

RESOLUCIÓN No. DE 2024

*«Por la cual se modifican las condiciones de remuneración de las redes fijas definidas en el capítulo III del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones»*

## LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las que confieren los numerales 3,12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 y,

### CONSIDERANDO

#### 1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Que según lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía está a cargo del Estado, el cual intervendrá de manera especial, por mandato de la ley, en los servicios públicos y privados, con el fin de racionalizar la economía, en aras del mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

Que el artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y, por tanto, éste tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, a efectos de lo cual mantiene la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios<sup>1</sup>.

Que sobre el alcance de estas facultades, ha señalado la Corte Constitucional que ello «[se] armoniza además con la facultad general que la Carta atribuye al Estado de dirigir la economía e intervenir en los servicios públicos y privados para racionalizar la economía y mejorar la calidad de vida de los habitantes, obviamente sin perjuicio del reconocimiento de la libre iniciativa privada (CP arts. 333 y 334). Por consiguiente, **la Carta, a pesar de que reconoce la posibilidad de que los particulares presten servicios públicos, reserva funciones esenciales al Estado en esta materia, y en especial le atribuye una competencia general de regulación** (CP art. 365). [...]»<sup>2</sup>» (NFT).

Que de conformidad con el artículo 333 de la Constitución Política, la actividad económica y la iniciativa privada son libres «dentro de los límites del bien común»; la libre competencia económica es un derecho de todos «que supone responsabilidades»; y la empresa, como base del desarrollo, «tiene una función social que implica obligaciones», por lo que el Estado, por mandato de la ley, «impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica» y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

Que, a propósito de lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia C-815 de 2001 indicó con relación a la libre competencia económica, lo siguiente:

<sup>1</sup> Artículo 365 de la Constitución Política.

<sup>2</sup> Sentencia C-221 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamentos Jurídicos No 8 y 9.

De acuerdo con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, se reconoce y garantiza la libre competencia económica como expresión de la libre iniciativa privada en aras de obtener un beneficio o ganancia por el desarrollo y explotación de una actividad económica. No obstante, los cánones y mandatos del Estado Social imponen la obligación de armonizar dicha libertad con la función social que le es propia, es decir, es obligación de los empresarios estarse al fin social y a los límites del bien común que acompañan el ejercicio de la citada libertad.

Bajo estas consideraciones se concibe a la libre competencia económica, como un derecho individual y a la vez colectivo (artículo 88 de la Constitución), cuya finalidad es alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo. Por lo tanto, el Estado bajo una concepción social del mercado, no actúa sólo como garante de los derechos económicos individuales, sino como corrector de las desigualdades sociales que se derivan del ejercicio irregular o arbitrario de tales libertades.

Por ello, la protección a la libre competencia económica tiene también como objeto, la competencia en sí misma considerada, es decir, más allá de salvaguardar la relación o tensión entre competidores, debe impulsar o promover la existencia de una pluralidad de oferentes que hagan efectivo el derecho a la libre elección de los consumidores, y le permita al Estado evitar la conformación de monopolios, las prácticas restrictivas de la competencia o eventuales abusos de posiciones dominantes que produzcan distorsiones en el sistema económico competitivo. Así se garantiza tanto el interés de los competidores, el colectivo de los consumidores y el interés público del Estado<sup>3</sup>.

Que si bien los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) se encuentran amparados por el principio constitucional de libertad económica, corresponde al Estado establecer condiciones encaminadas a proteger el interés general en aras de cumplir con los objetivos constitucionales antes descritos. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-560 de 1994 señaló que «[I]a libre competencia económica, si bien es un derecho de todos a la luz del mismo precepto [artículo 333 de la C.P.], supone responsabilidades, por lo cual la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exija, entre otros factores, el interés social»<sup>4</sup>.

Que la regulación a cargo de las comisiones de regulación de los servicios públicos son una modalidad de intervención del Estado en la economía, que se produce por mandato y en los términos previstos en la Ley<sup>5</sup>.

