A continuación, se presenta una síntesis de los hallazgos más relevantes a partir de la información analizada.

Se evidenció que algunos operadores aplican mayores tarifas en paquetes de múltiples servicios así ellos compartan una misma tecnología de acceso.

Por otra parte, es de indicar que los usuarios carecen de herramientas para identificar si las tarifas por reconexión obedecen a actividades directamente relacionadas con la reconexión o son atribuciones impropiedades de gastos generales. La opacidad en la imputación de costos y actividades se agrava porque los usuarios desconocen cómo se calculan estos cargos.

Se identificó que los operadores imputan procesos y costos asociados a la reconexión que no guardan relación directa con el restablecimiento técnico del servicio. Por ejemplo, la inclusión de conceptos como «disponibilidad de red», «costo de programación», «licencias de software» y «gestión de cartera» en sus costos o gastos de *overhead* y «cobranzas». Estas actividades, aunque forman parte de su operación general, no son inherentes a la reconexión.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 15 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La regulación exige que los cobros por reconexión correspondan *estrictamente* a los costos asociados a dicha operación. A su vez, la Ley 2485 de 2025 —recientemente promulgada— enfatiza que estos costos deben ser *eficientes* y estar *directamente vinculados con las actividades técnicas y operativas necesarias para restablecer el servicio*. Sin embargo, los análisis realizados evidencian que los operadores interpretan este mandato de manera amplia, y en su aplicación incorporan gastos administrativos y de infraestructura asociados a la operación de otras áreas del negocio.

Los ingresos por reconexión de los operadores son una transferencia inelástica e ineludible desde los usuarios morosos hacia a los operadores. La combinación de exclusividad para llevar a cabo esta operación técnica y poder contractual convierte la reconexión en una fuente de rentas excedentarias, y no en un reembolso de un costo específico como se encuentra previsto en la regulación vigente. Este aspecto se ampliará con más detalle en la sección 1.6.

1.4. Marco conceptual y operativo para el análisis de la reconexión de servicios

1.4.1. Procesos y actividades para la suspensión y reactivación de los servicios suspendidos por la falta de pago

Para identificar los procesos y actividades que deben llevar a cabo los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones se tomó como referencia el modelo eTOM (Enhanced Telecom Operations Map®) desarrollado por el TM Forum (TeleManagement Forum)¹⁰.

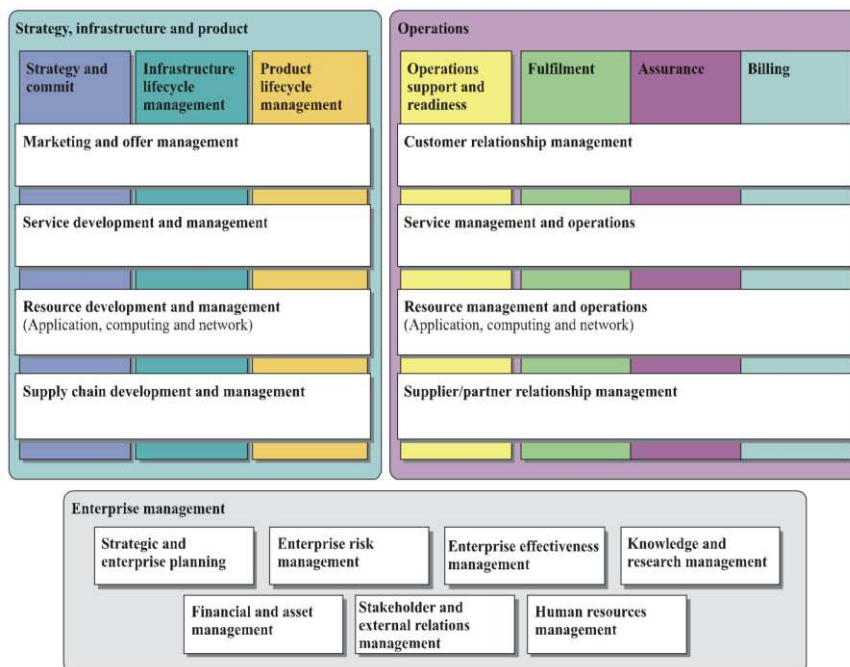
El eTOM es un modelo o marco de procesos de negocio que describe todos los procesos empresariales que debe implementar un proveedor de servicios del sector de las telecomunicaciones y los analiza con diferentes niveles de detalle según su importancia y prioridad para el negocio. La serie de Recomendaciones UIT-T M.3050.x de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT) realiza una descripción del modelo eTOM V7.0¹¹. El modelo eTOM está definido de forma genérica de manera tal que el marco de procesos definidos pueda ser aplicable independientemente de la organización, la tecnología y el servicio¹².

¹⁰ Información extraída de la recomendación UIT-T M.3050.1 “Enhanced Telecom Operations Map (eTOM) –The business process framework”; Unión Internacional de las Telecomunicaciones; marzo de 2007.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 16 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Ilustración 4. Procesos de Nivel 1Fuente: Recomendación UIT-T M.3050.1¹³.

El modelo eTOM define tres áreas de proceso principales, denominados Procesos de Nivel 0: (i) Estrategia, Infraestructura y Producto; (ii) Operaciones; y (iii) Gestión empresarial. Cada una de estas áreas de proceso de Nivel 0, a su vez se descomponen en procesos de Nivel 1, como se presentan gráficamente en la Ilustración 4.

A partir de una primera aproximación, los procesos relacionados directa e indirectamente con la suspensión y reactivación de los servicios se ubican en los procesos de Nivel 1 relacionados con la Gestión de Relación con el Cliente (*Customer Relationship Management*) y la Gestión y Operación de los Servicios (*Service Management and Operations*)¹⁴.

Estos procesos de Nivel 1 a su vez se descomponen en procesos de Nivel 2, que corresponde a la matriz resultante de la intersección de las filas y columnas de los procesos de Nivel 1, presentados en la Ilustración 4. De manera genérica, a continuación, se presenta una primera aproximación de las actividades relacionadas con la desconexión y restablecimiento de los servicios suspendidos por falta de pago, las cuales se desarrollarían en los procesos eTOM de Nivel 2 que se describen a continuación:

- Manejo de Ordenes (*Order handling*): Este proceso es responsable de aceptar y emitir las diferentes órdenes de servicio. Se encargan de determinar la viabilidad de la orden, autorizar créditos, enviar las órdenes a los procesos responsables de su ejecución, realizar seguimiento al estado de la orden

¹³ Id.¹⁴ Id.

e informar al cliente sobre el estado de la orden y notificarle su finalización. Dentro de las responsabilidades de los procesos de manejo de órdenes se incluyen, entre otras:

- Emitir nuevas órdenes de acuerdo con las solicitudes de los clientes;
- Modificar o cancelar las órdenes abiertas;
- Verificar si las ofertas solicitadas por los clientes son viables y sostenibles;
- Comprobar la solvencia crediticia de los clientes;
- Actualizar la base de datos del inventario del cliente para establecer el estado de los servicios contratados por el cliente (asignaciones, modificaciones, suspensiones, cancelaciones, etc.);
- Asignar y realizar el seguimiento de las actividades de aprovisionamiento de los clientes;
- Gestionar las condiciones de riesgo del aprovisionamiento de clientes; e
- Informar sobre el progreso de las órdenes a los clientes y a los otros procesos involucrados en su ejecución.

Este proceso se encargaría de tramitar y gestionar el estado de las órdenes relacionadas con la suspensión y reconexión de los servicios suspendidos.

- **Gestión de la Facturación (*Bill invoice management*):** Estos procesos garantizan que la factura se genere, se produzca física o electrónicamente y que se distribuya a los clientes, aplicando los impuestos, descuentos, ajustes, bonificaciones y créditos correspondientes a los productos y servicios prestados. Estos procesos garantizan la facturación de los ingresos de la empresa y la entrega correcta de las facturas a los clientes y son responsables, entre otros aspectos, de:
 - La aplicación de impuestos y cargos a los servicios prestados a los clientes;
 - La generación de facturas precisas, incluyendo todos los ajustes, bonificaciones, descuentos, créditos, etc.;
 - La generación y distribución de facturas físicas o electrónicas a los clientes, de acuerdo con el ciclo de facturación;
 - La previsión de los recursos físicos asociados a la producción de facturas, tales como la cantidad de papel, sobres o mecanismos digitales de envío;
 - La alineación y gestión de la inserción de material promocional en las facturas distribuidas; y
 - El establecimiento y gestión de acuerdos con terceros para respaldar la generación, producción y distribución de facturas.

Este proceso se encargaría de la generación de facturas y en particular de la inclusión de los cargos por la reconexión de los servicios.

- **Gestión del Pago de las Facturas y Cuentas por Cobrar (*Bill payments and receivables management*):** El objetivo de estos procesos es garantizar que los ingresos de la empresa se recauden a través de canales de cobro preestablecidos e implementar procedimientos para recuperar los pagos vencidos. Estos procesos se encargan de gestionar la cuenta de facturación de un cliente, procesar sus pagos, realizar los cobros y supervisar el estado del saldo de la cuenta. Estos procesos son responsables, entre otros aspectos, de:
 - El establecimiento y la gestión de los procesos y canales de pago de los clientes;
 - El establecimiento y la gestión de los procesos de cobro de deudas; y
 - El establecimiento y la gestión de acuerdos con terceros para facilitar el cobro y la recuperación de los pagos vencidos.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias	Código: 2000-41-7-4	Página 18 de 57
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

Estos procesos se encargarían del recaudo de los valores cobrados en las facturas y la facturación de los cargos de reconexión de los servicios.

- Manejo de consultas de facturas (*Bill inquiry handling*): Estos procesos tienen como fin garantizar la atención oportuna y eficaz de todas las consultas y quejas de los clientes. Este proceso gestiona la interacción con el cliente frente a su facturación con el proveedor de servicios. Esto incluye la creación de consultas en las cuentas de facturación del cliente, la gestión de cambios en la estructura y los detalles de la cuenta, la gestión de todo el ciclo de vida de las consultas, la generación de informes de cambios y actualizaciones, y el cierre de la consulta una vez finalizadas todas las actividades.

Este proceso tendría como fin atender los reclamos generados por la suspensión de los servicios relacionados con el impago de las facturas.

- Configuración y activación de los servicios (*Service configuration and activation*): Estos procesos abarcan la asignación, implementación, configuración, activación y prueba de servicios específicos para satisfacer las necesidades del cliente o en respuesta a solicitudes de otros procesos para mitigar riesgos y deficiencias en la capacidad de servicio, problemas de disponibilidad o condiciones de falla. Cuando se incluyen en la oferta del proveedor de servicios, estos procesos se extienden a los equipos de las instalaciones del cliente. Estos procesos son responsables, entre otros aspectos, de:
 - Verificar si las órdenes de servicios específicas solicitadas por los clientes u otros procesos son viables;
 - Asignar los parámetros de servicios para dar soporte a las solicitudes de los clientes o de otros procesos;
 - Implementar, configurar y activar servicios específicos, según corresponda;
 - Probar los servicios específicos para garantizar su correcto funcionamiento;
 - Recuperar servicios específicos;
 - Actualizar la base de datos del inventario de servicios para registrar que el servicio específico se ha asignado, modificado o recuperado;
 - Asignar y hacer seguimiento de las actividades de prestación de servicios;
 - Gestionar las condiciones de riesgo en la prestación de servicios; e
 - Informar a otros procesos sobre el progreso o estado de las órdenes de servicio.

Este proceso tendría como fin la suspensión y activación de los servicios.

La implementación de estos procesos se realiza de manera automática a través de herramientas de gestión tales como CRM (Gestión de Relaciones con el Cliente) y BSS/OSS (*Business Support Systems and Operations Support Systems*)¹⁵.

¹⁵ Información extraída de la recomendación UIT-T M.3050.0 "Enhanced Telecom Operations Map (eTOM) – Introduction"; Unión Internacional de las Telecomunicaciones; marzo de 2007, y del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7069269/6081301-informe-n-185-dprc-2024.pdf?v=1728677970>.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 19 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

El CRM es un conjunto de tecnologías integradas que se utilizan para documentar, rastrear y gestionar las relaciones e interacciones de una organización con clientes existentes y potenciales¹⁶.

Por su parte los OSS y BSS son herramientas de hardware y software que apoyan la ejecución de los procesos de las empresas de telecomunicaciones¹⁷:

- El OSS es un conjunto de programas informáticos diseñados para apoyar las labores de supervisión, análisis y gestión de las redes de telecomunicaciones en el ámbito operativo. El OSS comprende tanto la infraestructura de red, como el software utilizado para controlarla. El OSS permite a los proveedores de servicios de telecomunicaciones supervisar diversas funciones operativas, como:
 - Inventario de red;
 - Gestión de fallos;
 - Aprovisionamiento de servicios;
 - Configuración;
 - Garantía de servicio; y
 - Planificación de red.
- El BSS se refiere al conjunto de programas de software que ayudan las empresas de telecomunicaciones a gestionar y optimizar todas las actividades de cara al cliente. Estos sistemas abarcan los aspectos comerciales de la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

El BSS permite a los proveedores los servicios de telecomunicaciones supervisar y simplificar los procesos asociados con actividades comerciales y relacionadas con la gestión de los clientes, incluyendo:

- Facturación;
- Pedidos de clientes;
- Suscripciones;
- Notificaciones a clientes;
- Cumplimiento del servicio;
- Gestión de ingresos;
- Marketing de productos; y,
- Gestión de relaciones con los clientes (CRM).

La revisión del modelo eTOM y de los procesos que describe se presentan como una referencia conceptual general, útil para ilustrar las distintas actividades que podrían estar involucradas en la suspensión y reconexión de servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, será en la sección de análisis de alternativas donde se realizará un examen más detallado y profundo sobre cuáles de estas actividades pueden considerarse efectivamente como parte de la operación de reconexión, desde una perspectiva técnica, operativa y de costos. Este análisis se desarrollará teniendo en cuenta lo previsto en la nueva ley sobre reconexión de servicios y el principio regulatorio vigente, según los cuales

¹⁶ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo <https://www.ibm.com/think/topics/crm>.

