



Bogotá, 2 de diciembre de 2024

Doctora  
**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Directora Ejecutiva  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**  
Calle 59ª BIS No. 5-53  
Edificio Link siete sesenta, piso 9  
Bogotá

**Asunto:** Comentarios al proyecto de resolución, documento soporte y Modelo de costos del proyecto regulatorio “*Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas*”.

Respetada Doctora Duque:

A continuación, encontrará nuestros comentarios al proyecto de resolución, documento soporte y Modelo de costos del proyecto regulatorio “*Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas*” publicado por la CRC el pasado 13 de noviembre de 2024<sup>1</sup>.

## CONTENIDO

1. COMENTARIOS GENERALES .....	1
2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS .....	4
2.1. No es conveniente establecer el esquema Sender Keeps All (SKA), también conocido como Bill & Keep, en las llamadas entre redes fijas a nivel nacional .....	4
2.2. Es acertada la actualización del Modelo de costos de redes fijas y del cargo de acceso .....	7
2.3. Respecto de la metodología para evaluar las alternativas .....	8
2.4. Necesidad inaplazable de eliminar una restricción tarifaria en Larga Distancia Internacional .....	10
3. PRINCIPALES CONCLUSIONES .....	10

### 1. COMENTARIOS GENERALES

La actividad del regulador de telecomunicaciones debe estar encaminada a lograr como objetivo último el incremento del bienestar de los consumidores, para lo cual debe adoptar mecanismos para la consecución de dicho objetivo, principalmente a través del fomento de la inversión, la masificación del acceso a los distintos servicios y la actualización tecnológica.

<sup>1</sup> <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>

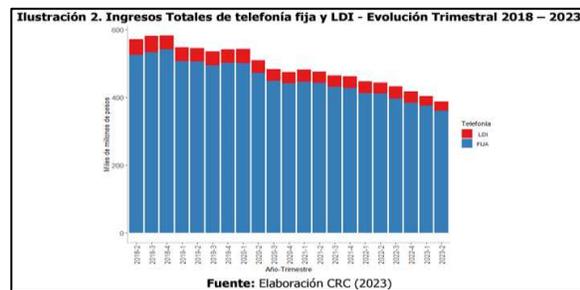


Más allá de simples manifestaciones de buscar el mejoramiento de las condiciones de los usuarios, el regulador debe estructurar su accionar de forma que sus decisiones estén basadas en estudios objetivos en el marco de un Análisis de Impacto Normativo (AIN) que evalúe a profundidad el efecto que cada una de las alternativas que la CRC plantea tendrían sobre la inversión, sobre la competencia en el mercado, sobre el despliegue de infraestructura, sobre las tarifas minoristas y, por supuesto, sobre el bienestar de los consumidores, tras lo cual se debe elegir la alternativa que genere la mejor relación costo-beneficio.

Sin embargo, en el presente proyecto regulatorio se echa de menos un análisis de impacto, con lo cual el sector no conoce cuáles son los objetivos concretos que la CRC busca con el proyecto regulatorio en las variables de interés. De manera específica, la CRC debería indicar de forma clara, transparente y cuantificable qué pretende lograr en términos de inversión, precios minoristas y bienestar de los consumidores y cómo, en su criterio y conforme análisis numéricos replicables, su propuesta normativa lleva a la consecución de dichos objetivos, análisis que deben publicarse para conocimiento y comentarios de los agentes del sector. Desafortunadamente, nada de esto se conoce, con lo cual la CRC se aleja de sus postulados de Mejora Regulatoria.

Adicionalmente, la política regulatoria de la CRC y la política de competencia deben tener como objetivo el mejoramiento del funcionamiento mercado y el bienestar del consumidor: para el regulador debe ser irrelevante qué empresas específicas conforman el mercado y cuál es la participación de cada una de ellas, pues el análisis debe buscar siempre en el bienestar de los usuarios, independientemente de los operadores que generen dicho mejoramiento en la calidad de vida de las personas.