Que el principio de intervención del Estado por intermedio de la regulación tiene dos objetivos principales, según lo señaló la Corte Constitucional en sentencia C-150 de 2003: primero, alcanzar los fines sociales que el mercado por sí mismo no alcanzará, según las prioridades de orden político definidas por el legislador y de conformidad con el rango temporal que éste se ha trazado para alcanzarlos; y, segundo, alcanzar los fines económicos atinentes a procurar que el mercado funcione adecuadamente en beneficio de todos, y no de quienes dentro de él ocupan una posición especial de poder, en razón a su predominio económico. En cuanto a la corrección de las fallas del mercado como parte de los fines de la regulación, dijo la Corte en la sentencia mencionada:

[...] La literatura sobre «fallas del mercado» versa sobre este problema. Fenómenos tales como las externalidades, la ausencia de información perfecta, los monopolios naturales y las barreras de entrada o de salida, competencia destructiva, entre otros, conllevan a que el precio y la calidad de los bienes, servicios y oportunidades que hay en el mercado no sean ofrecidos de acuerdo con la interacción de la oferta y la demanda, sino en las condiciones impuestas por algunas personas en perjuicio de otras.

Esta Corporación ha analizado situaciones en las que se pone de presente que, en determinadas oportunidades, una falla del mercado puede devenir en un problema constitucionalmente relevante. En efecto, la Corte se ha pronunciado sobre asuntos relacionados con problemas de

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-815 de 2 de agosto de 2001, expediente D-3367.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-560 de 6 de diciembre de 1994. En esta misma línea, la Corte Constitucional, en sentencia C-043 de 1998 dispuso que «[E]n un Estado Social de Derecho donde el Poder Público asume responsabilidades tales como la dirección general de la economía, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, **la libre iniciativa privada no puede erigirse como un derecho absoluto ni como un obstáculo insuperable para la actividad de intervención del Estado, particularmente en materia económica y de servicios públicos**. Es así como el propio artículo 333 de la Carta permite el desarrollo de dicha iniciativa privada, pero «... dentro de los límites del bien común» y, a su vez, **faculta a la ley para delimitar su alcance**... cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación». (NFT)

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencias C-1162 de 2000, C-150 de 2003, C-1120 de 2005, C-955 de 2007, C-186 de 2011, C263 de 2013, C-172 de 2014, entre otras.

información, oferta limitada y abuso de posición dominante, bienes o servicios que el mercado no proporciona de manera eficiente, barreras de ingreso al mercado, externalidades, competencia destructiva entre otros, en los que se muestra cómo, en ciertas circunstancias, **las fallas del mercado afectan los derechos y valores consagrados en la Constitución, lo cual conlleva a la necesaria intervención estatal para orientar el mercado hacia condiciones de libre competencia y de asignación eficiente de bienes y servicios a todos los habitantes del territorio nacional.**

**Así pues, la intervención estatal se justifica cuando el mercado carece de condiciones de competitividad** o para proteger al mercado de quienes realizan acciones orientadas a romper el equilibrio que lo rige, fenómenos ambos que obedecen al concepto de «fallas del mercado». En efecto, el análisis de este fenómeno permite concluir que la regulación del mercado por parte de los órganos respectivos es uno de los mecanismos de los que dispone el Estado para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones. **La corrección del mercado por medio de la regulación es una tarea entre cuyas funciones –además de perseguir condiciones básicas de equidad y solidaridad como ya se analizó– se encuentra la de propender por unas condiciones adecuadas de competitividad.** Por eso la Corte ha dicho que «[l]a regulación que hagan las comisiones respectivas sobre las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, sin tener una connotación legislativa, implica la facultad para dictar normas administrativas de carácter general o particular, de acuerdo con la Constitución, la ley, el reglamento y las directrices presidenciales, dirigidas a las personas que prestan servicios públicos domiciliarios para lograr su prestación eficiente mediante la regulación de monopolios **y la promoción de la competencia**»<sup>6</sup> (NFT)

Que el Estado asume la responsabilidad de proteger los derechos de los usuarios, teniendo en cuenta que su protección tiene rango constitucional en virtud de lo previsto en el artículo 369 de la Carta Política<sup>7</sup>, norma con fundamento en la cual se hace imperativo determinar las condiciones bajo las cuales se debe garantizar la prestación del servicio desde la óptica del usuario y no solo del mercado.

Que en ese sentido, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han resaltado su importancia<sup>8</sup> en la medida en que los servicios públicos deben prestarse en condiciones de calidad, continuidad y eficiencia para satisfacer los derechos de los usuarios, tal como se indicó en la citada sentencia C-150 de 2003, donde se expuso que el mandato constitucional de la intervención en la economía «se refuerza aun (sic) más en materia de servicios públicos con el deber de asegurar su prestación eficiente, no a algunos sino a todos los habitantes del territorio nacional (art. 365 de la C.P.)» y también se hizo referencia de manera específica al «(...) deber de garantizar la universalidad en la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios públicos (...)».