¹⁷ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo <https://www.microsoft.com/en-us/industry/telecommunications/discover-oss-bss-solutions#:~:text=7%20minutes-,OSS%20and%20BSS%20definition,scaling%20operations%20and%20driving%20growth>.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 20 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

únicamente pueden trasladarse al usuario, a través del cobro por reconexión, aquellos costos estrictamente asociados a la operación de restablecimiento del servicio, excluyendo cualquier otro concepto que no guarde relación directa con dicha actividad.

1.4.2. Análisis de líneas de acceso y suscriptores

En el contexto de la regulación del cobro por reconexión, resulta fundamental identificar en qué medida los accesos a servicios fijos en Colombia se encuentran soportados en tecnologías que permiten o no una reconexión remota. Esta distinción es relevante porque la necesidad de realizar una reconexión física implica costos operativos diferenciados —como el desplazamiento de personal técnico— que no se presentan cuando el servicio puede ser restablecido de forma automatizada. A partir de los reportes de información periódica que realizan los operadores, es posible aproximarse a esta proporción mediante la clasificación de líneas de acceso y suscriptores según las tecnologías utilizadas, lo que permite identificar aquellas que, por sus características, requieren un proceso de reconexión con desplazamiento. El análisis que se presenta a continuación parte de dicha clasificación tecnológica, y permite estimar el porcentaje de accesos en los que no existe una justificación operativa para la adición de costos asociados al restablecimiento del servicio por estar plenamente digitalizado o automatizado, diferenciándolos de aquellos donde el proceso podría comportar desplazamiento a terreno para llevar a cabo la reactivación del servicio.

En esta sección se presenta la distribución de las líneas de acceso y de suscriptores por servicio y operador, identificando aquellas que requieren desconexión física y calculando su proporción respecto al total de las líneas de acceso y de suscriptores.

Como fuente de los datos del análisis que se presenta a continuación fueron tomados los siguientes formatos:

- a. Empaquetamiento de servicios fijos¹⁸:** Contiene información sobre los operadores, la tecnología utilizada y la cantidad de líneas de acceso de servicios empaquetados e individuales (telefonía fija, televisión por suscripción e Internet).
- b. Suscriptores de TV por suscripción¹⁹:** Contiene información sobre el servicio de TV por suscripción, las tecnologías utilizadas y la cantidad de suscriptores.

Las bases de datos incluyen la tecnología utilizada en la provisión de los servicios, ya sea de forma individual o de forma empaquetada. Los PRST proveen dicha información de acuerdo con las categorías establecidas. En el caso de la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos se tienen las siguientes categorías:

- Cable
- *Fiber to the Antenna* (FTTA)
- *Fiber to the Building or Basement* (FTTB)
- *Fiber to the Curb* (FTTC)

¹⁸ Base de datos disponible en: <https://postdata.gov.co/dataset/empaquetamiento-de-servicios-fijos>.

¹⁹ Base de datos disponible en: <https://postdata.gov.co/dataset/suscriptores-e-ingresos-de-televisión-por-suscripción/resource/0c4b69a7-734d-432c-9d9b-{}>.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 21 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- *Fiber to the Home* (FTTH)
- *Fiber to the Node* (FTTN)
- *Fiber to the premises*
- *Hybrid fiber coaxial* (HFC)
- NA (No Aplica)
- Otras tecnologías de fibra (FTTx)
- Otras tecnologías fijas
- Otras tecnologías inalámbricas
- Satelital
- WiMAX
- WiFi
- xDSL

En el caso de la base de datos de suscriptores de TV por suscripción se tienen las siguientes categorías:

- HFC Analógica
- HFC Digital
- IPTV
- IPTV por Fibra
- Otro
- Satelital

De acuerdo con las anteriores categorías, se asume que las tecnologías que requieren desconexión física²⁰ para la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos son las siguientes:

- Base de datos: Empaquetamiento de servicios fijo
 - Cable
 - NA (No Aplica)
 - Otras tecnologías fijas
- Base de datos: Suscriptores de TV por suscripción
 - HFC Analógica
 - Otro

En particular, tecnologías como *Cable*, *NA (No Aplica)* y *Otras tecnologías fijas* en la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos, así como *HFC Analógica* y *Otro* en la base de suscriptores de TV por suscripción se tomarán, a los efectos del presente análisis, como esquemas en los que la prestación del servicio se realiza generalmente mediante redes físicas cableadas sin capacidad de gestión remota centralizada o automatizada. Estas tecnologías, a diferencia de soluciones más modernas como IPTV o redes completamente ópticas, no cuentan con sistemas que permitan habilitar o suspender el servicio de forma remota, por lo que es razonable asumir que requieren una desconexión física en campo por parte de personal técnico, ya sea a nivel de acometida, nodo intermedio o equipo terminal.

²⁰ Tecnologías analógicas o que no se tiene conocimiento si son analógicas o digitales. Las tecnologías inalámbricas o las digitales, se asume que se pueden desconectar de forma remota.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias	Código: 2000-41-7-4	Página 22 de 57
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio Fecha de vigencia: 11/02/2025

Adicionalmente, se considera que las «líneas de acceso» reportadas en la base de empaquetamiento son comparables con los «suscriptores» reportados en la base de datos de suscriptores.

La diferencia entre las dos bases de datos con relación a los suscriptores de TV por suscripción y las líneas de acceso del servicio de televisión a finales de 2024, es muy baja: 40.292 líneas de acceso o suscriptores²¹, es decir, una participación menor al 0,7%²² del total de líneas de acceso o suscriptores. Por lo tanto, es plausible asumir que estas dos fuentes de información son equivalentes en cuanto al número de suscriptores en el mercado de TV por suscripción²³.

Por otra parte, depurando las tecnologías que incluye cada una de las bases de datos, en la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos todos los servicios de televisión por suscripción se categorizan como tecnología *NA (No Aplica)*. En contraste, la base de suscriptores de TV por suscripción sí distingue entre varias tecnologías como HFC Digital, HFC Analógica, entre otras. Por lo tanto, la base de datos de suscriptores de TV por suscripción permite realizar un análisis más detallado de las desconexiones físicas en el mercado de correspondiente a esta modalidad del servicio de televisión.

Considerando que la base de suscriptores de TV por suscripción tiene mayor información respecto a la tecnología utilizada por cada suscriptor, el análisis que se presenta en las siguientes secciones se divide en dos partes:

- i. Análisis del mercado de TV por suscripción con base en la base de datos de suscriptores de TV por suscripción.
- ii. Análisis de los mercados fijos, telefonía e Internet, con base en la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos.

Para el segundo caso, análisis de los mercados fijos, se eliminó de la base de datos las líneas de acceso correspondientes a TV por suscripción en plan individual dado que estas se consideran en el análisis del mercado de TV por suscripción.

• Análisis de líneas de acceso o suscriptores que podrían requerir desconexión física

- i. Análisis a partir de los datos de empaquetamiento de servicios fijos

De acuerdo con la explicación de la sección anterior, y una vez descartadas las líneas de acceso correspondientes al servicio de TV por suscripción plan individual de la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos, y filtrados los datos con el fin de obtener los últimos datos disponibles, i.e., al cuarto trimestre de 2024, se obtiene un total de 9.832.056 líneas de acceso.

²¹ Se asume que líneas de acceso o suscriptores tienen la misma definición.

²² La base de datos de empaquetamiento de servicios fijos cuenta con 6.107.023 líneas de acceso de televisión por suscripción (esto incluye líneas de acceso de televisión por suscripción individuales o empaquetadas con otros servicios), al cuarto trimestre de 2024. La base de datos de suscriptores de TV por suscripción cuenta con 6.066.731 suscriptores a diciembre de 2024.

²³ Hay una diferencia en el número de operadores significativa. En la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos hay 1178 operadores que proveen el servicio de TV por suscripción, mientras que en la base de datos de suscriptores de TV por suscripción hay 169. Sin embargo, la diferencia corresponde a empresas pequeñas que reportan líneas de acceso muy bajas, entre 1 y 10, y en total suman cerca de 40.000 líneas de acceso.

Cuadro 3. Cantidad de líneas de acceso por servicio individual o empaquetado al 4T-2024

Servicio individual o empaquetado	Cantidad líneas de acceso
Triple Play (Telefonía fija + Internet fijo + TV por suscripción)	4.427.396
Internet fijo	2.826.961
Duo Play 1 (Telefonía fija + Internet fijo)	1.148.773
Telefonía fija	722.222
Duo Play 2 (Internet fijo y TV por suscripción)	689.128
Duo Play 3 (Telefonía fija y TV por suscripción)	17.576
Total	9.832.056

Fuente: Elaboración CRC con base Formato T.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Posteriormente, se filtraron las líneas de acceso que corresponden a tecnologías que podrían requerir desconexión física, es decir, las tecnologías por *Cable*, *Otras tecnologías fijas* y *NA (No Aplica)*. Como resultado, se obtuvo un total de 801.003 líneas de acceso que podrían requerir desconexión física, las cuales representan apenas un 8,1% del total de líneas de acceso de la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos.

ii. Análisis a partir de los datos de usuarios de TV por suscripción

Las tecnologías identificadas en la base de datos de usuarios de TV por suscripción, y su distribución en cantidad de suscriptores a diciembre de 2024 se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Cantidad de suscriptores de TV por suscripción a diciembre de 2024

Tecnología	Suscriptores
HFC Digital	3.271.481
IPTV por Fibra	1.524.490
Satelital	703.613
IPTV	395.992
HFC Analógica	158.423
Otro	12.732
Total	6.066.731

Fuente: Elaboración CRC con base Formatos 5 y 6 de la Resolución MINTIC 175 de 2021

Las tecnologías *HFC Analógica* y *Otro* se asumen como tecnologías que requieren desconexión física. La suma de estas dos categorías da como resultado 171.155 suscriptores que podrían requerir desconexión física lo cual representa apenas el 2.8% del total de los suscriptores para el periodo analizado.

De acuerdo con la base de datos de empaquetamiento de servicios fijos, excluyendo el servicio de televisión por suscripción en plan individual, se identificaron 801.003 líneas de acceso correspondientes a tecnologías que requieren desconexión física, lo que representa el 8.1% del total de líneas registradas. En el caso del servicio de TV por suscripción, se encontraron 171.155 suscriptores bajo tecnologías que requieren desconexión física, equivalentes al 2,8% del total de suscriptores.

Con base en los resultados obtenidos, puede concluirse que la tecnología predominante en Colombia para la provisión de servicios fijos corresponde a modalidades que no requieren desconexión ni reconexión física, sino que permiten la ejecución remota de estas operaciones mediante sistemas automatizados.

En efecto, de un total de 9,83 millones de líneas de acceso y 6,07 millones de suscriptores de TV por suscripción, únicamente 801.003 líneas y 171.155 suscriptores —es decir, el 8,1% y el 2,8% respectivamente— corresponden a tecnologías que podrían requerir el desplazamiento de personal para la suspensión o restablecimiento del servicio. Esto indica que más del 90% del total de accesos en el país se podrían encontrar digitalizados y habilitados para la gestión remota de eventos de reconexión, lo que reduce de manera significativa los costos operativos asociados a estos procesos y tiene implicaciones relevantes frente a la regulación del cobro por dicho concepto.

1.5. Experiencias internacionales

A continuación, se presenta un cuadro que recoge la síntesis de una muestra de países de la región y España y sus respectivas regulaciones realizada en torno al corte y la reconexión de servicios de telecomunicaciones. En el Anexo 1 al presente documento se expone el detalle de la revisión llevada a cabo de las condiciones regulatorias vigentes en los países analizados.

Cuadro 5. Experiencias internacionales en materia de regulación de suspensión y reconexión de servicios

PAÍS	DESCRIPCIÓN
Argentina: 	La normatividad permite a los prestadores de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones el cobro de cargos de reconexión a sus clientes por la suspensión de los servicios asociados con demoras en el pago de sus facturas.
Brasil: 	Está expresamente prohibido realizar cobros por la reconexión de los servicios suspendidos por la falta de pago de las facturas.
Chile: 	Se regulan únicamente los cobros de desconexión y reconexión de los servicios públicos telefónicos local y de larga distancia y su valor se establece sobre la base de los costos incrementales o costos marginales de largo plazo para una empresa eficiente. Para los demás servicios de telecomunicaciones, en los que no se aplica la regulación tarifaria, los proveedores de servicios tienen libertad para establecer los cobros de reconexión de servicios.
Ecuador: 	El cobro por la reconexión del servicio solamente se permite con la aprobación, por parte del director ejecutivo de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), de la solicitud, debidamente justificada, presentada por el proveedor de servicios interesado en aplicar estos cargos. El establecimiento del valor del cobro de reconexión se realiza con base en los costos directos relacionados con la gestión de la cobranza administrativa y el valor promedio de los valores de reconexión de servicio aprobados para los otros prestadores.
Perú: 	Mediante Resolución 00217-2024-CD/OSIPTel, el regulador estableció topes tarifarios máximos para el cobro de reactivación de servicios suspendidos, diferenciando entre componentes de red y gestión de clientes. La metodología se basó en el modelo eTOM, el uso del operador de referencia (Telefónica del Perú S.A.A.) y la clasificación de eventos por tipo de actividad. El cálculo se sustentó en la estimación de costos eficientes asociados a eventos recurrentes, con tarifas máximas aplicables por operador y tipo de oferta. Las empresas pueden fijar libremente sus tarifas siempre que no excedan los topes definidos por OSIPTel.

España: 	No establece condiciones, obligaciones ni prohibiciones relacionadas con cobros asociados con la reconexión de los servicios.
---	---

Como puede observarse en el cuadro anterior, de la muestra analizada puede concluirse que no existe un enfoque único ni uniforme frente al tratamiento regulatorio de los cobros por reconexión de servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, es posible identificar algunas líneas generales que orientan este tipo de regulación, en relación con lo cual se procede a ubicar la regulación colombiana para determinar dentro de cuál de estos enfoques se adscribe.

- **Prohibición expresa del cobro de reconexión**

Países como **Brasil** han optado por prohibir de forma explícita cualquier cobro por reconexión, trasladando estos costos al prestador como parte de la operación general del servicio. Este enfoque busca eliminar barreras económicas al restablecimiento del servicio y garantizar el acceso continuo a servicios esenciales, especialmente en contextos de vulnerabilidad. Como se detalla en el Anexo 1 de este documento, la regulación brasileña, incluso bajo la nueva Resolución 765/2023 (vigente desde septiembre de 2025), mantiene esta restricción.