Por su parte, como ha sido demostrado por la CRC en las etapas previas del proyecto regulatorio<sup>2</sup>, los servicios de voz fija (local, LDN y LDI) se encuentran en una tendencia de profundo y acelerado decaimiento tanto en tráfico como en ingresos, manteniéndose únicamente en cuanto al número de líneas. De hecho, mientras el tráfico se redujo un 70,9% entre 2T-2017 y 1T-2022, los ingresos cayeron un 33,5% entre 2T-2018 y 2T-2023.



Documento de consulta. págs. 14-18.

Como es de público conocimiento, el decaimiento de la voz fija se debe de forma evidente a la presión competitiva que sobre la voz fija ejercen tanto la voz móvil como los servicios OTT (tanto de llamadas como de mensajería), servicios que, vistas las cifras, resultan más atractivos a los usuarios y cuentan con más funcionalidades (videollamadas, emoticones, etc).

<sup>2</sup> <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>



Este marcado decaimiento resta sustento a uno de los temores de la CRC, que plasmó como una de las consecuencias en el árbol del problema, consistente en que la situación actual de remuneración mayorista de redes fijas podría afectar el bienestar económico por una fijación de precios en niveles distintos (mayores) a los que se darían en un mercado en competencia. No es posible que en un servicio en decaimiento que enfrenta la fuerte competencia de otros servicios, los operadores establezcan precios mayores a los óptimos, pues la dinámica del mercado haría que ante cualquier mínimo incremento de tarifas minoristas de voz fija los usuarios migren hacia esos productos sustitutos, y terminen de abandonar definitivamente la voz fija.

En este contexto de profundos cambios tecnológicos y de dinámica de competencia, la CRC debe ajustar y modernizar su regulación, de manera que se eliminen de esta forma asimetrías regulatorias injustificadas, tanto las que existen entre los distintos PRST, como aquellas asimetrías entre los PRST y otros agentes (como los proveedores de servicios OTT). Por una parte, con respecto a las asimetrías entre PRST, desde el año 2010 existe en el mercado de Larga Distancia Internacional Entrante una asimetría regulatoria en contra de COMCEL y otros operadores por una restricción tarifaria establecida a través de la Resolución CRC 2585 de 2010, la cual establece que un grupo de operadores<sup>3</sup> deben cobrarle a los carriers internacionales por el tráfico que termina en su red un valor por minuto equivalente al cargo de acceso más una utilidad razonable que incluye un porcentaje asociado a costos de operación más el WACC de la industria. Esta restricción, cabe resaltar, no existe para el resto de operadores, los cuales en consecuencia están en total libertad de cobrar a los carriers valores menores que los destinatarios de la norma, con lo cual se perjudica a estos últimos de forma totalmente arbitraria e injustificada. Si bien en su momento la CRC justificó la expedición de la norma con el argumento de fomentar la competencia, el contexto actual de fuerte decaimiento del servicio de LDI (por la sustitución de la voz móvil y de los servicios OTT) implica que los fundamentos que llevaron al regulador a establecer la restricción tarifaria han desaparecido, por lo que la norma ha perdido su razón de ser y en la actualidad lo único que hace es mantener un tratamiento inequitativo que distorsiona la competencia y favorece, de forma totalmente injustificada, a unos operadores en perjuicio de otros, vulnerando de forma flagrante el principio de libre competencia establecido en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009. Esto genera la necesidad de eliminar esa restricción tarifaria en LDI para equiparar las cargas regulatorias.