Que, así mismo, la Corte en sentencia C-186 de 2011, al estudiar la naturaleza de las regulaciones adoptadas por parte de la CRC, precisó que las mismas deben tener como fin la protección de los usuarios considerando que «la potestad normativa atribuida a las comisiones de regulación es una manifestación de la intervención estatal en la economía –una de cuyas formas es precisamente la regulación- cuya finalidad es corregir las fallas del mercado, delimitar la libertad de empresa, preservar la competencia económica, mejorar la prestación de los servicios públicos **y proteger los derechos de los usuarios**»<sup>9</sup>(NFT).

Que en la misma sentencia la Corte aludió al carácter imperativo de la regulación, esto es, al hecho de que los proveedores están obligados a cumplirla, para enfatizar que (i) puede versar sobre distintos aspectos de la actividad de los PRST, (ii) persigue los fines señalados por la ley tales como promover la competencia, proteger los derechos de los usuarios o evitar el abuso de la posición dominante, y (iii) puede restringir o limitar la autonomía de la voluntad privada y la libertad económica de los PRST.

Que, sin tener una connotación legislativa, la regulación a cargo de las comisiones de regulación implica la facultad para dictar normas administrativas de carácter general o particular, de acuerdo

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C-150 de 25 de febrero de 2003, expediente D-4194.

<sup>7</sup> «ARTICULO 369. La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. (...)»

<sup>8</sup> Sentencias C-272 de 1998, C-150 de 2003, T-058 de 2009 y sentencia de 27 de septiembre de 2001, Exp. 25000-23- 24-000-1998-0311-01 (6640) de la Sección Primera del Consejo de Estado.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia C-186 de 16 de marzo de 2011, expediente D-8226.

con la Constitución y la ley, dirigidas a las personas prestadoras de servicios públicos para lograr su prestación eficiente mediante la regulación de monopolios y la promoción de la competencia<sup>10</sup>.

Que según la Corte Constitucional, la regulación económica se justifica, entre otras, para corregir las imperfecciones del mercado en materia de condiciones de competitividad, para protegerlo de acciones orientadas a romper el equilibrio que debe regirlo, y para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones<sup>11</sup>, admitiendo múltiples formas que responden a las particularidades y especificidades del sector económico llamado a ser regulado<sup>12</sup>.

Que el Consejo de Estado, por su parte, ha señalado que la regulación socioeconómica tiene relación con aquella intervención que realiza el Estado a través de autoridades específicamente concebidas para fijar y ajustar de manera continua las reglas de juego. A estas reglas deben sujetarse los actores que intervienen en una actividad socioeconómica determinada, que responda a ciertos criterios técnicos y a las especificidades inherentes a su prestación y a su propia dinámica, que se explica por la necesidad de preservar o restablecer el equilibrio que debe existir entre aquellos actores que abrigan intereses legítimos contrapuestos en un ámbito socioeconómico que es de suyo dinámico y competitivo. En dicho contexto, el rol a desempeñar por parte del Estado se traduce en la orientación de tales actividades hacia los fines de interés general que han sido señalados por el Constituyente y el legislador, a la vez que se orienta a optimizar la prestación eficiente de los servicios públicos y a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de la colectividad<sup>13</sup>.

Que también ha sostenido esa Corporación que, a través de la regulación económica, el Estado dicta normas jurídicas a las que deben someterse los sujetos que intervienen en un mercado, y fija criterios y políticas para actuar en el mismo, de modo que la libertad de empresa no interfiera en los derechos ni en la realización de los proyectos de las demás personas. Lo anterior, en definitiva, constituye el interés general interviniendo directamente sobre las actividades del mercado, a tal punto que pueden modificarse las condiciones previamente establecidas, imponiendo nuevas reglas de juego, surgiendo, de este modo, dicho concepto en cabeza del Estado (fijación de precios, condiciones de producción y prestación de los servicios, barreras de entrada y de salida, etc.) como respuesta para mitigar las fallas del mercado —es decir, la competencia imperfecta y el monopolio natural. También para que el Estado, como representante del interés común, pueda dirigir al mercado a través de una administración que se caracteriza por ser altamente técnica y capaz de prever resultados indeseables para tratar de evitarlos, se le faculta para asegurar el correcto funcionamiento de los mercados, lo que finalmente se traduce en un aumento del bienestar general<sup>14</sup>.