- **Autorización sujeta a criterios de costos o aprobación**

Otros países, como **Chile, Ecuador, Perú y México**, permiten el cobro por reconexión, pero **bajo reglas estrictas de justificación técnica y proporcionalidad**:

- En **Ecuador**, el valor debe ser aprobado previamente por ARCOTEL y sustentarse en costos directos asociados a la gestión de cobranza y reconexión.
- En **Chile**, para la telefonía fija, el valor se calcula con base en modelos de costos de largo plazo para una empresa eficiente, definidos cada cinco años por SUBTEL.
- **Perú** estableció un tope máximo de PEN 3,88 (alrededor de USD 1) para la reconexión, con aplicación uniforme para todos los servicios empaquetados.
- En **México**, los contratos deben ser aprobados por PROFECO y cualquier tarifa de reconexión debe ser proporcional y razonable conforme a lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor y normas como la NOM-184-SCFI-2018.

Este modelo regulatorio apunta a restringir los márgenes de discrecionalidad tarifaria, y asegura que los cobros por reconexión correspondan efectivamente a una prestación operativa concreta y no se conviertan en una fuente de ingreso adicional desproporcionada.

- **Régimen de libertad tarifaria o ausencia de regulación específica**

En países como **Argentina y España**, el cobro de reconexión **no está prohibido ni limitado mediante topes**, aunque se exige transparencia contractual, esto es que el usuario conozca de antemano los condiciones relativas a la suspensión y a la baja del servicio. En el caso argentino, los cargos deben estar previstos en el contrato de servicio y aplicarse bajo ciertas condiciones. En España, si bien no existe regulación específica, **no es una práctica común en el mercado**, y rigen principios

generales de protección al consumidor, como la obligación de mantener ciertos servicios básicos durante la suspensión.

- **Regulación colombiana en perspectiva comparada**

La regulación vigente en Colombia, establecida en el artículo 2.1.12.1 del RPU, se alinea con los enfoques que permiten el cobro de reconexión condicionado a criterios estrictos de costo. En particular, se exige que el valor trasladado al usuario:

- Corresponda estrictamente a los costos directamente asociados a la operación técnica de reconexión.
- No incluya conceptos ajenos o indirectos (como costos administrativos generales o asociados a la facturación).
- Solo se aplique cuando efectivamente haya ocurrido una suspensión del servicio.

En este contexto, hasta la promulgación de la Ley sobre Reconexión de Servicios de Telecomunicaciones, la normatividad colombiana se ubicaba en un punto medio, conforme a lo establecido en el RPU. Este régimen no prohíbe el cobro por reconexión, pero deja a discreción del PRST su aplicación. En caso de que se decida efectuar el cobro, la regulación impone una condición clara: solo puede cobrarse la reconexión cuando efectivamente se haya realizado esta operación, y el valor debe corresponder estrictamente a los costos asociados de forma directa a dicha actividad. Esta regla, prevista en el artículo 2.1.12.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, busca proteger al usuario frente a cobros que excedan lo estrictamente operativo y, al mismo tiempo, reconoce que la reconexión puede dar lugar a un cobro legítimo, siempre que esté sustentado en costos directos relacionados con la operación de reconexión, los cuales pueden ser trasladados directamente al usuario.

Con la entrada en vigor de la Ley sobre Reconexión, el legislador modificó el esquema vigente, al prever que, en los eventos que determine la CRC, los PRST ya no podrán fijar libremente el valor de la reconexión. En su lugar, si aquellos deciden aplicar este cobro, deberán sujetarse a los valores máximos que defina la CRC, con base en criterios de costos eficientes, y únicamente cuando tales costos estén directamente relacionados con las actividades técnicas y operativas necesarias para restablecer el servicio.

Esta aproximación guarda similitudes con los modelos adoptados por Chile, Ecuador y Perú, y se distancia de los esquemas de libertad plena (como en Argentina o España) y de la prohibición total (como en Brasil).

Aunque a partir de la muestra se puede afirmar que no existe un consenso sobre una única forma de regular el cobro por reconexión, la tendencia predominante entre los países que han intervenido normativamente la materia es la de vincular dicho cobro a costos reales, verificables y técnicamente justificados, como mecanismo para evitar abusos y proteger el acceso efectivo de los usuarios a los servicios. Esta orientación coincidía con el enfoque adoptado previamente por la CRC, que, bajo un esquema de libertad tarifaria condicionada por el criterio explícito incluido en el RPU, exige que el cobro por reconexión se limite a los costos directamente asociados a la operación técnica. Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley 2485 de 2025, se introduce un cambio estructural en el modelo regulatorio, al imponer al regulador la obligación de intervenir, mediante la determinación de valores máximos de

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 27 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

cobro y la definición de los eventos en los que estos son procedentes, bajo el criterios de eficiencia, proporcionalidad y justificación técnica.

Este nuevo marco legal, sumado a la evidencia recopilada por la CRC en el marco de las actividades de monitoreo, sugiere que, aunque la regulación vigente se alineaba conceptualmente con buenas prácticas, persisten riesgos de aplicación inadecuada en el mercado que podían derivar en cobros excesivos, falta de transparencia y pérdida de bienestar al usuario. En este contexto, el proyecto regulatorio actualmente en curso no solo constituye una oportunidad para revisar y ajustar las disposiciones vigentes, sino que responde al cumplimiento de un mandato legal expreso. Además, permite implementar el tránsito de un esquema de regla de conducta a uno de intervención tarifaria como el que prevé la modificación legal, que reduce la discrecionalidad de los operadores, promueve mayor transparencia en los cobros y podría proporcionar condiciones más equilibradas en la relación entre usuarios y operadores.

1.6. Problema identificado

El problema central que se abordará en este análisis parte de la situación que se identifica a raíz de la existencia de cobros por reconexión del servicio de telecomunicaciones que no obedecen estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión.

Como se indicó en la sección 1.2., el RPU actualmente determina que «[e]l valor por reconexión del servicio corresponderá estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión», con lo cual la regulación instauró un criterio obligatorio que deben seguir los operadores a la hora de definir el cobro por reconectar los servicios suspendidos por falta de pago, según el cual solo pueden ser trasladados a los usuarios por vía de este cobro aquellos costos de tipo operativo que surjan con ocasión de la reconexión de servicios, sin que sea posible imputar por cuenta de este concepto actividades que no tengan una relación directa con este proceso. A lo anterior, se suma lo dispuesto en la Ley 2485 de 2025, que a su turno impuso a la CRC la obligación de determinar los valores máximos de cobro por reconexión y de definir los eventos en los que son procedentes tales cobros, según los criterios establecidos en la misma ley. Lo anterior, en sustitución del escenario anterior, en el cual la definición de los eventos y el monto de los cobros por reconexión al usuarios le correspondía hacerlos al propio PRST.

En términos generales, de la revisión de los cobros que actualmente realizan varios operadores se observan algunas tarifas que oscilan entre los \$18.000 y los \$45.000, para redes fijas y entre los \$3.900 y \$10.990 para redes móviles que, no solo podrían considerarse altas, si se compara con el valor mensual que en promedio pagan los usuarios, sino que, además dentro de algunos de los conceptos de costos reportados por los varios agentes se observa que ciertas actividades atribuidas al proceso de reconexión no guardan una relación directa con esta operación, esto último, en posible contravención con el postulado establecido en la regulación sobre la materia.

Esta situación propicia un entorno en el cual los usuarios podrían estar asumiendo pagos que exceden los costos directamente relacionados con la reconexión de servicios de telecomunicaciones (PRST), lo que puede generar una pérdida de bienestar del usuario, entre otras consecuencias, como se abordará a continuación.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 28 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

A partir de este contexto, se identifica el siguiente problema:

«Existencia de cobros por reconexión del servicio de telecomunicaciones que no corresponden estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión».

Esta premisa central está acompañada de las causas y consecuencias que se describirán en las secciones subsiguientes:

1.6.1. Árbol del problema

Ilustración 5. Árbol del problema del proyecto



Fuente: CRC

1.6.1.1. Causas – Existencia de fallas de mercado:

El problema presentado es el resultado de la convergencia de tres fallas de mercado que se refuerzan entre sí. En primer lugar, la exclusividad de la reconexión otorga a los operadores un control absoluto sobre el restablecimiento del servicio, eliminando cualquier competencia en este tramo específico de la relación contractual. A ello se suma la asimetría de información, que impide a los usuarios conocer y verificar los procesos y costos reales asociados a la reconexión, lo que limita su capacidad para controvertir las tarifas impuestas. Y, finalmente, el fenómeno de incertidumbre respecto del futuro que hace que los usuarios estimen como improbable la posibilidad de suspensión por no pago, luego no ponderan el valor de las tarifas por reconexión. Estas tres fallas, al operar de manera conjunta, configuran una causa del problema que afecta a los usuarios que se detalla, a continuación.

- *Exclusividad de la reconexión*

El problema de la exclusividad en la reconexión de los servicios de telecomunicaciones es una consecuencia directa del poder contractual que ejercen los operadores sobre los usuarios. Este fenómeno impide que el usuario recurra a un tercero para restablecer su servicio, quedando obligado a aceptar las condiciones y tarifas impuestas unilateralmente por su proveedor, lo que puede derivar en cobros elevados e incluso abusivos por la reconexión.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias	Código: 2000-41-7-4	Página 29 de 57
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

El poder contractual es la capacidad que tiene una de las partes de una relación —en este caso, el PRST— para imponer condiciones a la otra —el usuario—, debido a la falta de alternativas viables en situaciones específicas del contrato. En el contexto de la reconexión, este poder se manifiesta cuando el usuario, tras la suspensión del servicio por incumplimiento en el pago, no puede acudir a otro proveedor para restablecerlo, ya que solo el mismo operador con el que mantiene el contrato vigente es quien puede realizar la reconexión.

A diferencia del poder de mercado, que se refiere al dominio de un actor sobre el intercambio de un conjunto de bienes y servicios relacionados, el poder contractual se ejerce dentro de la relación individual entre proveedor y usuario. La situación derivada a partir de la suspensión por falta de pago se presenta en este último ámbito. La dificultad en este punto se origina por dos motivos.

Primero, por la exclusividad técnica: el operador es el único que puede reconectar el servicio, ya que controla la infraestructura y los sistemas de gestión de sus clientes. No existe la posibilidad de que un tercero realice la reconexión, ni siquiera en mercados minoristas con competencia en la oferta del servicio. Segundo, por exclusividad contractual: el contrato establece que la relación se mantiene hasta que el usuario la termine, pero mientras tanto, solo el operador puede administrar el corte y la reconexión, operaciones que afectan la continuidad del suministro del servicio. Estas especificidades impiden que terceros ofrezcan el servicio, anulando las presiones competitivas.

Así, cuando un usuario incurre en mora y su servicio es suspendido, enfrenta una doble limitación: no puede cambiar de operador para reconectar el servicio de inmediato, ya que primero debe saldar su deuda o cancelar el contrato, lo que toma tiempo y puede implicar condicionamientos de salida (por ejemplo, las cláusulas de permanencia mínima para el caso de los servicios fijos); y no puede negociar el precio de la reconexión²⁴, pues la tarifa es definida unilateralmente por el operador en el contrato, sin posibilidad de negociación individual.

Aunque un mercado de telecomunicaciones pueda ser competitivo en la contratación inicial, en lo que respecta a la reconexión, el usuario enfrenta altas barreras y no tiene opción de buscar un mejor precio o servicio para reconectar sus servicios, lo que elimina cualquier presión competitiva sobre el operador para moderar sus tarifas o mejorar su servicio en este aspecto específico.

- *Asimetría de información*

La asimetría de información en la reconexión de servicios de telecomunicaciones se manifiesta en dos dimensiones: por un lado, los usuarios desconocen las actividades técnicas y administrativas que realiza el operador durante la reconexión; por otro, ignoran los costos reales asociados a estas tareas, lo que les impide evaluar la razonabilidad de las tarifas cobradas. Este doble desconocimiento genera un desequilibrio de poder que los operadores aprovechan para imponer cobros elevados, consolidando así una falla de mercado con importantes implicaciones microeconómicas.

²⁴ Por tratarse de un contrato de adhesión, entendido como aquel en el que implica la ausencia de negociación, pues la suscripción del mismo se limita a la aceptación de todo el clausulado formulado por una sola de las partes. CRC. Concepto 2018711953. [en línea]. Bogotá: CRC, 2018. [Consultado: 16 de mayo de 2025]. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/normatividad/2018515621.pdf>

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 30 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Los operadores no suelen describir el proceso de reconexión en los contratos o facturas con los usuarios, quienes, en la mayoría de los casos, desconocen de la existencia de procedimientos automatizados y remotos en la aplicación de la reconexión. En efecto, en la mayoría de los casos documentados por la Comisión no se requiere despliegue técnico presencial ni se generan costos significativos. Sin embargo, los usuarios pueden proyectar la idea de un proceso complejo que termina justificando la presencia de tarifas elevadas. Los costos resultan inverificables, ya que los cargos por reconexión se imputan bajo conceptos genéricos como «gastos administrativos», «costos logísticos» o «tarifas por gestión especial».

Esto configura lo que en microeconomía se conoce como una de las principales consecuencias de la falla de información asimétrica: el riesgo moral.

El riesgo moral es un concepto central en economía que describe situaciones donde un agente económico incrementa su exposición al riesgo al no internalizar los costos completos de sus acciones. Este fenómeno surge de asimetrías de información y afecta mercados como seguros, finanzas y servicios públicos.

El riesgo moral surge cuando los operadores trasladan costos generales a las tarifas de reconexión, aprovechando que los usuarios no pueden auditar estos gastos. Según Holmström²⁵, este comportamiento refleja un desalineamiento de incentivos: los operadores maximizan beneficios al externalizar costos, mientras los usuarios asumen pagos elevados. El riesgo moral surge cuando los operadores trasladan costos generales a las tarifas de reconexión, aprovechando que los usuarios no pueden auditar estos gastos.