Por otro lado, es también palpable para todo el sector la existencia de una asimetría regulatoria entre los PRST y los proveedores de servicios OTT, desbalance consistente en dos (2) circunstancias. La primera de ellas es que, mientras los PRST deben cumplir cientos de obligaciones legales y regulatorias (recopiladas en la Resolución CRC 5050 de 2016) que implican enormes recursos para su adecuado cumplimiento (dinero, personal y tiempo), a los proveedores de servicios OTT no les aplica ninguna norma, ni siquiera relacionada con obligación de calidad ni de formatos de reporte de información, lo cual constituye una ventaja para los proveedores de servicios OTT y ha generado el declive de los servicios de voz fija. Esto se debe corregir a través de la reducción sustancial de la carga regulatoria en cabeza de los PRST. La segunda de estas situaciones asimétricas consiste en que las redes de telecomunicaciones son construidas por parte de los PRST con grandes esfuerzos de capital y logístico para llegar a los lugares más apartados del país y deben ser constantemente mantenidas para soportar el crecimiento exponencial del tráfico (aumento debido en buena medida a la consolidación de los servicios OTT), pero los proveedores de servicios OTT no aportan absolutamente nada para la construcción y mantenimiento de las redes por las cuales cursa el tráfico que les

---

<sup>3</sup> Proveedores de larga distancia internacional que sean filiales, subordinadas o subsidiarias de proveedores de redes y servicios fijos (o móviles) o que al mismo tiempo presten los servicios tanto de larga distancia internacional como de telefonía fija (o móvil) o que hagan parte del mismo grupo empresarial.



genera ingresos, situación asimétrica desbalanceada que pone en peligro la suficiencia de las redes y desincentiva absolutamente la inversión en infraestructura. Para eliminar esta asimetría, la CRC debe exigirle a los Grandes Generadores de Tráfico (GGT) que realicen una contribución justa por el uso de las redes.

Debido a estas asimetrías regulatorias que existen desde hace años en Colombia y cada vez son más evidentes y arbitrarias, el problema que había identificado la CRC debe ajustarse y ampliarse, para evaluar: “*La regulación vigente de acceso a redes fijas está desactualizada y mantiene condiciones asimétricas injustificadas entre PRST y entre estos y los OTT*”. Únicamente si se tiene claro el verdadero problema se puede diseñar una intervención normativa que tenga el mejor efecto posible en el mercado.

## 2. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

El proyecto de resolución publicado por la CRC plantea ajustar el cargo de acceso a redes fijas a partir del 1 de abril de 2025, el cual pasará a ser de \$7,29 por minuto en la modalidad por uso, y de \$2.371.048 por E1, en la modalidad por capacidad<sup>4</sup>, de conformidad con los resultados de la actualización del Modelo de Empresa Eficiente Fija usando el método de costeo LRIC Puro (Long Run Incremental Cost). También se plantea que, a partir del 1 de enero de 2026, a nivel nacional entre redes fijas se implemente el esquema Bill & Keep (también llamado Sender Keeps All), en virtud del cual los operadores se dejarán de pagar por la terminación de llamadas en redes fijas y, en su lugar, cada proveedor de voz fija conservará todo el valor recaudado de sus usuarios y se encargará del proceso de facturación, lo que significa que el cargo de acceso actualizado tendría aplicación por tan solo nueve (9) meses. Esto con la salvedad de que el tráfico de Larga Distancia Internacional y el tráfico Móvil-Fijo se seguirá remunerando con el cargo de acceso actualizado.

Adicionalmente, el proyecto plantea un ajuste el artículo 4.3.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, artículo relacionado con el cargo por tránsito nacional y busca derogar, desde el 1 de enero de 2026 (fecha en que entraría a regir el esquema Bill & Keep a nivel nacional entre redes fijas) el artículo 4.3.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, relacionado con cargos de acceso entre redes fijas en un mismo municipio o grupo de municipios (por cuanto extender el Bill & Keep a nivel nacional, y no solo local y en un grupo de municipios, como existe hoy en día, hace innecesario ese artículo).

Esto significa que la CRC eligió la Alternativa 3, consistente en el esquema Bill & Keep, pero ajustándola para actualizar el Modelo de costos y el cargo de acceso de redes fijas para las llamadas de Larga Distancia Internacional y llamadas Móvil-Fijo.

A continuación, nos referimos de forma puntual a algunos aspectos específicos de esta propuesta normativa.