Que, en desarrollo de los mandatos constitucionales citados, la Ley 1341 de 2009<sup>15</sup>, modificada por la Ley 1978 de 2019<sup>16</sup>, prevé como dos de sus principios orientadores la libre competencia y la protección de los derechos de los usuarios. Así, conforme al primero de ellos, corresponde al Estado propiciar escenarios de libre y leal competencia «que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las TIC y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad (...)». Conforme al segundo, «velar por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como por el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del Hábeas Data, asociados a la prestación del servicio» para lo cual, establece que corresponderá a los proveedores «prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades competentes e idóneas en la materia y con información clara,

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-389 de 2002.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-741 de 2003.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-955 de 2007.

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA consejero ponente: Doctor: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil nueve (2009) Núm. Rad.: 11001 032400020040012301.

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-26- 000-2008-00087-00(35853).

<sup>15</sup> «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 del Espectro y se dictan otras disposiciones».

<sup>16</sup> «Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones».

transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones».

Que el artículo 4 de la Ley 1341 de 2009 concreta los fines que justifican la intervención del Estado en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en línea con los postulados constitucionales descritos, disponiendo que le corresponde intervenir, entre otros, para: (i) proteger los derechos de los usuarios velando por la calidad, eficiencia y adecuada provisión de los servicios, (ii) promover y garantizar la libre y leal competencia, (iii) evitar el abuso de la posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia, así como (iv) garantizar el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso, de conformidad con los numerales 5º y 6º del mencionado artículo, respectivamente, (v) garantizar el acceso a los elementos de las redes e instalaciones esenciales de telecomunicaciones necesarios para promover la provisión y comercialización de servicios, contenidos y aplicaciones que usen las TIC, (vi) incentivar y promover el desarrollo de la industria e (vii) incentivar la inversión en infraestructura TIC.

Que para la adecuada materialización de los fines que sustentan la intervención del Estado en las TIC, la Ley 1341 le asigna a la CRC la misión de promover la competencia en los mercados, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad en las redes y los servicios de comunicaciones, lo cual se debe cumplir a través de una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red, e incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores que sustentan la intervención del Estado en el sector.

Que el numeral 2 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009<sup>17</sup> le otorga a la CRC la facultad de promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, ya sea mediante regulación de carácter general o la adopción de medidas particulares frente a sus regulados, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.

Que el numeral 3 del artículo 22 de la mencionada Ley, faculta a la Comisión para establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios, expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo, el régimen de acceso y uso de redes, los parámetros de calidad de los servicios, los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información, y en materia de solución de controversias entre los PRST.

Que le corresponde a esta Comisión expedir toda la regulación en las materias relacionadas con los aspectos técnicos y económicos relativos a la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura y precios mayoristas, bajo un esquema de costos eficientes.

Que en la Agenda Regulatoria para los años 2018-2019 se incluyó el proyecto regulatorio «Revisión del Esquema de Remuneración del Servicio de Voz Fija a Nivel Minorista y Mayorista»<sup>18</sup>, en el cual se analizó la pertinencia de efectuar modificaciones a la forma de marcar desde y hacia un teléfono fijo, y así mismo actualizar los costos mayoristas de terminación (cargos de acceso) para la telefonía fija buscando generar una nueva dinámica tarifaria. Para ello, esta Comisión expidió la Resolución CRC 5826 de 2019 a través de la cual se unificó la longitud de los números telefónicos para su uso tanto en servicios móviles como en fijos<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

<sup>18</sup> Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-1>.

<sup>19</sup> Antes de la transición los números usados para la telefonía fija tenían una longitud de siete dígitos para realizar llamadas locales, entre 12 y 15 dígitos para hacer llamadas de larga distancia nacional y de 10 dígitos para telefonía móvil. Dado lo

Que, mediante el mencionado acto administrativo, la CRC determinó una reducción gradual de los cargos de acceso, pasando de un tope de COP 33,43 a COP 8,97 por minuto, en el caso de la modalidad de uso, y de COP 12 millones a COP 2.4 millones por arrendamiento mensual del enlace en la modalidad de capacidad, entre 2019 y 2022. Dicha decisión fue compilada en los artículos 4.3.2.1, 4.3.2.2 y 4.3.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Que con la expedición de la Resolución CRC 6522 de 2022, la Comisión renovó el marco regulatorio en materia de acceso, uso e interconexión de redes, con el fin de acelerar el proceso de transición tecnológica para la modernización de las redes de telecomunicaciones de Colombia.

Que mediante la expedición de la Resolución CRC 6990 de 2022, compilada en el Anexo 3.1 del Título de Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016, se constataron como mercados relevantes fijos los mercados mayoristas de terminación de llamadas fijo – fijo y móvil – fijo en cada municipio del país, así como el mercado mayorista de terminación de llamadas de larga distancia internacional en todo el territorio nacional.