- *Incertidumbre del usuario respecto del futuro*²⁶

Si bien las tarifas de reconexión se encuentran dentro de los elementos de la oferta minorista que son informados a los usuarios antes de adquirir un servicio, la suspensión por no pago es un evento cuya probabilidad de ocurrencia podría ser subestimada por el usuario.

Dicho fenómeno llevaría a los consumidores a tomar decisiones subóptimas que no maximizan su bienestar a largo plazo. Esta circunstancia hace que las personas tiendan a darle más peso o valor a la utilidad o costos inmediatos (v.g. tarifa mensual, velocidad del servicio, número de canales de TV, cantidad de GB incluidas) que, a los futuros (v.g. tiempo de reactivación del servicio, cobros por reconexión, y su monto) incluso cuando la lógica económica sugeriría que deberían considerar ambos de manera más equilibrada.

Esta miopía temporal implica que los consumidores pueden elegir opciones de menor costo en el corto plazo, aunque tengan costos futuros más elevados, lo que no maximiza su utilidad a largo plazo.

²⁵ Homström, B. Moral Hazard and Observability. En: The Bell Journal of Economics. Spring 1979, 10(1), 74-91.

²⁶ Es de indicar que en el marco del proyecto «Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Comunicaciones», de 2016, la CRC identificó esta falla como uno de los principios de la economía del comportamiento aplicables a los usuarios del sector TIC y lo documentó, en particular, con las cláusulas de permanencia mínima. El documento soporte del proyecto puede consultarse en: https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/11000-2-7/Propuestas/documento_soporte_rpu_2016.pdf

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 31 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Si una gran parte de los consumidores se enfrentan a esta situación, los proveedores pueden explotar este fenómeno ofreciendo tarifas bajas de entrada y costos futuros elevados, como tarifas de reconexión altas. Esto reduce la presión competitiva en el mercado, ya que los consumidores no responden adecuadamente a la estructura completa de precios. En este sentido, esta circunstancia distorsiona el proceso competitivo y permite que los operadores cobren precios más altos en el futuro sin perder demasiados clientes.

Debido a este fenómeno, los recursos pueden no ser asignados de la manera más eficiente. Los usuarios que subestiman los costos futuros podrían optar por servicios que no les convienen realmente a largo plazo, lo que lleva a una mala asignación de recursos en el mercado. Esta situación reduce la eficiencia económica global.

Lo anterior también puede generar externalidades de comportamiento: si un gran número de consumidores toma decisiones irracionales o miopes, esto puede influir en las estrategias de los operadores y en cómo se diseñan los productos y precios en el mercado. Esta interacción afecta la eficiencia del mercado y puede llevar a un ciclo en el que se favorecen ofertas con precios futuros altos.

O'Donoghue y Rabin²⁷ describen la tendencia humana a sobrevalorar recompensas inmediatas y subestimar costos futuros. En telecomunicaciones, esto se manifiesta cuando los usuarios priorizan tarifas mensuales bajas al contratar servicios, ignorando cláusulas sobre cobros por reconexión. Y cuando subestiman la probabilidad de suspensión por mora, asumiendo que siempre pagarán a tiempo (sesgo de optimismo).

Por su parte, Laibson²⁸ explica este comportamiento bajo el concepto de utilidad hiperbólica²⁹ en el cual los agentes descuentan fuertemente el futuro cercano, pero no el lejano. Por ejemplo, un usuario podría aceptar un plan con una alta tarifa de reconexión, creyendo que nunca llegará a necesitarla.

1.6.1.2. Causas - Potenciales vacíos normativos:

- *Ausencia de lineamientos normativos actualizados y explícitos sobre los costos trasladables al usuario en el cobro por reconexión.*

Como se explicó en la sección 1.2, la regulación del cobro por reconexión no optó por la definición de un valor específico ni un valor tope de referencia, sino que incorporó una regla de conducta obligatoria dirigida al operador según la cual el valor por reconexión del servicio corresponderá estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión. Dicho criterio comporta una restricción expresa en la atribución de costos que impide incluir dentro del cobro por reconexión costos operativos que no

²⁷ O'Donoghue, T., & Rabin, M. Doing It Now or Later. *En*: The American Economic Review. Marzo 1999, 89(1), 103-124.

²⁸ Laibson, D. Golden Eggs and Hyperbolic Discounting. *En*: The Quarterly Journal of Economics. Mayo 1997, 112(2), 443-477.

²⁹ En la economía del comportamiento y la teoría de la utilidad inter temporal, el término «descuento hiperbólico» se refiere a cómo los individuos valoran las recompensas futuras. A diferencia del descuento exponencial clásico (en el que el valor de una recompensa futura disminuye a una tasa constante), el descuento hiperbólico implica que los individuos descuentan el futuro de manera más pronunciada en el corto plazo y menos en el largo plazo. Este modelo explica fenómenos como la «inconsistencia temporal» o las «preferencias reversibles», donde una persona puede preferir una recompensa inmediata menor sobre una mayor en el futuro cercano, pero esta preferencia puede revertirse si ambas opciones se sitúan en el futuro lejano.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 32 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

obedezcan estrictamente a dicho proceso. Esta regla, si bien constituye un límite a la hora de atribuir los costos en los que incurre los operadores con ocasión de la reconexión, de todas formas, les reservaba cierto margen de discrecionalidad para definir los costos de las actividades que trasladarán al usuario a través del cobro directo por la reactivación de los servicios suspendidos.

Ahora, en vigencia de la Ley 2485 de 2025, el esquema regulatorio debe transitar hacia un escenario de intervención tarifaria, en el que la CRC deberá que determinar los eventos en los que son procedentes los cobros por reconexión y fijar los valores tope de dichos cobros, en atención al mandato establecido en dicha ley. Esto deberá hacerse bajo el criterio establecido en la mencionada ley, según el cual tales valores reconozcan los «costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión», criterio que resulta coincidente con el estatuido actualmente en la regulación vigente.

Ahora bien, de cara a los síntomas que tienen origen en la problemática identificada (asociados a la atribución de actividades que no necesariamente tienen relación directa con la reconexión de servicios), es posible concluir que, a la luz del comportamiento del mercado, los parámetros regulatorios actuales no cuentan con lineamientos suficientemente concretos y no permiten identificar cuáles son aquellas actividades cuyos costos pueden ser efectivamente trasladados al usuario por medio del cobro por reconexión y cuáles no. A esto se suma la necesidad —ahora explícita en la ley— de contar con una definición de los eventos en los que procede aplicar cobros por reconexión al usuario, así como de los valores tope respectivos, conforme a lo previsto en la nueva ley, que encarga la definición de estos extremos a la CRC en un plazo perentorio.

Esta situación se ve agravada por el hecho de que las reglas vigentes fueron adoptadas (a través de la Resolución CRC 5111 de 2017³⁰) en un momento anterior a la exigencia normativa de aplicar herramientas de análisis de impacto normativo (AIN), razón por la cual no han sido objeto de evaluación ex post bajo los estándares actualmente vigentes, lo que limita la disponibilidad de evidencia e información estructurada sobre su efectividad y dificulta la identificación de ajustes normativos requeridos para garantizar su cumplimiento y efectividad.

- *Los operadores aplican a su libre arbitrio el criterio de atribución de costos asociados a la operación de reconexión previsto en la regulación.*

La carencia de parámetros suficientemente específicos para identificar las actividades consideradas como admisibles para ser trasladadas al usuario a través del cobro por reconexión propicia que los operadores apliquen, a su libre criterio, el principio de atribución de costos establecido en la regulación al momento de definir el valor a cobrar por la reconexión de servicios. Esto se traduce, como ya se ha expuesto, en cobros que reflejan actividades que no tienen necesariamente una relación directa con la reconexión de servicios, y que presentan gran dispersión en sus valores.

Aunado a lo anterior, se identifican casos en los que los operadores incluyen en sus estructuras de costos conceptos como «gestión de cartera», «cobranzas», «costos de programación» o «disponibilidad de red», los cuales, si bien pueden estar vinculados indirectamente a la operación general del servicio,

³⁰ «[P]or la cual se establece el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones».

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 33 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

no guardan una relación exclusiva con la reconexión y, por tanto, no cumplen con el criterio de atribuibilidad directa requerido por la regulación.

Además, esta práctica se ve facilitada por la limitada capacidad disuasoria del esquema de vigilancia y control vigente. Tal como se evidenció en el marco del presente proyecto, entre 2017 y 2024, la Superintendencia de Industria y Comercio impuso apenas nueve (9) sanciones relacionadas con incumplimientos del artículo 2.1.12.1 del RPU. Esta baja frecuencia sancionatoria contrasta con la magnitud y persistencia de las prácticas documentadas, lo que sugiere que los mecanismos de supervisión actuales no han sido suficientes para desalentar a los operadores de trasladar, a través de cobros directos al usuario, costos que no son directamente atribuibles a la operación de reconexión. Así, persiste una brecha entre el mandato normativo y su cumplimiento efectivo, que habilita un espacio de discrecionalidad para los operadores en la determinación de cobros al usuario.

1.6.2. Consecuencias del problema

1.6.2.1. Potencial restricción en el uso de servicios de telecomunicaciones

La existencia de cobros por reconexión que no guardan relación con los costos reales de las actividades técnicas y administrativas requeridas para este proceso propicia, a su vez, la existencia de precios elevados de reconexión con un impacto relativo mayor sobre los hogares con menores ingresos que sobre aquellos con mayores ingresos.

Esto significa que, aunque el valor absoluto de la tarifa sea igual para todos los usuarios, representa una proporción mucho mayor del ingreso disponible para las familias de menores ingresos. Por ejemplo, si una tarifa equivale al 5% del ingreso mensual de un hogar vulnerable, pero solo al 0,5% del ingreso de un hogar de altos ingresos, esa tarifa es considerada regresiva. La regresividad implica que el esfuerzo económico requerido para asumir ese pago es significativamente mayor para quienes cuentan con menos recursos, lo que profundiza las desigualdades y limita la capacidad de consumo y bienestar de los sectores más vulnerables de la población.

Adicionalmente, los hogares de bajos ingresos suelen estar más expuestos a contingencias económicas, en el ingreso, como la pérdida de empleo o gastos inesperados, debido a que, por lo general, carecen de un nivel de ahorro que les permita afrontar estos imprevistos. Esta falta de respaldo económico los deja en una situación de vulnerabilidad, ya que cualquier disminución en sus ingresos puede afectar su capacidad de pago. Por ello, es más probable que estos hogares incurran en mora y enfrenten la suspensión del servicio.

La reconexión, como única vía para recuperar el servicio, impone un nuevo umbral económico que los hogares vulnerables deben superar para restablecer su acceso a las telecomunicaciones, que se agrava por la existencia de tarifas elevadas, que no guardan relación con los costos reales de las actividades técnicas y administrativas requeridas.

En ese sentido, cuando un hogar de bajos ingresos no paga a tiempo la factura, además de asumir el costo adicional de la reconexión, enfrenta la suspensión del servicio. Para estos hogares salir de la condición de «desconectado por mora» es relativamente más difícil, tanto en términos económicos como en el tiempo que esto toma (para ahorrar y ponerse al día con la deuda y pagar la reconexión), lo que

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 34 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

supone una restricción en el uso de los servicios de telecomunicaciones y, por ende, una limitación al acceso a servicios en línea que profundiza la exclusión digital.

1.6.2.2. Pérdida de bienestar del usuario y apropiación de rentas excedentarias por parte de los PRST

Las tarifas de reconexión de servicios de telecomunicaciones, cuando superan los costos eficientes, generan una pérdida de bienestar social que se manifiesta en la reducción del excedente del consumidor. Desde la perspectiva microeconómica, este fenómeno se explica por dos factores interrelacionados: la inexistencia de competencia en la actividad de reconexión y la alta inelasticidad-precio de la demanda derivada de esta exclusividad.

El excedente del consumidor representa la diferencia entre lo que los usuarios están dispuestos a pagar por un servicio y lo que realmente pagan. Cuando las tarifas de reconexión se fijan por encima de los costos marginales, se produce una transferencia coercitiva de excedente hacia el operador. Por ejemplo, si un usuario está dispuesto a pagar hasta \$15.000 por reconectar su internet, pero el costo eficiente es \$3.900, un cobro de \$10.990 implica una pérdida de \$6.090 en su excedente.

En los mercados competitivos, el bienestar social aumenta en la medida que los precios se acercan a los costos marginales. Sin embargo, la autonomía en la fijación de las tarifas de interconexión por parte del PRST genera dos efectos: i) una transferencia de excedente de los consumidores hacia las firmas y ii) pérdida irrecuperable de eficiencia por las transacciones que no pudieron efectuarse por la presencia de precios elevados.

Así, la presencia de tarifas elevadas para la reconexión de servicios de telecomunicaciones, al exceder los costos eficientes, configura una distorsión microeconómica que reduce el bienestar social. La exclusividad técnica del operador, como único proveedor habilitado para reactivar el servicio, genera una demanda inelástica, que permite la fijación de precios elevados que trasladan excedente del consumidor al productor.

1.7. Conclusiones

En suma, el análisis de las causas estructurales y sus efectos asociados detectados en el monitoreo realizado permite concluir que sí existe una problemática que justifican una intervención regulatoria por parte de la CRC, y que ahora se refrenda con la reciente modificación legislativa ya comentada.

La convergencia de fallas de mercado —como la exclusividad en la reconexión, la asimetría de información y la incertidumbre del usuario respecto de los costos en el largo plazo— junto con la amplitud de los términos bajo los cuales se encuentra consagrado el criterio de asignación de costos vía cobros de reconexión actualmente en la regulación y la limitada capacidad de disuasión que ha tenido la función de vigilancia y control sobre la materia, han generado un entorno que permite prácticas de cobro que no siempre reflejan los costos estrictamente asociados a la operación de reconexión. Esta situación no solo vulnera el principio regulatorio vigente, sino que afecta el bienestar de los usuarios, en especial de aquellos en condición de mayor vulnerabilidad. A todo esto, se agrega la necesidad de implementar los cambios introducidos por la Ley de Reconexión en cuanto a la determinación de los

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 35 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

supuestos de cobro por reconexión y la definición de los valores tope de tales cobros bajo criterios de costo eficiencia y estimación de costos directos asociados a esta operación.