### 2.1. No es conveniente establecer el esquema Sender Keeps All (SKA), también conocido como Bill & Keep, en las llamadas entre redes fijas a nivel nacional

El regulador está en la obligación de respetar el principio de la adecuada remuneración de las redes de telecomunicaciones, que se basa en la necesidad de que los operadores propietarios de infraestructura reciban

---

<sup>4</sup> Valores expresados en pesos constantes de diciembre de 2024, que se actualizarán con el Índice de Actualización Tarifaria (IAT), conforme el Anexo 4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.



de otros operadores una remuneración que sea suficiente para recuperar todos los costos en que tuvo que incurrir para poder dar acceso, más una utilidad razonable. Por una parte, se trata de un principio basado en una clara lógica económica según la cual un operador, para estar interesado en construir y mantener infraestructura de telecomunicaciones, debe estar en capacidad de poder recuperar sus costos en caso de que le tenga que dar acceso a dicha infraestructura a sus competidores. Caso contrario, esto es, si se obliga a un operador a dar acceso a sus redes a una tarifa menor a la que le permita recuperar sus costos, se genera un doble desincentivo a invertir en infraestructura: al propietario de las redes no le será rentable construir infraestructura para proveerla a otros operadores incurriendo en pérdidas, por lo que previsiblemente reducirá sus inversiones, y los operadores que acceden a dicha infraestructura verán más rentable pagar por ese acceso a un precio bajo que realizar los esfuerzos necesarios para desplegar su propia infraestructura.

Como se puede observar, es económicamente deseable y benéfico para la industria de telecomunicaciones que el cargo de acceso a redes fijas sea lo suficientemente alto para que se recuperen los costos de los propietarios. Adicionalmente, más allá de ser conveniente conforme una lógica económica, es igualmente obligatorio, de conformidad con normas de diverso rango, las cuales, teniendo en cuenta que el proyecto de resolución de la CRC que se comenta plantea desconocerlas, se reiteran en este documento, así como se han explicado por parte de COMCEL en diversos pronunciamientos dirigidos al regulador. Por una parte, existen normas supranacionales, de obligatorio cumplimiento por parte de Colombia, que plasman este principio. Es el caso de la Decisión 462 expedida por la Comisión de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que en su artículo 30 establece de forma clara que los cargos de interconexión deben orientarse a costos y tomar en consideración la viabilidad económica:

*“Artículo 30.- Condiciones para la Interconexión*

*Todos los proveedores de servicios públicos de transporte de telecomunicaciones interconectarán obligatoriamente sus redes con las de los proveedores que hayan homologado sus títulos habilitantes, de acuerdo a la normativa nacional de interconexión de cada País Miembro.*

*La interconexión debe proveerse:*

*(...)*

*b) Con cargos de interconexión que:*

*1. Sean transparentes y razonables;*

***2. Estén orientados a costos y tengan en cuenta su viabilidad económica;***

*(..)”<sup>5</sup> (NFT).*

---

<sup>5</sup> Comisión de la Comunidad Andina. Decisión 462. 25 de mayo de 1999. Disponible en <https://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC462.pdf>



Del mismo organismo internacional, pero esta vez emitida por la Secretaría General, tenemos a la Resolución 432 de la CAN, que es tajante en determinar que los cargos de interconexión no solo deben estar orientados a costos, sino que además deben incluir un margen de utilidad razonable y cubrir costos comunes:

“Artículo 18.- **Los cargos de interconexión deberán estar orientados a costos, complementados con un margen razonable de utilidad más una cuota de costos comunes o compartidos inherente a la interconexión** y suficientemente desagregados para que el proveedor que solicita la interconexión no tenga que pagar por componentes o instalaciones de la red que no se requieran para el suministro del servicio. Se entenderá por costos comunes o compartidos aquellos que corresponden a instalaciones y equipos o prestaciones compartidos por varios servicios.

(...)

*Artículo 20.- La interconexión deberá ser económicamente eficiente y sostenible, atendiendo a **cargos de interconexión orientados a costos que preserven la calidad a costos eficientes.***<sup>6</sup> (NFT).