Que lo anterior, sumado a que se identificó la necesidad de incorporar los avances tecnológicos y la evolución que se presentó en las redes fijas al momento de ponerse en operación la marcación única nacional, impulsó a la CRC a desarrollar el proyecto regulatorio que culmina con el presente acto administrativo.

## **2. EVOLUCIÓN DEL PROYECTO REGULATORIO**

Que la CRC incluyó en la Agenda Regulatoria 2024 – 2025<sup>20</sup> el proyecto «Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas», con el propósito de llevar a cabo una revisión general del marco regulatorio que soporta los cargos de acceso que se encuentran vigentes en la regulación general para las redes fijas, el cual comprende la revisión de los esquemas de remuneración aplicables, a fin de ser consistentes con los recientes cambios adoptados por la CRC en el mercado móvil y las tendencias internacionales sobre la materia.

Que teniendo en cuenta una aproximación inclusiva y colaborativa para la identificación precisa de problemas que puedan requerir intervenciones regulatorias, la comisión publicó entre el 22 de marzo y el 22 de abril de 2024 un documento de consulta<sup>21</sup>. Este, expuso de manera general el contexto y los hallazgos preliminares del mercado, culminando con la formulación de preguntas orientadoras a fin de poner a disposición de la industria un instrumento que fomentara el diálogo entre la CRC y los agentes interesados del sector.

Que, en virtud de los comentarios recibidos por los agentes del sector<sup>22</sup>, la CRC determinó la necesidad de una intervención regulatoria. Lo anterior, toda vez que los PRST, de manera mayoritaria, manifestaron la necesidad de que se llevara a cabo una revisión integral de esta temática, y que se adelantara una revisión de la empresa eficiente fija y de los valores de los cargos de acceso, así como de los esquemas de remuneración aplicables. A la par, pusieron de presente sus posiciones particulares frente a la conveniencia de la adopción del esquema de remuneración sender keeps all (SKA) a nivel nacional entre redes fijas, y sobre el desarrollo de un marco regulatorio que incorpore un modelo de red eficiente unificado para accesos fijos y móviles.

Que teniendo en cuenta que la Comisión aplica la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN) como criterio de mejora normativa en el diseño de su regulación, publicó para comentarios del sector el documento de «Formulación del problema»<sup>23</sup> entre el 28 de junio y el 30 de julio de 2024. En dicho documento se identificaron y describieron las causas que permitieron delimitar la existencia de un problema relativo a que «la regulación general vigente asociada a la

---

anterior, desde el 1º de marzo de 2021 se cuenta con un esquema de marcación única nacional en el que se utilizan 10 dígitos para hacer llamadas sin importar que las mismas sean desde o hacia una red fija o móvil, suprimiendo el código de operador de larga distancia y el prefijo de red móvil 03 para realizar llamadas.

<sup>20</sup> Ibidem

<sup>21</sup> Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-20/Propuestas/consulta-remuneracion-fija-publicacion.pdf>

<sup>22</sup> La CRC recibió comentarios de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB), Comunicación Celular COMCEL S.A (COMCEL S.A. O CLARO), Háblame Colombia S.A E.S.P. (HABLAME), Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P (TELEFONICA) y Colombia Móvil S.A E.S.P. (TIGO). Disponibles para consulta en la sección «interacción 2» del micrositio del proyecto: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>.

<sup>23</sup> Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>.

remuneración mayorista del servicio de voz sobre redes fijas no recoge la realidad actual del mercado», así como las consecuencias de ello. Dentro del mismo documento se formularon también alternativas regulatorias para que fueran sometidas a consideración de la industria.

Que, en relación con el documento mencionando, la CRC recibió comentarios de los diferentes agentes del sector<sup>24</sup>, dentro de los cuales se identificó, en las posiciones de los PRST, consenso frente a la necesidad de tener en cuenta la evolución del mercado de telefonía fija para la actualización de sus esquemas de remuneración.

### **3. FRENTE A LA EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS**

Que según lo previsto en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la expedición de la regulación de carácter general y el ejercicio de la función regulatoria a cargo de la CRC debe hacerse con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de su regulación.

Que, en el desarrollo del proyecto regulatorio, se identificaron y publicaron para discusión las siguientes alternativas regulatorias: (i) Mantener los cargos de acceso vigentes para terminación de voz fija; (ii) Actualizar el modelo de «Empresa Eficiente de Telefonía Fija» para obtener nuevos valores de cargos de acceso a partir de costeo LRIC puro; (iii) Implementar un esquema SKA a nivel nacional entre redes fijas; (iv) Extender el esquema SKA a nivel nacional entre redes fijas y móviles; y (v) Dejar los cargos de acceso vigentes para terminación fija a libre negociación.