Por tanto, corresponde a la Comisión evaluar alternativas que permitan complementar el marco regulatorio, según el mandato antes mencionado, y garantizar que los cobros por reconexión se realicen bajo condiciones económicas eficientes que respondan al interés general.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general

Ajustar, el marco regulatorio vigente aplicable al cobro por reconexión de los servicios de telecomunicaciones suspendidos por falta de pago oportuno con el fin de dar cumplimiento al mandato establecido en la Ley de Reconexión de Servicios de Telecomunicaciones así como a los parámetros definidos en dicha ley en cuanto a la determinación de los supuestos de cobro por reconexión y la definición de los valores tope de tales cobros bajo criterios de costo eficiencia y estimación de costos directos asociados a esta operación.

2.2. Objetivos específicos

1. Caracterizar el estado actual de los cobros por reconexión aplicados por los PRST, identificando los conceptos incluidos, los rangos de precios que presentan dichos cobros y los procesos operativos asociados, tanto para redes fijas como móviles.
2. Evaluar la correspondencia entre los costos reportados por los PRST como asociados a la reconexión y las actividades que realmente hacen parte de esta operación, a la luz del criterio de asignación de costos específicos relacionados con las actividades propias de la operación de reconexión, previsto en la regulación.
3. Analizar los impactos económicos que genera sobre los usuarios el cobro de valores que no se relacionan directamente con la reconexión.
4. Proponer, la modificación regulatoria necesaria que permita cumplir con el mandato legal establecido en el artículo 2 de la Ley 2485 de 2025, mediante la identificación de los eventos en los que los PRST están autorizados a realizar cobros por reconexión, y la definición de los valores máximos permitidos para tales cobros, garantizando que estos correspondan a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión.
5. Definir las metodologías de costeo, acordes con los criterios legales vigentes, así como diseñar e incorporar un nuevo módulo dentro de modelo móvil y fijo actual de empresa eficiente utilizado por la CRC que permita el cálculo paramétrico de los costos asociados a las actividades de corte y reconexión de servicios de telecomunicaciones.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 36 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3. ALTERNATIVA DE INTERVENCIÓN

3.1 Topes regulados para los cobros por la reconexión de servicios de telecomunicaciones

Situación identificada:	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.
Causas relacionadas:	• Ausencia de lineamientos normativos actualizados y explícitos sobre los costos trasladables al usuario en el cobro por reconexión • Falla del mercado derivada del monopolio de la reconexión.
Alternativa de intervención: Topes regulados para los cobros por la reconexión de servicios	Establecer un tope tarifario al cobro que pueden realizar los PRST respecto de la reconexión, según se trate de servicios móviles o 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.

El artículo 2º de la Ley sobre Reconexión modificó el esquema vigente en materia de cobros por reconexión sustentado en una regla de conducta que viene siendo aplicada directamente por los operadores, según la cual solamente es posible trasladar al usuario, vía cobro por reconexión, aquellos costos operativos que estén estrictamente asociados a la reconexión. El cambio introducido por la ley supone que la CRC debe determinar los eventos en los cuales los PRST pueden aplicar un cobro por reconexión y definir, para tales eventos, el valor máximo de dicho cobro dentro del término de doce (12) meses a partir de la vigencia de la citada ley. Como se indicó, esto implica que los PRST ya no podrán fijar libremente el valor de la reconexión. En su lugar, si estos deciden aplicar este cobro, deberán sujetarse a los valores máximos que defina la CRC, dentro del plazo previsto, con base en criterios de costos eficientes, y únicamente cuando tales costos estén directamente relacionados con las actividades técnicas y operativas necesarias para restablecer el servicio.

De acuerdo con lo dispuesto en esta ley, la alternativa de intervención que se propone analizar en este documento se centra en establecer dos topes tarifarios al cobro que pueden realizar los PRST con ocasión de la reconexión de servicios suspendidos por falta de pago por parte del usuario, según el tipo de servicios a reconectar (servicios móviles o servicios fijos). Estos topes corresponden a los eventos determinados por la CRC en los que los PRST estarán autorizados a aplicar dichos cobros de reconexión, conforme a lo previsto en la ley. Las demás condiciones regulatorias de aplicación asociadas al cobro permanecerían inalteradas.

Preliminarmente, cabe señalar que no se consideran alternativas adicionales, en tanto que la norma es clara al establecer que, una vez determinados los eventos en los cuales es procedente el cobro directo al usuario, la CRC debe definir los valores máximos de dichos cobros que podrán aplicar los operadores, teniendo en cuenta que estos deben corresponder a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar los eventos de reconexión identificados.

Para la construcción de estas tarifas, se tomó como punto de partida el criterio establecido en el inciso 3° del nuevo párrafo al artículo 23 de la Ley 1341 de 2009, introducido por el artículo 2° de la Ley 2485 de 2025³¹, que establece lo siguiente:

«**PARÁGRAFO.** Se exceptúa de lo dispuesto en la presente disposición el valor de reconexión de servicios suspendidos por falta de pago oportuno de parte del usuario, garantizando así el acceso equitativo a los servicios de telecomunicaciones.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), podrá determinar si existen eventos en los que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) puedan aplicar un cobro por reconexión, para lo cual deberá definir el valor máximo de dicho cobro dentro del término de doce (12) meses a partir de la vigencia de la presente ley, y revisarlo periódicamente.

En dado caso, **este valor corresponderá a los costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión. El valor por reconexión incluye los costos en que incurran los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones por la suspensión de los servicios.»** (NFT)

Teniendo en cuenta que la ley prevé que el valor que pueden cobrar los operadores a los usuarios por concepto de reconexión corresponde a los costos eficientes *directamente* asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión, el primer paso consiste en la identificación, justamente, de los costos que tienen una relación directa con la suspensión y la reconexión de servicios de telecomunicaciones.

La literatura económica relacionada con el tratamiento de los costos es extensa³², en ella pueden encontrarse diversas definiciones y clasificaciones que permiten comprender los costos y su asociación con la prestación de servicios.

La clasificación más utilizada de costos en economía separa los costos entre fijos y variables. Los costos fijos son aquellos que no varían con el nivel de producción, y los costos variables son aquellos que cambian directamente con el nivel de producción. Esta clasificación permite establecer costos medios, incrementales y marginales con claridad, por lo que es la aproximación más utilizada en economía.

Por otra parte, desde la perspectiva de la regulación económica, para distribuir costos al interior de las empresas es relevante la asignación que se pueda hacer a los servicios, por esta razón la clasificación asociada a costos directos e indirectos aparece con una clasificación relevante en materia económica. Los costos directos son aquellos que se pueden atribuir directamente a la producción de un bien o servicio específico, por ello son fácilmente identificables y medibles. Mientras que los costos indirectos, son aquellos que, en términos generales, no se pueden atribuir a un servicio directamente.

Dentro de los costos indirectos se pueden reconocer dos tipos principales, los costos comunes y los costos conjuntos. Los costos comunes y conjuntos son costos indirectos, y su diferencia radica en cómo

³¹ El cual, como ha sido analizado en apartes previos, coincide con el que se encuentra previsto en el artículo 2.1.12.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, según el cual: «El valor por reconexión del servicio corresponderá **estrictamente a los costos asociados a la operación** de reconexión. 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.» (NFT)

³² Ver: Coase, R.H. The Nature of the Firm. *En*: *Economica*. 1937, 4, 386-405 sobre la naturaleza de las empresas y las asignaciones de costos relacionadas con los precios.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 38 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

pueden ser estos asignados a los distintos servicios. Los costos conjuntos deben repartirse de manera proporcional a los servicios que los generan, utilizando métodos de asignación que reflejen la contribución de cada servicio al costo total³³, ya que son costos inherentes a la producción conjunta de servicios.

En este sentido, lo relevante en la identificación de los *costos eficientes directamente asociados a las actividades técnicas y operativas necesarias para efectuar la reconexión*, son los costos estrictamente vinculados con esta operación.

Los costos directos están estrechamente relacionados con los costos incrementales, los cuales son la base del método de costeo LRIC puro³⁴, del cual a su vez emanan tarifas eficientes. Esta metodología se basa en el principio de que los costos atribuibles son aquellos que existen únicamente mientras el servicio está siendo prestado; si el servicio no se brinda, los costos asociados a este servicio desaparecen. Esta metodología es la que se ha utilizado por más de diez años en la regulación de servicios de telecomunicaciones en Colombia, en particular para la determinación de los toques a los cargos de acceso fijo y móvil.

Ahora bien, desde el punto de vista metodológico, para imputar un costo de forma directa, es necesario determinar si dicho costo persiste cuando el servicio no es brindado. Si éste persiste, no se considerará un costo directo.

En resumen, todo servicio prestado bajo un esquema de costos directos debe cubrir únicamente los costos identificables y atribuibles de manera exclusiva a las actividades específicas del servicio, excluyendo expresamente aquellos costos indirectos, comunes o generales que no puedan ser asignados de forma inequívoca a dicho servicio.

En particular, para la operación de suspensión y reconexión de servicios de telecomunicaciones, existe un conjunto de actividades básicas directas que se llevan a cabo. Así, las actividades necesarias para una suspensión y reconexión incluyen lo siguiente:

Cuadro 6. Actividades asociadas directamente a la operación de corte y reconexión de servicios de telecomunicaciones

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN
Aviso de suspensión al cliente	Comunicación formal de incumplimiento y advertencia de suspensión del servicio que corresponde al aviso previo según lo previsto en la regulación. De acuerdo con lo previsto 2.1.12.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el usuario está en la obligación de pagar su factura como máximo hasta la fecha de pago oportuno y que «en caso de que el usuario no pague en esta fecha, el servicio podrá ser suspendido, previo aviso del operador». Por tanto, comprende únicamente las actividades asociadas al aviso de suspensión realizadas después de la fecha de pago oportuno y antes de la ejecución efectiva de la suspensión del servicio. Este aviso tiene un carácter informativo y no incluye las gestiones

³³ Tirole, J. The Theory of Industrial Organization. MIT Press. 1988.

³⁴ Metodología para el cálculo de los costos de un servicio a partir de la diferencia entre los costos totales de largo plazo de un operador que ofrece un conjunto de servicios (v.g. SMS, voz y datos) y los costos totales de largo plazo de otro operador que ofrece los mismos servicios menos el que se está costando. Bajo el enfoque LRIC puro solo se tienen en cuenta los costos incrementales que dependen del tráfico. Es la metodología usada en Colombia para el cálculo de tarifas eficientes fijas y móviles.

	de cobranza, las cuales corresponden a actividades ordinarias de la prestación de servicios de telecomunicaciones y del riesgo propio del negocio.
Suspensión del servicio	Implica la ejecución administrativa de la suspensión mediante cambios de estado del usuario en el sistema de gestión de clientes (CRM), así como modificaciones técnicas en los sistemas de control de acceso a la red que varían según la tecnología utilizada. Por ejemplo, en redes móviles, se realizan ajustes de parámetros en el HLR/HSS; en servicios de internet fijo o televisión, se modifican configuraciones en las plataformas OLT para fibra óptica y CMTS para cable; mientras que en telefonía fija (conmutada o IP) se aplican cambios en los <i>softswitches</i> o en las plataformas de voz IP.
Verificación de estado de pago	Confirmación a través de los sistemas de facturación y recaudación del cumplimiento de la obligación de pago por parte del cliente.
Actualización de los sistemas administrativos	Registro y actualización en los sistemas de gestión comercial del inicio del proceso de reconexión.
Reconexión del servicio	Aprobación y ejecución de la reactivación administrativa y técnica del servicio suspendido.
Validación del servicio	Realización de pruebas remotas que aseguren la correcta activación y funcionamiento del servicio reconectado.

Fuente: CRC

Asimismo, existen tareas que, si bien pueden estar relacionadas indirectamente con el proceso de suspensión y reconexión, no son atribuibles de manera exclusiva a dicha operación, y, por lo tanto, no pueden ser consideradas como costos directos. A continuación, se listan algunos ejemplos.

Cuadro 7. Ejemplos de actividades que no hacen parte exclusiva del corte y reconexión de servicios de telecomunicaciones

PROCESO	DESCRIPCIÓN
Detección	Actividad común para cualquier cliente. Consiste en identificar usuarios con pagos pendientes de acuerdo con la fecha oportuna prevista en la facturación. Es el evento que desencadena el inicio del proceso de suspensión.
Monitoreo general de facturación y gestión de cartera	La verificación del estado de facturación y cobranza de clientes es una actividad general y recurrente para toda la base de clientes, independiente de si se encuentran incursos en situación de no pago y, por ende, candidatos a la suspensión, lo cual no constituye un costo exclusivo atribuible al proceso de suspensión.
Proceso de facturación y cobranza	Las actividades de facturación y cobranza son comunes a toda la base de clientes (activos, suspendidos, dados de baja, promocionales, etc.), y no corresponden exclusivamente a la gestión de la reconexión.
Visitas técnicas de altas o bajas de clientes	El alta o baja de clientes puede requerir visitas técnicas y uso de materiales, según la tecnología implementada. Sin embargo, en la mayoría de los casos de suspensión temporal y posterior reconexión, estas acciones no son necesarias, ya que la gestión se realiza a nivel de núcleo de red, sin desplazamiento e intervención en terreno.