También a nivel supranacional, el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico igualmente se decanta por tarifas de interconexión orientadas a costos.

“ARTÍCULO 14.4: *Interconexión*

(...)

2. *Cada parte otorgará a su organismo regulador de telecomunicaciones la facultad para requerir interconexión a **tarifas orientadas a costo***<sup>7</sup> (NFT).

Por su parte, en cuanto a normas de rango nacional, la Ley 1341 de 2009 establece en su artículo 2 los principios orientadores de la ley, siendo uno de ellos el de uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos, que determina que el Estado tiene la obligación de fomentar el despliegue de redes y asegurarse que las mismas sean remuneradas a costos eficientes, incluyendo un costo de oportunidad:

“3. **Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos.** El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, **siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad**, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con

<sup>6</sup> Secretaría General de la Comunidad Andina. Resolución 432. 2 de octubre de 2000. Disponible en <https://www.comunidadandina.org/DocOficialesFiles/Gacetas/Gace605.pdf>

<sup>7</sup> Acuerdos de la Alianza del Pacífico. Protocolo Adicional al Acuerdo Marco. Capítulo 14 – Telecomunicaciones. Artículo 14.4: Interconexión. Disponible en <https://www.tlc.gov.co/TLC/media/media-TLC/Documentos/Capitulo-14-%e2%80%93-Telecomunicaciones.pdf>



suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la **remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura (...)**<sup>8</sup> (NFT).

La regulación expedida por la propia CRC es concordante con las normas previamente transcritas. En efecto, el numeral 4.1.1.3.3. del Artículo 4.1.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que indica que uno de los principios del acceso, uso e interconexión es la remuneración orientada a costos eficientes:

**“4.1.1.3.3. Remuneración orientada a costos eficientes. La remuneración por el acceso y/o la interconexión a las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debe estar orientada a costos eficientes. Se entiende por costos eficientes como aquellos costos incurridos en el proceso de producción de un bien o servicio de telecomunicaciones que correspondan a una situación de competencia y que incluya todos los costos de oportunidad del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, lo cual implica la obtención de una utilidad razonable”** (NFT).

Lo anterior conduce invariablemente a concluir que las redes deben ser remuneradas de forma adecuada, razón por la cual no resulta admisible el establecimiento del esquema Bill & Keep o Sender Keeps All, ya que se convierte en un subsidio de unos operadores hacia otros y desincentiva la inversión en infraestructura, además de afectar la competencia y, como consecuencia, reducir el bienestar de los consumidores.

## 2.2. Es acertada la actualización del Modelo de costos de redes fijas y del cargo de acceso

Conforme se manifestó de parte de COMCEL al pronunciarse respecto de los anteriores documentos publicados por la CRC en el marco del proyecto regulatorio<sup>9</sup>, el cargo de acceso a redes fijas vigente (\$,(97/minuto en pesos de enero de 2019, equivalentes a \$13,3/minuto para 2024 con la actualización utilizando el Índice de Actualización Tarifaria-IAT) está desactualizado, ya que su cálculo fue producto de un Modelo de costos elaborado con información del año 2017, situación que contrasta con los cargos de acceso a redes móviles que fueron actualizados mediante Resolución CRC 7007 de 2022. Por lo tanto, el valor regulado de remuneración de redes fijas no refleja la realidad actual del mercado, razón por la cual era necesario actualizar el “*Modelo de Empresa Eficiente Fija*”, como en efecto lo hace la CRC en esta ocasión, para lo cual ya contaba con información remitida de parte de los operadores en virtud de requerimientos de información particular realizados en el año 2023<sup>10</sup>.