Que, tal como se anunció en el documento de formulación del problema y alternativas regulatorias, la metodología elegida por esta Comisión para la evaluación de las alternativas planteadas en el presente proyecto regulatorio fue la de análisis costo-beneficio, con el propósito de determinar cuál de las alternativas propuestas impulsa en mayor medida la competencia del mercado.

Que, respecto a la adopción del esquema SKA entre redes fijas y móviles (alternativa 4), se argumenta en los comentarios recibidos por la industria que la estructura de costos entre estas redes no es comparable, incluso para operadores integrados que ofrecen ambos servicios, teniendo en cuenta elementos como el costo del espectro en comparación con el despliegue de redes de acceso alámbricas, situación que impide una evaluación equitativa y efectiva de esta alternativa, siendo en consecuencia descartada.

Que, en cuanto a la libre negociación de los cargos de acceso (alternativa 5), la mayoría de los PRST consideraron que, aunque el servicio de telefonía de voz fija enfrenta una demanda en declive debido a la sustitución por servicios móviles, y la presión competitiva de los servicios OTT, la terminación de llamadas fijas constituye un monopolio natural. Así, la libre negociación puede distorsionar la eficiencia asignativa, resultando en precios superiores a los niveles competitivos y afectando negativamente el bienestar económico.

Que, teniendo en cuenta lo anterior, y en línea con lo establecido en la Ley 1341 de 2009, la CRC debe promover la competencia y proteger los derechos de los usuarios en los mercados de telecomunicaciones mediante la promoción de la competencia efectiva, con el fin de maximizar los beneficios económicos para la sociedad. En ese sentido, la alternativa 4 también fue descartada y no fue evaluada.

Que, aunado a lo anterior, dado que la alternativa 4 no será tenida en cuenta, y el tráfico de larga distancia internacional entrante y saliente seguirá generando una remuneración por originación y terminación basada en el valor del cargo de acceso regulado, se considera pertinente incluir dentro de la alternativa 3, asociada a adoptar la metodología de SKA a nivel nacional entre redes fijas, la actualización de la empresa eficiente y de los cargos de acceso asociados.

Que, para evaluar las alternativas 1, 2 y 3, la CRC desarrolló un modelo que demuestra la existencia de una relación econométrica entre el cargo de acceso y la concentración económica en el mercado del servicio de telefonía fija. Esta concentración se midió mediante el Índice de

<sup>24</sup> La CRC recibió comentarios de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ (ETB), COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A (COMCEL S.A. O CLARO), HABLAME COLOMBIA S.A E.S.P. (HABLAME), COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P (TELEFONICA) y COLOMBIA MÓVIL S.A E.S.P. (TIGO).



Herfindahl y Hirschman (IHH), utilizado como proxy para evaluar el nivel de competencia en dicho mercado.

Que, como resultado de dicha evaluación, se evidenció que el cargo de acceso, en sus modalidades por uso y capacidad, tienen un impacto positivo con rendimientos marginales decrecientes estadísticamente significativos sobre el IHH medido por líneas, ingreso y tráfico, lo cual implica que entre menor sea el valor de los cargos de acceso menor será la concentración en el mercado, y de ese modo se incentivará la competencia en el mercado minorista del servicio de telefonía fija.

Que, a raíz de anterior, se concluye que la alternativa 3 genera más beneficios al disminuir en mayor medida el IHH respecto a la alternativa 2, y se descarta la alternativa 1 puesto que al mantener constantes los cargos de acceso vigentes no se generan mejoras en los niveles de competencia del mercado.

Que, en este orden de ideas, 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.

Que esta Comisión considera que debe otorgarse un plazo para la implementación de este nuevo esquema de remuneración, con el fin de atenuar cualquier impacto económico y operativo que puedan enfrentar los PRST cobijados por la nueva regulación. Por lo cual, se establece una actualización de los valores de los cargos de acceso por uso y capacidad con la expedición del presente acto administrativo, y la aplicación del esquema de remuneración SKA a nivel nacional a partir de enero del 2026.

Que la originación y terminación de llamadas de larga distancia internacional en redes fijas, y la terminación de llamadas móviles en redes fijas, continuarán siendo remuneradas bajo los valores máximos definidos en la regulación general.