Riesgos operativos de provisión del servicio	Aspectos como la morosidad, los gastos de cobranza, la disponibilidad de red o los costos asociados a contenidos (programación) son riesgos propios del mercado de telecomunicaciones y de la provisión del servicio en general. Estos costos no son exclusivos del proceso de suspensión y reconexión, y deben ser considerados dentro de la tarifa global del servicio prestado.
---	--

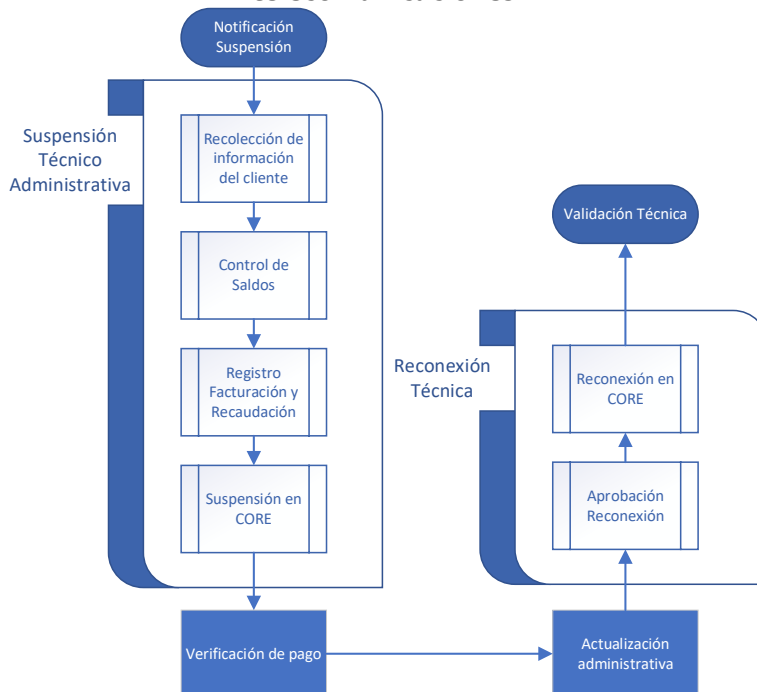
Fuente: CRC

Para el cálculo de las tarifas se propone una metodología *bottom-up* —como la implementada para el costeo de los valores fijos y móviles regulados en Colombia—, mediante la cual se determinan los costos unitarios para la construcción del costo total final.

En el caso particular del modelo utilizado, los costos se construyen a partir de los modelos eficientes móviles y fijos desarrollados por la CRC, ya que estos cuentan con información el tipo de red y no solo de un servicio en particular. Ambos modelos fueron elaborados con datos que representan la realidad del mercado colombiano. Por otra parte, la información reportada por los operadores en los requerimientos del proyecto³⁵ se utilizó para identificar los *drivers* de algunos de estos costos. Dicha información, además, permitió verificar la coherencia de los niveles de costos alcanzados.

Las actividades involucradas en la prestación del servicio permiten establecer en términos metodológicos el diagrama que se puede apreciar a continuación.

Ilustración 6. Diagrama de flujo de las operaciones de corte y reconexión de servicios de telecomunicaciones



Fuente: CRC

³⁵ Requerimiento CRC 2024-030 y 2025-023

La implementación práctica del modelo *bottom-up* se realiza a través de nuevos módulos de «Suspensión y reconexión» incorporados a los modelos Empresa Eficiente Móvil³⁶ y Empresa Eficiente Fija³⁷.

Las actividades involucradas en la prestación del servicio en cada etapa, a su vez, se subdividen en las siguientes actividades:

- Notificación de suspensión: Se realiza un Aviso Previo a la Suspensión del Cliente.
- Suspensión técnica y administrativa: esta etapa involucra una serie de tareas, que se detallan a continuación:
 - Recolección de información del cliente en los sistemas.
 - Control de saldos en los sistemas de gestión de relación con el cliente.
 - Registro en los sistemas de *billing*-facturación y recaudación.
 - Ejecución de la suspensión de Servicio en el CORE.
 - Sólo en los casos que aplique ejecutar suspensión de servicio en terreno.
- Verificación de pago:
 - Controlar y Capturar el pago, en el sistema de *billing*-facturación y recaudación.
- Actualización administrativa:
 - Actualizar el sistema de gestión de relación con el cliente.
- Reconexión técnica:
 - Aprobación de la reconexión técnica.
 - Ejecución de la reconexión en el CORE.
 - Sólo en los casos que aplique ejecutar la reconexión de servicio en terreno.
- Validación técnica:
 - Ejecución de prueba de validación técnica.

Los costos directos involucrados en la prestación del servicio de suspensión y reconexión que provienen de las actividades descritas se descomponen en los siguientes tipos de costos:

- Costos de Transacciones – TI
- Costos de Remuneraciones
- Costo Aviso previo de Suspensión
- Costo Aprobación Reconexión

Para determinar los costos directos de las transacciones por uso de tecnologías de información se determina el uso de las diferentes sistemas o plataformas en la ejecución de las distintas actividades involucradas.

- Actividades Involucradas:
 - Gestión de órdenes
 - Activación conmutación & *Workflow* de provisión
 - *Datawarehouse* - Administración de información
 - *Billing* - Facturación y recaudación de clientes

³⁶ Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-2>

³⁷ Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias	Código: 2000-41-7-4	Página 42 de 57
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

- Cobranza y morosidad, crédito y riesgo
- Inventario de red, *Housing* y Planta Externa
- Gestión de Relación con el Cliente - CRM
- Tecnologías de Información:
 - Plataforma BSS *Full Stack*
 - Web
 - Móvil/Fijo
 - Catálogo de productos
 - Gestión de productos y servicios
 - Gestión de cuenta e información del cliente
 - Gestión de problemas
 - Gestión de contratos
 - Inteligencia de negocio
 - Gestión de datos
 - Motor de facturación
 - Motor de emisión
 - Pagos y recaudación
 - Mediación y recolección
 - Gestión de activos
 - Contabilidad de gestión
 - Reportes estratégicos
 - Seguridad

Cada actividad demanda distintos usos de sistemas, cuyo costo total de largo plazo de la empresa eficiente, tanto como para la operación fija como para la móvil son conocidos, permite obtener el costo directo por transacción en proporción de la tasa de uso de las tecnologías de información.

Del mismo modo, todas las actividades consideradas requieren distintos costos directos de personal de la empresa eficiente, cuyas remuneraciones, tanto como para empresa fija como para móvil se encuentran identificados, lo que permite obtener el costo directo por demanda de las distintas actividades.

- Costos de remuneraciones: Remuneración obtenida por tipo de Cargo de RRHH, y Costo Unitario correspondiente de la hoja RRHH, respectivamente.
- Los costos de remuneraciones permiten determinar el costo directo del personal involucrado en el desarrollo de las actividades, correspondientes a:
 - Costo aviso previo de suspensión: en este caso se determina el costo de cada canal utilizado y su uso efectivo para dar aviso al cliente (IVR, *Call Center*, *Email*, *SMS*, *Whatsapp*), lo que involucra costos directos de los recursos humanos en las labores.
 - Costo aprobación reconexión: en este caso se determina el costo de ejecutar aprobación reconexión para dar de alta los servicios suspendidos lo que involucra costos directos del asesor y aprobación de supervisión.

Reconocidas las actividades involucradas en las operaciones de suspensión y reconexión y los valores para su remuneración, se encuentra que las tarifas eficientes son: (i) \$274,40 para servicios móviles y (ii) \$870,40 para servicios fijos.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 43 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En ese sentido, bajo esta alternativa se propone establecer un tope tarifario de \$275 para el cobro de la suspensión y reconexión de servicios móviles y de \$871 por la misma operación para servicios fijos (valores expresados en pesos constantes de diciembre de 2024), a partir del mes siguiente contado desde la publicación en el Diario Oficial del acto administrativo a través del cual se adopten los valores máximos antes mencionados.

Estos valores se actualizarán el 1° de enero de cada año en la proporción que varíe el índice de actualización tarifaria del Anexo 4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

3.2 Posibilidad de establecer cargas u obligaciones diferenciales

Debe recordarse que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022–2026 «Colombia Potencia Mundial de la Vida» modificó el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019 para incluir una cláusula de evaluación de medidas diferenciales, según la cual MINTIC y CRC deben «siempre evaluar la pertinencia de establecer medidas o reglas diferenciales para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tengan menos de treinta mil (30.000) accesos...» para promover el acceso universal.

Bajo este contexto, con la modificación al artículo 31 de la Ley 1978 de 2019, el legislador introdujo un mecanismo para la alineación del ejercicio de las competencias a cargo del MinTIC y de la CRC en torno a la promoción del acceso universal. Dicho mecanismo consiste en el deber de evaluar, durante el desarrollo de cualquier tipo de proyecto normativo, la posibilidad de establecer medidas o reglas diferenciales para de este modo considerar esquemas regulatorios adaptados para pequeños proveedores.

Como parte del presente proyecto se evaluará la pertinencia de establecer medidas diferenciales asociadas a la regulación del cobro por la reconexión de servicios. Para estos efectos como parte de la consulta se propondrán preguntas con el fin de recabar insumos para la estructuración de medidas diferenciales relacionadas con la materia del proyecto.

4. GRUPOS DE VALOR

De acuerdo con lo expuesto en relación con el alcance y objetivos del presente proyecto, el problema identificado impacta a los grupos de valor de la CRC definidos así:

Cuadro 8. Impacto e interés de los grupos de valor del proyecto regulatorio

No.	Grupo de valor identificado	Descripción	Interés en el proyecto	Impacto del proyecto
1	Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones	Persona jurídica, debidamente habilitada, que ofrece servicios de telecomunicaciones en el segmento residencial.	Alto. Los cobros derivados de los por reconexión son una fuente de ingresos importante para los PRST.	Alto. Dado que la CRC debe complementar o modificar la regulación vigente, es posible que sobre estos agentes se presente una disminución de ingresos.
3	Organizaciones Gremiales	ANDESCO, ASOMÓVIL	Medio. Agrupan los intereses de sus agremiados, por lo que buscan propiciar cambios regulatorios que resulten convenientes para ellos. Así, los cambios regulatorios	Medio. A pesar de que son interlocutores ante la CRC, y no destinatarios directos de las obligaciones regulatorias que pudieran ser modificadas. Su papel aglutinador podría ayudar

No.	Grupo de valor identificado	Descripción	Interés en el proyecto	Impacto del proyecto
			asociados a, son de igual interés para sus agremiados.	a lograr consenso entre sus agremiados frente a recomendaciones y facilitar el acceso a información relevante para el proyecto.
4	Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MINTIC	Institución gubernamental encargada del diseño, formulación, adopción y promoción de la política general del sector de telecomunicaciones y postal; y facultada como Autoridad de Inspección, Control y Vigilancia de la regulación vigente para estos sectores.	Bajo. Desde la perspectiva de la política pública, puede tener interés en tanto que el proyecto podría contener medidas que tienen incidencia que afecta el excedente del consumidor.	Bajo. Si bien MINTIC tiene a su cargo competencias en materia de Inspección, Vigilancia y Control, estas no se refieren a derechos de los usuarios, sin embargo.
5	Superintendencia de Industria y Comercio – SIC	Entidad gubernamental que vela por el buen funcionamiento de los mercados por medio de la protección y vigilancia de la libre competencia económica, de los derechos de los consumidores en los sectores de telecomunicaciones y postal y de protección de datos personales.	Alto. Al ser la autoridad que vigila y controla, por un lado, los derechos de los consumidores, es la receptora de peticiones, quejas, reclamos y denuncias por afectación a los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones.	Alto. En caso de que se introduzcan cambios en la regulación orientada a la protección de los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, se impactarán sus funciones de inspección, vigilancia y control.
6	Usuarios de servicios de telecomunicaciones	Persona natural consumidora de los servicios de telecomunicaciones.	Alto. En la medida en que los usuarios finales de estos servicios y se encuentran expuestos a los cobros por reconexión.	Alto. Son los beneficiarios directos del establecimiento de medidas tendientes a moderar los cobros por reconexión.
7	Agremiaciones de consumidores y sociedad civil	ONG y organizaciones privadas que trabajan para el adecuado desarrollo de políticas públicas y regulatorias para los ciudadanos.	Medio. En la medida en que los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones han sido los directamente afectados con los cobros por reconexión, el foco de atención se centrará en iniciativas que busquen promover el bienestar de los consumidores a sus asociados.	Medio. En caso de que se introduzcan cambios en la regulación se impactará positivamente a las personas naturales que representan y cuyos intereses defienden.

5. CONSULTA SECTORIAL

Teniendo en cuenta la metodología del Análisis de Impacto Normativo, con esta consulta la CRC busca validar con los agentes interesados el problema identificado, así como la pertinencia de sus causas y consecuencias, y los grupos de valor identificados, al igual que indicar las diferentes alternativas que consideran deben hacer parte de los análisis que se llevarán a cabo en el marco de este proyecto para solucionar el problema.

Con el objetivo de orientar esta consulta, solicitamos contestar las preguntas que se indican a continuación. Los comentarios frente al presente documento se recibirán hasta el 29 de agosto de 2025 a través del correo electrónico reconexion@crcom.gov.co.

1. En cuanto al problema identificado «Existencia de cobros por reconexión del servicio de telecomunicaciones que no corresponden estrictamente a los costos asociados a la operación de reconexión».
 - 1.1 ¿Está de acuerdo con el problema identificado en este documento? En caso de no estar de acuerdo, justifique sus motivos, aporte evidencia al respecto y proponga un problema alternativo con sus respectivas causas y consecuencias.
 - 1.2 Frente al problema planteado, ¿Considera que las causas presentadas en este documento son las que generan el problema definido? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre tales causas y el problema definido.
 - 1.3 Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una causa? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.
 - 1.4 Dentro de las causas que tienen una relación directa con el problema a ser abordado se identificó (Subsección 1.6.1.1) un conjunto de causas asociadas a fallas de mercado (i) Exclusividad de la reconexión, (ii) Asimetría de información, (iii) Incertidumbre del usuario respecto del futuro. A la luz de lo previsto en el artículo 2.1.12.1. del RPU en materia de reconexión y la Ley de Reconexión de Servicios, recientemente promulgada, qué modificaciones introduciría a dicha regulación.

Temática a modificar	Justificación	Redacción propuesta	Causa a atender (Falla de mercado)
			Exclusividad de la reconexión
			(...)
			Asimetría de información
			(...)
			Incertidumbre del usuario respecto del futuro
			(...)

Nota: Cada una de las modificaciones propuestas debe tener relación directa con alguna de las fallas de mercado enunciadas como causas. Una causa puede ameritar más de una temática a modificar, añada las que considere.