Actualizar el Modelo de costos y el correspondiente cargo de acceso a redes fijas tiene la ventaja de mejorar la eficiencia del mercado, al constituir una señal de precio acorde con las dinámicas actuales del sector, lo cual favorece la competencia. En concordancia con lo expuesto en el punto anterior de este documento de comentarios, punto en el que se demostró la necesidad de remunerar las redes de forma adecuada, el cargo

<sup>8</sup> Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. Disponible en [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1341\\_2009.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1341_2009.html)

<sup>9</sup> <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>

<sup>10</sup> COMCEL recibió el “Requerimiento de información particular No. 2024-005. Información para la actualización del modelo de costos redes fijas” del 7 de junio de 2023, el cual respondió el 21 de julio de 2023.



de acceso resultante de la actualización del Modelo no solo debe tener aplicabilidad por 9 meses como está planteado en el proyecto de resolución, sino que su aplicación debe continuar en el tiempo, hasta que se realice en unos años una nueva actualización del Modelo.

Sin embargo, consideramos que se deben hacer algunos ajustes al Modelo de costos, lo cual a su turno modificaría el cargo de acceso resultante. En el proyecto de resolución, la CRC plantea adoptar la Alternativa 3, correspondiente a extender el esquema Bill & Keep a nivel nacional entre redes fijas, pero actualizando el modelo de costos y cargo de acceso para que aplique al tráfico de Larga Distancia Internacional y a las llamadas desde redes móviles a redes fijas. En el Documento de Formulación del problema y Alternativas regulatorias, la CRC planteaba que la actualización del Modelo de costos se realizaría con la metodología de costeo LRIC Puro<sup>11</sup>, con lo cual, si bien el proyecto de resolución y el documento soporte no son explícitos al respecto, se entiende que el valor de cargo de acceso propuesto (tanto en la modalidad por uso como en la modalidad por capacidad) fue el resultando del método LRIC Puro.

Respecto de la metodología de costeo para actualizar el cargo de acceso, reiteramos lo manifestado por COMCEL en oportunidades anteriores en cuanto a que el método LRIC solo incluye en su análisis costos incrementales que dependen del tráfico para un solo servicio, en este caso los servicios de voz fija, por lo que calculan el costo de proveer ese servicio adicional. Esto desconoce la realidad de la industria de telecomunicaciones, en la cual existen costos comunes, lo que significa que son costos que se atribuyen de forma simultánea a varios servicios, razón por la cual la metodología LRIC genera pérdidas para el proveedor que da acceso a su infraestructura porque no permite una adecuada recuperación de costos, lo cual afecta los incentivos a invertir en redes y genera distorsiones en la competencia, afectando en última instancia el bienestar del consumidor. Una metodología alternativa que solucionaría ese inconveniente es el TSLRIC (Total Service Long Run Incremental Cost), que incluye remuneración para los costos comunes, permitiendo así una completa remuneración de los costos del proveedor de la infraestructura que otorga acceso. Esto fue explicado en detalle por COMCEL (y por la firma asesora eConcept) en el desarrollo del proyecto regulatorio “*Revisión de los esquemas de remuneración móvil*”<sup>12</sup>.

Por lo tanto, lo acertado es que la CRC realice ajustes al modelo para que los resultados arrojen un valor de cargo de acceso a redes fijas correspondiente con la metodología de costeo TSLRIC. Esto no implica, de ninguna manera, rehacer por completo el Modelo de costos, dado que el mismo ya cuenta con todos los insumos, sino simplemente ajustar el cálculo final para tomar en consideración los costos comunes y de esta forma establecer un cargo de acceso a redes fijas que respete el principio de remuneración a costos eficientes, incluyendo el costo de oportunidad y una utilidad razonable.

### 2.3. Respeto de la metodología para evaluar las alternativas

Tras descartar algunas alternativas<sup>13</sup> y ajustar la Alternativa 3, la CRC finalmente determinó que realizaría una evaluación de las siguientes alternativas:

<sup>11</sup> <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>

<sup>12</sup> <https://crrcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-2>

<sup>13</sup> Alternativa 4, que planteaba extender el esquema Bill & Keep, incluso a llamadas fijo-móvil y móvil-fijo; y Alternativa 5, que planteaba dejar la remuneración de redes fijas a la libre negociación.