Que, en las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, en las cuales se utilice interconexión indirecta, el proveedor que realice el tránsito de la comunicación seguirá siendo remunerado por este concepto mediante un valor correspondiente al 25% del cargo de acceso. Esto, en línea con la definición incluida mediante la Resolución CRC 5826 de 2019 en el artículo 4.3.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Que, en atención a que la remuneración de los cargos de acceso sería SKA a nivel nacional entre redes fijas, se hace necesario derogar, a partir de la entrada en vigencia de este esquema de remuneración, el artículo 4.3.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Lo anterior, toda vez que el mecanismo SKA abarcará la remuneración a los proveedores de redes y servicios fijos por parte de otros proveedores de redes y servicios fijos en un mismo municipio o grupo de municipios.

#### **4. ETAPA DE PARTICIPACIÓN SECTORIAL Y ABOGACIA DE LA COMPETENCIA**

Que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2.2.13.3.2 del Decreto 1078 de 2015, que desarrolla lo concerniente a la publicidad de proyectos de regulaciones, el 12 de noviembre de 2024 esta Comisión publicó para comentarios de los diferentes agentes interesados la propuesta regulatoria del proyecto «Revisión de los esquemas de remuneración de redes fijas»<sup>25</sup>. Para tales efectos, la CRC dispuso de un término comprendido entre la mencionada fecha de publicación y el 2 de diciembre de 2024.

Que, de otra parte y, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.30.5. del Decreto 1074 de 2015, esta Comisión diligenció el cuestionario expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) mediante el artículo 5 de la Resolución SIC 44649 de 2010, con el fin de verificar si las disposiciones contempladas en el presente acto administrativo tienen efectos en la competencia.

Que en observancia de lo definido en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, el artículo 2.2.2.30.8. del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución SIC 44649 de 2010, el XX de XX de 2024 la CRC envió

<sup>25</sup> Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-20>



a la SIC el proyecto regulatorio publicado con su respectivo documento soporte, incluyendo los demás documentos y archivos publicados junto con la propuesta, y anexó el cuestionario dispuesto por tal entidad para proyectos regulatorios de carácter general, así como los diferentes comentarios a la propuesta regulatoria que fueron recibidos durante el plazo establecido por la CRC.

Que la SIC, en sede del mencionado procedimiento de abogacía de la competencia, mediante comunicación identificada con el radicado No. **XXXX del XX de enero de 2025**, emitió concepto donde manifestó que el proyecto regulatorio sometido a su estudio **XXXX**.

Que, una vez finalizado el plazo definido por la CRC para recibir comentarios de los diferentes agentes del sector, y efectuados los análisis respectivos, se elaboró el documento de respuestas que contiene las razones por las cuales se aceptan o rechazan los planteamientos expuestos. Dicho documento y el presente acto administrativo fueron puestos a consideración del Comité de Comisionados de Comunicaciones, según consta en el **Acta No. XX del 26 de febrero de 2025**, y de los miembros de la Sesión de Comisión de Comunicaciones el **12 de marzo de 2025** y aprobados en dicha instancia, según consta en el **Acta No. XX**.

En virtud de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO 1.** Modificar el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

### «ARTÍCULO 4.3.2.1. CARGOS DE ACCESO A REDES FIJAS.

**4.3.2.1.1.** Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos, deberán ofrecer a los demás proveedores redes y servicios de telecomunicaciones por lo menos los siguientes dos esquemas de cargos de acceso para remunerar el uso de su red con ocasión de la interconexión de los servicios de voz, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 4.3.2.4 del Capítulo 3 del Título IV:

Cargo de Acceso	A partir del 1 de agosto de 2019	1 ene-2020	1 ene-2021	1 ene-2022
Minuto (uso)	\$34,21	\$25,79	\$17,38	\$8,97
Capacidad (E1)	\$10,406,72 1.11	\$7,760,489 .91	\$5,114,258 .71	\$2,468,027 .50

**A partir del 1 de abril de 2025.** Por uso: \$7,29 (pesos/minuto) y por capacidad: \$2.371.048 (pesos/E1)

**Nota:** Valores expresados en pesos constantes de diciembre de ~~2019~~2024. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará, a partir del 1 de enero de ~~2020~~2025, conforme al numeral 1 del **Anexo 4.2** del Título de Anexos. Corresponde al valor de los cargos de acceso que los proveedores de redes y servicios fijos reciben de otros proveedores de redes y servicios, cuando estos hacen uso de sus redes, tanto en sentido entrante como saliente. Los valores que contempla la opción de uso corresponden a la remuneración por minuto real, y la opción de capacidad corresponde a la remuneración mensual por enlaces de 2.048 Kbps (E1), o su equivalente, que se encuentren operativos en la interconexión.