- 1.5 Frente al problema planteado, ¿Considera que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? En caso negativo, indicar las razones por las cuales no está de acuerdo con la relación que se establece entre el problema definido y las consecuencias descritas.
- 1.6 Frente al problema planteado, ¿Adicionaría una consecuencia? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.
- 1.7 Frente al conjunto de alternativas, ¿Adicionaría alguna otra que tenga la aptitud de resolver el problema identificado? En caso afirmativo, por favor indicarla y justifique de qué manera dicha alternativa sería compatible con el mandato establecido en el artículo 2° de la Ley 2485 de 2025.
- 1.8 ¿Considera que existen otros grupos de valor que deben tenerse en cuenta en el desarrollo del presente proyecto regulatorio? En caso afirmativo, por favor indíquelos, indicando la razón que tendría para ser incluidos.
- 1.9 ¿Qué actividades adicionales *directamente* relacionadas con la operación de reconexión de servicios de telecomunicaciones deberían estar consideradas dentro del cálculo de tarifas tope para esta operación?
- 1.10 ¿Qué mecanismos o herramientas considera que debería incluir la regulación para que los usuarios puedan verificar la justificación de los cobros por reconexión aplicados por los operadores?
- 1.11 ¿Considera que las medidas diferenciales deberían estar orientadas a que los municipios pequeños puedan cobrar mayores tarifas por la reconexión? Desde la perspectiva del operador ¿Cuál sería el efecto esperado en el nivel de cartera tendiendo en consideración el nivel de ingresos de los usuarios atendidos?
2. En cuanto a la evaluación de medidas diferenciales para para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tengan menos de treinta mil (30.000) accesos de acuerdo a lo previsto en el primer inciso del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019.
 - 2.1 ¿Específicamente en qué condiciones considera justificable la inclusión de excepciones o medidas diferenciables a la regulación de una tarifa tope para la reconexión de servicios?
 - 2.2 ¿A qué variables o circunstancias debería estar condicionada la inclusión de excepciones o medidas diferenciables a la inclusión de tarifa tope para la reconexión de servicios? Por ejemplo: tecnologías en desuso, usuarios apartados, municipios pequeños, etc.

Indique las observaciones y/o comentarios adicionales que considere pertinente mencionar en relación con el alcance del proyecto de *Evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones*.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 47 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

6. BIBLIOGRAFÍA

- Coase, R. H. (Noviembre de 1937). The Nature of the Firm. *Economica*, 4, 386-405.
- DellaVigna, S., & Malmendier, U. (Junio de 2006). Paying Not to Go to the Gym. *The American Economic Review*, 96(3), 694-719.
- Grubb, M. (Diciembre de 2009). Selling to Overconfident Consumers. *The American Economic Review*, 99(5), 1770-1807.
- Grubb, M. (Noviembre de 2015). Behavioral Consumers in Industrial Organization: An Overview. *Review of Industrial Organization*, 47(3), 247-258.
- Heidhues, P., & Köszegi, B. (Diciembre de 2010). Exploiting Naivete about Self-Control in the Credit Market. *The American Economic Review*, 100(5), 2279-2303.
- Homström, B. (Primavera de 1979). Moral Hazard and Observability. *The Bell Journal of Economics*, 10(1), 74-91.
- Laibson, D. (Mayo de 1997). Golden Eggs and Hyperbolic Discounting. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(2), 443-477.
- Meier, S., & Sprenger, C. (2010). Present-Biased Preferences and Credit Card Borrowing. *The American Economic Journal*, 2(1), 193-210.
- Miravete, E. (Marzo de 2003). Choosing the Wrong Calling Plan? Ignorance and Learning. *The American Economic Review*, 93(1), 297-310.
- O'Donoghue, T., & Rabin, M. (Marzo de 1999). Doing It Now or Later. *The American Economic Review*, 89(1), 103-124.
- Tirole, J. (1988). *The Theory of Industrial Organization*. The MIT Press.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 48 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Anexo

Experiencias internacionales

Este capítulo presenta el análisis detallado por país de las experiencias internacionales revisadas, con el objetivo de identificar las medidas adoptadas para regular los cargos de reconexión cuando se suspende y luego se reconecta un servicio de telecomunicaciones.

Argentina

En Argentina, mediante la Resolución 733-E/2017 del Ministerio de Modernización, entró en vigor el “Reglamento de Clientes de los Servicios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”³⁸. Con respecto a la suspensión y baja del servicio, el reglamento estipuló las siguientes reglamentaciones:

- En el artículo 3 se incorporó las siguientes definiciones:

“[...] Artículo 3º: A los efectos de una correcta y adecuada interpretación de este reglamento se define como:

[...]

e) Baja de la relación contractual: desactivación definitiva del servicio

[...]

y) Suspensión del servicio: desactivación temporal del servicio [...]’.

- El literal j del artículo 27 estableció que los contratos celebrados con los clientes deben contener como mínimo, entre otros aspectos, las condiciones y los plazos relativos a la suspensión y a la baja del servicio:

“[...] Artículo 27: El contrato deberá contener, como mínimo, la siguiente información:

[...]

i) Las condiciones y los plazos relativos a la suspensión y a la baja del servicio [...]’.

- El artículo 43, estableció que el prestador podrá suspender el servicio cuando las facturas no sean abonadas o pagadas dentro de los plazos de vencimiento pactados. Adicionalmente indicó que para los servicios suspendidos por falta de pago, el cliente deberá abonar el monto adeudado, los intereses, los cargos por mora que se hubiesen generado y el cargo de reconexión vigente, según lo establecido en las condiciones del contrato:

“[...] Artículo 43: En caso que las facturas emitidas por el prestador no fueren abonadas dentro de los plazos de vencimiento pactados, el prestador podrá proceder a la suspensión del servicio.

[...]

*Suspendido el servicio por falta de pago de tales facturas, el cliente deberá abonar el monto adeudado, los intereses, los cargos por mora que se hubiesen generado y **el cargo de reconexión vigente**, según lo establecido en las condiciones del contrato [...]’ (NSFT).*

Se concluye que los prestadores de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones podrán cobrar cargos de reconexión a sus clientes causados por la suspensión de los servicios asociados

³⁸ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo:

<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolución-733-2017-305484/texto>.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias	Código: 2000-41-7-4	Página 49 de 57	
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025	
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	
		Fecha de vigencia: 11/02/2025	

con demoras en el pago de sus facturas, cumpliendo con las condiciones establecidas en el contrato. No se discrimina si estos cobros deben diferenciarse por redes, servicios o tecnologías. Tampoco hace referencia si para los servicios empaquetados se paga un cargo de reconexión proporcional a los servicios suspendidos ni los parámetros y condiciones que se deben tener en cuenta en la definición del valor del cargo.

Brasil

El artículo 90 de la Resolución 632 de 2014³⁹, mediante la cual se promulga el Reglamento General de los Derechos del Consumidor en Servicios de Telecomunicaciones por la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL), vigente hasta el 31 de agosto de 2025, establece que el proveedor podrá suspender los servicios después de transcurridos quince (15) días, contados a partir de la notificación de la deuda al abonado. El artículo 97 de la mencionada resolución establece que pasados treinta (30) días de la suspensión parcial, se podrá rescindir el contrato y retirar de manera definitiva los servicios al abonado. El artículo 100 establece que si el abonado cancela la deuda antes del retiro definitivo de los servicios, se le deberá reestablecer al usuario la prestación de los servicios; por su parte el artículo 102 establece la prohibición de realizar cobros asociados con su restablecimiento.

El 6 de noviembre de 2023, la ANATEL expidió la Resolución 765 de 2023⁴⁰, que aprueba el nuevo Reglamento General de los Derechos del Consumidor en Servicios de Telecomunicaciones, que reemplazará a partir del 1 de septiembre de 2025, el reglamento adoptado mediante la Resolución 632 de 2014. Entre las modificaciones contenidas, el artículo 73 amplía el plazo para rescindir el contrato a sesenta (60) días previa notificación al usuario y el inciso 2 del artículo 78 mantiene la prohibición de realizar cobros asociados con su restablecimiento.

En conclusión, la normatividad no permite que se realicen cobros relacionados con la reconexión de servicios suspendidos por la falta de pago del abonado.

Chile

El artículo 14 del Decreto 18 de 2014⁴¹ del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, establece los elementos mínimos que se deben incluir en los contratos de suministro de los servicios de telecomunicaciones con sus respectivos precios o tarifas, cuando estas apliquen. Dentro de los elementos listados que se deben incluir en los contratos, se encuentra los relacionados con el corte y la reposición del servicio. De manera concordante el artículo 64 del mencionado Decreto establece que, dentro del contrato de suministro de servicio, el proveedor debe definir los criterios aplicables para la suspensión o el corte del servicio.

Con respecto a los valores de los cobros por corte y reposición del servicio, estos ser rigen de acuerdo con lo establecido desde el artículo 29 hasta el artículo 30K de la Ley 18168 de 1982⁴².

³⁹ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/750-resolucao-632>.

⁴⁰ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2023/1900-resolucao-765>.

⁴¹ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1059429>.

⁴² Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29591>.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 50 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

EL artículo 29 establece que los precios de los servicios de telecomunicaciones son libremente establecidos por los proveedores, excepto para los servicios públicos telefónicos local y de larga distancia internacional donde los valores cobrados a los usuarios se regulan cuando las condiciones del mercado no garantizan un régimen de libertad tarifaria. Este artículo hace claridad explícita que la regulación tarifaria no aplica para los servicios de telefonía móvil y de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o bien como circuitos privados.

El procedimiento seguido para fijar de manera general las tarifas para los servicios públicos telefónicos local y de larga distancia internacional, se encuentra contenido en los artículos 30 a 30K⁴³. El artículo 30I establece que la concesionaria del servicio debe realizar directamente, o contratando a una entidad consultora especializada, un estudio especial que incorpore la estructura, el nivel y las fórmulas de indexación para el cálculo de las tarifas. Igualmente, el artículo establece que el mencionado estudio se debe realizar cada cinco (5) años, para cada servicio al que le aplique la regulación tarifaria.

El artículo 30 indica que la estructura, nivel y mecanismo de indexación de las tarifas de los servicios se establecen por un periodo de cinco (5) años. Asimismo, las tarifas se fijan a partir de las siguientes consideraciones⁴⁴:

- Las tarifas se fijan sobre la base de costos incrementales resultantes de los planes de expansión a cinco (5) años, elaborados por las empresas de acuerdo con la demanda prevista;
- El costo incremental se definirá como el monto equivalente a la recaudación promedio anual que, de acuerdo con los costos de inversión y de explotación, y en consideración a la vida útil de los activos asociados con la expansión, las tasas de tributación y de costo de capital, sea equivalente a un Valor Presente Neto del proyecto de expansión igual a cero;
- A falta de un plan de expansión, previa autorización de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la estructura y nivel de las tarifas se fijarán sobre la base de los costos marginales de largo plazo;
- El costo marginal de largo plazo de un servicio corresponde al incremento del costo total de largo plazo de proveer el servicio, considerando el aumento de una unidad en la cantidad provista;
- Los costos marginales de largo plazo se obtienen a partir de la curva que se genera de los costos medio de largo plazo, calculados para distintos volúmenes de prestación de servicios. El costo medio de largo plazo para un servicio es igual a la recaudación anual promedio que se debe cobrar para que el valor presente neto sea igual a cero del proyecto correspondiente a un servicio dado.

El artículo 30A establece que los cálculos de los costos para la fijación tarifaria se realizarán considerando una empresa eficiente. Por su parte el artículo 30B indica que la tasa de costo de capital, utilizada para calcular los costos incrementales de desarrollo o los costos marginales de largo plazo, será determinada por los estudios de costos descritos en el artículo 30I⁴⁵.

⁴³ Id.

⁴⁴ Id.

⁴⁵ Id. Adicionalmente, los decretos de fijación tarifaria vigentes pueden ser consultados en el siguiente vínculo: <https://www.subtel.gob.cl/inicio-concesionario/procesos-tarifarios/resumen-decretos-tarifarios/decretos-vigentes/>. Asimismo, en el siguiente vínculo se pueden consultar las tarifas fijadas por los Ministerios de Transportes y Telecomunicaciones y de Economía, Fomento y Turismo para los cobros de corte y reposición del servicio: https://www.subtel.gob.cl/wp-content/uploads/2025/05/Tarifas_Reguladas_05_2025.xlsx. Última consulta realizada: 10 de junio de 2025.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 51 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

A partir de la revisión realizada no se encontró un procedimiento específico o detallado para el cálculo de los cobros de corte y la reposición del servicio.

En cumplimiento de la normatividad, los proveedores de servicios de telecomunicaciones incluyen dentro de los contratos de prestación las condiciones y los cobros por corte y reposición cuando el servicio se ha suspendido por el impago de la factura. A partir de una revisión a los cobros de corte y reposición del servicio, a las empresas Claro⁴⁶, ENTEL⁴⁷ y Telefónica⁴⁸, se evidenció que los cobros de corte y reposición del servicio varían por proveedor y cada proveedor puede establecer tarifas diferenciadas tanto por servicio como por plan de telecomunicaciones ofrecido.

En conclusión, en Chile solo se regulan los cobros de corte y reposición para los servicios públicos telefónicos local y de larga distancia internacional excluyendo los servicios de telefonía móvil y de conmutación y/o transmisión de señales provistas como servicio intermedio o como circuitos privados. La fijación tarifaria de los servicios de públicos telefónicos local y de larga distancia internacional se realizan sobre la base de los costos incrementales o costos marginales de largo plazo para una empresa eficiente. Por otra parte, los proveedores tienen libertad para establecer los cobros de corte y reposición para los servicios cuya tarifa no esté regulada y se encuentran facultados para establecer valores diferenciados de corte y reposición discriminados por servicio y por plan ofertado.

Ecuador

El numeral 20 del artículo 4 de la Resolución 716 de 2018 de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL)⁴⁹ establece las causas por las cuales se puede suspender el servicio al abonado, entre las cuales se encuentra el impago de la factura por parte del cliente y donde la suspensión se hará efectiva a partir del vencimiento de la fecha máxima de pago.

Con respecto al cobro por la reactivación del servicio, este artículo establece que, a petición justificada del prestador de servicios de telecomunicaciones o de audio y video por suscripción, el Director Ejecutivo de la ARCOTEL podrá aprobar un pago por este concepto. Este pago será aplicado por los prestadores a sus clientes, cuando la suspensión del servicio se haya producido por impagos o por hechos imputables

⁴⁶ Ver información contenida en el vínculo <https://centrodeayudaonline.claro Chile.cl/contenido/cuales-son-los-cobros-de-reposicion-por-corte-de-servicio/>.