- Alternativa 1: Statu Quo. Mantener las reglas de remuneración mayorista de las redes fijas contenidas en el artículo 4.3.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016
- Alternativa 2: Actualizar el modelo «Empresa Eficiente de Telefonía Fija» con el fin de obtener nuevos valores de cargos de acceso a partir de costeo LRIC puro
- Alternativa 3: Extender el esquema Bill & Keep a nivel nacional entre redes fijas y actualizar el Modelo de costos y los valores de cargos de acceso regulados para llamadas de LDI y móvil-fijo

El regulador decidió evaluar esas 3 alternativas de conformidad con el efecto de cada una sobre la concentración medida en HHI, encontrando, tras ejercicios econométricos, que la Alternativa 3 es la que mayor impacto tenía en reducción de dicho indicador, con lo cual la CRC concluyó que esa sería la alternativa a ser elegida<sup>14</sup>.

Al respecto, consideramos totalmente injustificado y arbitrario el mecanismo de evaluación de alternativas elegido por la CRC. Esto por cuanto no resulta admisible que el regulador tenga como objetivo reducir la concentración, máxime en un mercado en profundo decaimiento, sino que lo que el regulador debe buscar el incremento el bienestar de los consumidores, por encima de la composición específica del mercado.

La CRC indica que *“se concluyó que una reducción en los cargos de acceso determina un aumento de la competencia del mercado del servicio telefonía fija, estableciendo como mejor alternativa el establecer un esquema de remuneración SKA para la terminación de llamadas de telefonía fija a nivel nacional, y a su vez actualizar la empresa eficiente y los valores de cargos de acceso para redes fijas a fin de que sean usados por las redes móviles y de LDI”*<sup>15</sup>. Esta afirmación de la CRC carece de sustento y evidencia que, desafortunadamente, el regulador sigue atado a la visión reduccionista según la cual la concentración determina la competencia (o la falta de competencia), cuando lo que evidencia la existencia de competencia es que la voz fija enfrente la presión competitiva de la voz móvil y de los servicios OTT, generando el declive en tráfico e ingresos que se ha mencionado previamente. Más preocupante aún, la CRC privilegia un objetivo (reducción del HHI) por encima de otros, como el principio de adecuada remuneración de redes, la promoción de la inversión, el despliegue de infraestructura y el bienestar de los consumidores.

Adicionalmente, los resultados de la evaluación de alternativa son extraños y contra intuitivos. Las mayores reducciones en el HHI con la Alternativa 3 se dan en el tráfico (con valores ligeramente distintos para el cargo por uso y por capacidad). Sin embargo, analizando las dinámicas del mercado, en unos servicios con una reducción de tráfico tan marcada no parece lógico que la distribución del tráfico de voz fija vaya a cambiar de forma sustancial dependiendo del cargo de acceso, teniendo en cuenta la tendencia decreciente y la evidente sustitución hacia la voz móvil y los servicios OTT.

Por otra parte, no tiene ningún sentido que la CRC primero plantee unas alternativas y luego defina cómo se evaluarán, cuando el actuar del regulador debe ser el contrario: primero se debe tener claro el objetivo, que es el incremento del bienestar de los usuarios (en lugar de reducir el HHI a toda costa), y luego se definen alternativas que apunten a ese objetivo de forma directa y verificable.

<sup>14</sup> Documento soporte. págs. 20-30.

<sup>15</sup> Considerandos del proyecto de resolución. pág. 8.



De esta forma, si la CRC privilegia los objetivos que en realidad deben ser parte de sus prioridades, la alternativa adecuada que se debería haber elegido es la Alternativa 2, consistente en actualizar el Modelo de empresa eficiente Fija y el valor del cargo de acceso, pero con la salvedad de que el método de costeo que se debe usar no es el LRIC Puro, sino el TSLRIC, como se explicó previamente.