**4.3.2.1.2.** A partir del 1 de enero de 2026, la remuneración a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos por parte de otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos, por concepto de la utilización de sus redes para la terminación de llamadas del servicio de voz, se realizará bajo el mecanismo en el que cada proveedor fijo conserva la totalidad del valor recaudado de sus usuarios y se responsabiliza de todo lo concerniente al proceso de facturación. Hasta tanto, la remuneración entre proveedores por la terminación de llamadas se realizará por lo menos en uno de los dos esquemas de cargos de acceso señalados en el numeral 4.3.2.1.1.

**PARÁGRAFO 1o.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones a los que hace referencia el numeral 4.3.2.1.1. del presente artículo podrán establecer de mutuo acuerdo esquemas de remuneración distintos a los dos esquemas de cargos de acceso previstos en la tabla del presente artículo, siempre y cuando tales acuerdos se ajusten a las obligaciones y principios regulatorios.

**PARÁGRAFO 2.** Los proveedores de redes y servicios que hagan uso de la red de acceso fija podrán elegir libremente, para cada una de las interconexiones, entre las opciones de cargos de acceso a las que hace referencia el presente artículo. La respectiva interconexión será remunerada bajo la opción de cargos de acceso escogida, a partir de la fecha en la que se le informe al proveedor de redes y servicios fijos sobre su elección.

En el caso que se presente un conflicto, el proveedor de redes y servicios fijos debe suministrar de inmediato la interconexión a los valores que se encuentran en el numeral 4.3.2.1.1. del presente artículo a la opción de cargos de acceso elegida, mientras se logra un acuerdo entre las partes, o la CRC define los puntos de divergencia.

**PARÁGRAFO 3.** En todo caso los proveedores de redes y servicios que hagan uso de la red de acceso fija podrán exigir la opción de cargos de acceso por capacidad, caso en el cual, el proveedor de redes y servicios fijos podrá requerir un período de permanencia mínima, que sólo podrá extenderse el tiempo necesario para recuperar la inversión que se haya efectuado para adecuar la interconexión. Dicho período de permanencia mínima en ningún caso podrá ser superior a 1 año.

**PARÁGRAFO 4.** La remuneración por concepto de la utilización de las redes de TMR, y de las redes afectas a programas de telefonía social, por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, se regirá por las reglas contenidas en el presente artículo.»

**ARTÍCULO 2.** Modificar, a partir del 1 de enero de 2026, el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

~~«ARTÍCULO 4.3.2.2. CARGO POR TRÁNSITO NACIONAL. En las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos,»~~ La interconexión entre proveedores de redes y servicios fijos podrá ser realizada de manera indirecta a elección del proveedor que origina la llamada, caso en el cual ~~se realizará una distribución del valor del cargo de acceso por uso establecido en el artículo 4.3.2.1, así,~~ el proveedor que realice el tránsito de la comunicación tendrá derecho a una remuneración por dicho tránsito del 25% del valor del cargo de acceso establecido en el artículo 4.3.2.1.1. y, en ningún caso, podrá ser superior a este porcentaje.

~~4.3.2.2.1. El 25% de dicho cargo de acceso corresponderá al proveedor que realice el tránsito de la comunicación.~~ El proveedor que tenga interconexión tanto con la red en la que se origina la comunicación como con la red de destino deberá ofrecer el tránsito de la llamada. El valor de dicho tránsito no podrá ser superior al porcentaje del cargo de acceso indicado

~~Este porcentaje lo percibirá el proveedor que origine la comunicación en el caso de que realice el tránsito de la llamada hasta el nodo de interconexión de la red que atiende el municipio de destino.~~

~~4.3.2.2.2. El 75% del cargo de acceso restante corresponderá al proveedor de redes y servicios fijos en cuya red termine la llamada»~~

**ARTÍCULO 3. VIGENCIAS.** Las disposiciones previstas en la presente resolución empezarán a regir a partir del 1 de abril de 2025.

**ARTÍCULO 4. DEROGATORIAS.** Derogar, a partir del 1 de enero de 2026, el artículo 4.3.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Dada en Bogotá D.C. a los **xxxxx**

### PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

**NOMBRE**  
Cargo

**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Directora Ejecutiva

Proyecto No: 2000-38-3-20

C.C.C. Acta

S.C.C. Acta

Revisado por: Alejandra Arenas Pinto – Coordinadora de Política Regulatoria y Competencia

Elaborado por: Juan Diego Loaiza, Cristian Amézquita, Laura Arzayús Sánchez, Angela María Ortiz

BORRADOR