⁴⁷ Ver información contenida en los siguientes vínculos:

- Servicios Móviles: <https://www.entel.cl/contratos/visualizador/contrato-de-suministro-de-servicios-movil>
- Servicios Fijos: <https://www.entel.cl/contratos/visualizador/anexo-de-planes-hogar-inalambrico-v2;>
<https://www.entel.cl/contratos/visualizador/anexo-pack-contratado-fibra-v2;>
<https://www.entel.cl/contratos/visualizador/anexo-tv-lite-no-paquetizado>.

⁴⁸ Ver información contenida en los siguientes vínculos:

- Servicios Móviles: <https://ww2.movistar.cl/terminos-regulaciones/condiciones-comerciales-y-contractuales-movil/pdf/ListadoServiciosCobrosProductosMoviles28032024.pdf>
- Servicios Fijos: <https://ww2.movistar.cl/terminos-regulaciones/condiciones-comerciales-y-contractuales-hogar/pdf/Listado-de-Servicios-y-Cobros.pdf?v=4.2>.

⁴⁹ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo:
<https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/Resolucion-ARCOTEL-2018-0716-condiciones%20generales%20adhesión.pdf>.

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 52 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

al abonado o cliente. Asimismo, establece que este cobro no es recurrente y solo se realiza por una sola ocasión, cada vez que se reactive el servicio.

Para la fijación del valor de la reactivación del servicio, se tienen en cuenta las siguientes variables:

"[...]"

- a) *Costos directos relacionados con la gestión de cobranza administrativa, a través de mensajes de texto o de voz de cobranza o llamadas telefónicas, en un número y con periodicidad razonable, en proporción al tiempo promedio de gestión hasta la reactivación de clientes que dejaron de estar en mora.*
- b) *Valor promedio por reactivación del servicio, aprobado para otros prestadores del mismo servicio [...]"*

No se incluirán dentro del valor de la reactivación del servicio los siguientes componentes:

"[...]"

- a) *Mensajes o llamadas informativas o recordatorias de pago, que son propias de la gestión de recaudación, no vinculadas con el periodo en el cual incurrió en mora, la suspensión del servicio y la reactivación.*
- b) *Gestión judicial de recaudación o de ser el caso, coactiva.*
- c) *Valores administrativos vinculados con la contratación a terceros para la gestión de cobranza [...]"*

A partir de la revisión realizada, se identificaron tres (3) resoluciones del Director Ejecutivo de ARCOTEL donde se aprueban a los siguientes operadores, pagos para la reactivación de los servicios:

- OTECEL S.A.: Se aprobó un valor de USD 3,40 más impuestos por concepto de reactivación del servicio móvil avanzado por falta de pago (mora) del abonado/cliente para los segmentos tanto individual como empresas⁵⁰;
- CONECEL S.A.: Se aprobó un valor de USD 2,20 más impuesto para el segmento masivo (personal) y USD 3,00 más impuestos para el segmento PYME o Corporativo por concepto de reactivación del servicio móvil avanzado por falta de pago (mora) del abonado/cliente para los segmentos individual y empresas⁵¹;
- MEGADATOS S.A.: Se aprobó un valor de USD 2,76 más impuestos por concepto de reactivación del servicio de acceso a Internet por falta de pago (mora) del abonado/cliente. Dentro de los costos considerados para determinar este valor se encuentran, entre otros, los siguientes: (i) Valor Promedio SMS informativo y SMS de cobranza; (ii) Valor Promedio mensaje de texto WhatsApp; (iii) Valor promedio llamada de cobranzas interna; (iv) Valor promedio llamada de cobranzas externa; y (iv) Valor promedio mensajes de voz (Previo Suspensión) ⁵²;

⁵⁰ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/03/tel-202-0049_valor_para_la_reac_servicio_por_falta_de_pago_por_mora_otecel_s.a_sma-signed-signed.pdf.

⁵¹ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/12/arcotel-2023-02870171513001703179058.pdf>.

⁵² Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/07/resolución_arcotel-2024-0145_valor_por_mora_sai_megadatos_mfr_ab_da_en-signed.pdf.

En suma, el cobro por la reactivación del servicio solamente se permite con la aprobación, por parte del Director Ejecutivo de ARCOTEL, de la solicitud, debidamente justificada, presentada por el proveedor de servicios interesado en aplicar estos cargos. Para su cálculo únicamente se tendrán en cuenta los costos directos relacionados con la gestión de la cobranza administrativa y el valor promedio de los valores de reactivación de servicio aprobados para los otros prestadores.

España

En España las condiciones para la suspensión del servicio están contenidas en el artículo 19 del Real Decreto 899/2009⁵³. En este artículo se faculta a los operadores a suspender únicamente los servicios impagos; los demás servicios deberán quedar activos. La regulación no establece condiciones, obligaciones ni prohibiciones relacionadas con cobros asociados con la reactivación de los servicios.

México

Las reglamentaciones relacionadas con el pago por conceptos relacionados con la reactivación de los servicios de telecomunicaciones están establecidas en el artículo 181 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión⁵⁴. De acuerdo con el Inciso V del mencionado artículo, la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) verificará que en los Contratos de Adhesión de Telecomunicaciones se incluyan penas razonables para los casos de cancelación anticipada del contrato por parte del consumidor y de suspensión temporal por impagos de los servicios. Igualmente esta entidad verificará que dichas penas sean razonables y proporcionales al incumplimiento de la respectiva obligación, teniendo en cuenta las particularidades de los paquetes y planes comerciales ofertados por el proveedor.

En concordancia con lo anterior, en el año 2021 la PROFECO publicó el "*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*"⁵⁵, donde en el numeral 48 del inciso "*III. Condiciones de Contratación, Claras, Justas y Equitativas*" se estableció que los consumidores tienen derecho a que las penas por suspensión temporal del servicio por falta de pago, incluidas dentro de los contratos de adhesión, sean razonables, recíprocas, equitativas y proporcionales y en ningún caso superen el monto adeudado por la obligación principal. Asimismo estableció que el proveedor no podrá exigir doble penalización por el mismo incumplimiento. Por su parte, el numeral 8 del inciso "*II. ACCESO A LA INFORMACION*" de este acuerdo, establece que el consumidor tiene el derecho a que antes de la suscripción del contrato, el proveedor le informe, a través de medios físicos o electrónicos o digitales o de cualquier otra tecnología que lo permita, los términos y condiciones del contrato tales como:

⁵³ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-8961#:~:text=El%20abonado%20tiene%20derecho%20a%20solicitar%20y, caso%2C%20de%2090%20días%20por%20año%20natural.>

⁵⁴ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://www.sct.gob.mx/fileadmin/Comunicaciones/LFTR.pdf>.

⁵⁵ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo: <https://acolectivastelecom.profeco.gob.mx/documentos/Carta%20de%20Derechos%20Minimos%20del%20Consumidor%20de%20Telecomunicaciones%202022.pdf>

Evaluación de costos para la reconexión– Documento de formulación del problema y alternativas regulatorias		Código: 2000-41-7-4	Página 54 de 57
		Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 24/07/2025
Código: GPR-F-02 Documento Formulación del Problema	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

penalizaciones, calidad, tarifa, opciones de pago, cancelación anticipada y políticas de uso para la utilización de los servicios.

Perú

Mediante Resolución 00217-2024-CD/OSIPTTEL⁵⁶, el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTTEL), estableció las tarifas máximas para los componentes de reactivación por suspensión del servicio, reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado y reactivación por corte, para las ofertas comerciales empaquetadas y no empaquetadas de las empresas Telefónica del Perú S.A.A., América Móvil Perú S.A.C., Entel Perú S.A., Wow Tel S.A.C., Wi-Net Telecom S.A.C. y Directv Perú S.R.L. Las tarifas máximas definidas en la mencionada resolución y los servicios para las cuales estas aplican se presentan respectivamente en la Tabla 1 y en la Tabla 2:

Tabla 1: Tarifas máximas por reactivación de los servicios

Prestación	Valor (en S/ sin IGV)	Aplicación
Reactivación por suspensión del servicio	3.88	La tarifa es aplicable por cada ocasión en que se ejecute la prestación.
Reactivación por suspensión temporal del servicio solicitada por el abonado	3.88	La tarifa es aplicable por cada ocasión en que se ejecute la prestación.
Reactivación por corte	3.88	La tarifa es aplicable por cada ocasión en que se ejecute la prestación.

Fuente: Extraído directamente de la Resolución 00217-2024-CD/OSIPTTEL⁵⁷

Tabla 2: Operadores y ofertas para las que aplican el tope tarifario por reactivación de los servicios

Empresa operadora	Servicios
Telefónica del Perú S.A.A.	Acceso a Internet fijo, TV de paga, telefonía fija, acceso a Internet móvil y telefonía móvil.
América Móvil Perú S.A.C.	Acceso a Internet fijo, TV de paga, telefonía fija, acceso a Internet móvil y telefonía móvil.
Entel Perú S.A.	Acceso a Internet móvil y telefonía móvil
Viettel Perú S.A.C.	Acceso a Internet móvil y telefonía móvil
Wow Tel S.A.C.	Acceso a Internet fijo
Wi-Net Telecom S.A.C.	Acceso a Internet fijo
Directv Perú S.R.L.	TV de paga

Fuente: Extraído directamente de la Resolución 00217-2024-CD/OSIPTTEL⁵⁸

Por su parte el artículo 2 de la citada resolución estableció que las empresas operadoras podían establecer libremente los valores de las tarifas de los servicios listados en la Tabla 2, sin exceder los valores definidos en la Tabla 1, sujetándose a lo dispuesto en el Reglamento General de Tarifas.

⁵⁶ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7069268/6081301-n-217-2024-cd-osiptel.pdf?v=1728677969>

⁵⁷ Id.

⁵⁸ Id.

Para el cálculo del tope tarifario, el regulador tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

- 1.- Uso el modelo eTOM como marco de referencia para revisar las actividades asociadas con la suspensión y activación de servicios.
- 2.- Se tomó como operador de referencia a Telefónica del Perú S.A.A. en razón a que "[...] su estadía en el mercado peruano la posiciona como la empresa operadora más consolidada por lo que reflejará mejor el concepto de eficiencia para la provisión de la prestación de reconexión y otras actividades relacionadas con la gestión de red y atención al cliente [...]"⁵⁹.

A partir de estas dos consideraciones, se establecieron los componentes de los costos asociados con la ejecución de estas actividades⁶⁰.

Utilizando esta metodología, el regulador consideró "[...] razonable tomar los elementos involucrados en el conjunto de actividades asociadas a la atención de los clientes [...]"⁶¹ a partir de las cuales estimo unos costos generales para posteriormente, establecer el costo asociado a la ejecución de las actividades que estaban siendo consideradas para el establecimiento de topes tarifarios.

Para establecer los costos particulares para cada actividad, el regulador estableció una "unidad de medida de referencia" definida como "evento" para reflejar "[...] la cantidad de veces que ha sido ejecutada una actividad que ha comprometido el uso de los recursos asociados a los costos generales [...]". El regulador dividió estos eventos en dos (2) categorías: "[...] (i) los eventos asociados a la red de telecomunicaciones (relacionados al uso de la misma); y (ii) los eventos asociados a la gestión de clientes [...]".

La estimación de los "eventos" anuales asociados con la gestión de red, se realizó en función de la cantidad de suscriptores de cada uno de los servicios, como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3: Eventos relacionados con la red

Servicio	Eventos
Voz fija	12 876 852
Voz TUP	398 832
Voz móvil	149 988 252
Mensajes de texto móvil	149 988 252
Internet fijo	20 404 140
Internet móvil	102 868 140
TV de paga	12 530 724
Total	449 055 192

Nota: Se asume que el número de eventos anuales se corresponde con el número líneas multiplicado por los 12 meses en el año.

Fuente: Información de las empresas operadoras.

Elaboración: DPRC-Osiptel.

⁵⁹ Información extraída del documento disponible en el siguiente vínculo:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7069269/6081301-informe-n-185-dprc-2024.pdf?v=1728677970>

⁶⁰ Id.

⁶¹ Id.

Fuente: Extraído directamente de la Resolución 00217-2024-CD/OSIPTTEL⁶².

Los eventos asociados con la gestión de clientes el regulador se estimaron con base en los reportes presentados por las empresas operadoras relacionados con la cantidad de "[...] *reclamos presentados, ventas de equipos, facturación de los servicios, mantenimiento de las líneas, o la atención de interrupciones, entre otros* [...]", tal como se muestra en la Tabla 4

Tabla 4 Eventos relacionados con la gestión de clientes

Concepto	Eventos
Reclamos	1 660 003
Averías reportadas	343 037
Quejas	40 293
Consultas (1% de líneas)	1 967 473
Equipos vendidos	1 651 733
Facturación (líneas)	196 747 332
Altas	19 812 380
Bajas	8 630 763
Mantenimiento (líneas)	196 747 332
Interrupciones	7 280
Total	427 607 627

Fuente: Información de las empresas operadoras.
Elaboración: DPRC-OSIPTel.

Fuente: Extraído directamente de la Resolución 00217-2024-CD/OSIPTTEL⁶³.

Los costos generales se obtuvieron a partir de los reportes contables del operador de referencia (Telefónica del Perú S.A.A.), considerando las siguientes categorías de CapEx y OpEx:

"[...]"

a) CAPEX (inversiones en activos)

- a. Sistemas de gestión de red, equipos de sistemas informáticos y licencias de software cuyo costo se considera al 100%.*
- b. Equipos de fuerza, terrenos y edificios, cuyos costos se asignan en proporción a los activos relacionados a los sistemas de gestión de red (2%).*

b) OPEX (gastos en operación)

- a. Energía, gastos de atención al cliente y mantenimiento y reparaciones, cuyos costos se consideran al 2%, 100% y 14%, respectivamente [...].*

Con base en lo anterior, el regulador estimó el CapEx y OpEx para el operador de referencia indexado para el año de promulgación de la resolución y, para obtener el costo por actividad, que se utilizará para establecer el tope tarifario para la reactivación de los servicios, los clasificó como costos asociados con eventos relacionados con la red o como costos asociados con eventos relacionados con la gestión de clientes⁶⁴.

⁶² Id.

⁶³ Id.

⁶⁴ El modelo utilizado para el cálculo del tope tarifario para la reactivación de los servicios puede descargarse del siguiente vínculo: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7069273/6081301-modelo-tarifario.xlsx?v=1728677974>.