#### **2.4. Necesidad inaplazable de eliminar una restricción tarifaria en Larga Distancia Internacional**

En relación con la restricción tarifaria mayorista presente en el servicio de Larga Distancia Internacional y establecida mediante Resolución CRC 2585 de 2010, el regulador indica que será evaluada en el marco del proyecto regulatorio “*Simplificación del mercado regulatorio 2024*” que se encuentra en curso<sup>16</sup>. Esto implica que la CRC continuará aplazando sin justificación alguna la decisión definitiva respecto de esta restricción tarifaria, puesto que, mientras que el proyecto regulatorio de “*Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas*” está planteado para culminarse en el primer trimestre de 2025, el proyecto “*Simplificación del mercado regulatorio 2024*” se culminaría un trimestre después (en el segundo trimestre de 2025), de conformidad con la Agenda Regulatoria CRC 2024-2025<sup>17</sup> y el borrador de Agenda Regulatoria CRC 2025-2026<sup>18</sup>.

Esa restricción tarifaria, sobre cuya inconveniencia y sus efectos indeseados se ha argumentado en detalle en el transcurso del presente proyecto regulatorio<sup>19</sup> y se reiteró en el punto 1 de este documento de comentarios, ya ha tenido aplicación por 14 años, en los cuales la industria se ha transformado sustancialmente y los servicios de voz fija han decaído de forma dramática tanto en usuarios como en ingresos, en concordancia con nuevos modelos de negocio.

Por lo tanto, no tiene ningún sentido dejar pasar la oportunidad de revisar a profundidad esa norma inconveniente en el marco del proyecto regulatorio “*Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas*”, y por el contrario, se debe eliminar de una vez por todas esa restricción tarifaria.

### **3. PRINCIPALES CONCLUSIONES**

1. La CRC debe concentrar sus esfuerzos en aumentar el bienestar de los usuarios mediante el fomento de la inversión, la masificación del acceso y la actualización tecnológica;
2. La CRC debe basar sus decisiones regulatorias en estudios objetivos en el marco de un Análisis de Impacto Normativo (AIN) en el que se analice a profundidad el efecto de las alternativas planteadas sobre distintos aspectos del mercado;
3. El análisis de alternativas regulatorias no se debe guiar por la situación específica de algunos operadores que conforman el mercado y qué participación tiene cada uno;
4. Los servicios de voz fija (local, LDN y LDI) presentan una marcada tendencia de decaimiento en tráfico e ingresos por la competencia y sustitución con la voz móvil y los servicios OTT;

<sup>16</sup> Documento soporte. pág. 5.

<sup>17</sup> <https://www.crccom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/5000-32-7-1>

<sup>18</sup> <https://www.crccom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/5000-32-7-2>

<sup>19</sup> <https://www.crccom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>



5. Se deben eliminar a la mayor brevedad posible todas las asimetrías regulatorias en el mercado, tanto las existentes entre distintos PRST (restricción tarifaria de LDI por Resolución CRC 2585 de 2010) como las existentes entre los PRST y los proveedores de servicios OTT (desbalance en cargas regulatorias y falta de contribución de los OTT a la construcción y mantenimiento de las redes);
6. Se debe respetar el principio de remuneración adecuada de redes, por lo cual no es admisible establecer el esquema Bill & Keep (Sender Keeps All), para el que adicionalmente no se cuenta con información soporte que indique si en ese escenario se dejaría de remunerar la infraestructura de los operadores;
7. El Modelo Empresa Eficiente Fija debe ajustarse para adoptar la metodología TSLRIC, en lugar del método LRIC Puro, y así obtener un valor del cargo de acceso que permita la adecuada remuneración de la infraestructura;
8. La metodología que la CRC usó para evaluar las alternativas está sesgada en reducir a toda costa el HHI, desconociendo objetivos más importantes como la correcta remuneración de redes, la promoción de la inversión, el despliegue de infraestructura y el bienestar de los consumidores.

Cordialmente,

Firmado por:

*Santiago Pardo Fajardo*

C8E4C986876A45F...

**SANTIAGO PARDO FAJARDO**

Inicial Director Corporativo Jurídico y de Sostenibilidad

*IGMM*