



Bogotá D.C.

Doctora  
**DIANA MARCELA MORALES MORA**  
Secretaria General  
Comisión Sexta Constitucional  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Carrera 7 No. 8-68 piso 5  
[comision.sexta@camara.gov.co](mailto:comision.sexta@camara.gov.co)  
Ciudad

**Referencia:** Proposiciones 030 y 031 de 2019

Respetada Doctora Morales,

Reciba un cordial saludo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). En atención a su comunicación del asunto en la que remite los cuestionarios correspondientes a las proposiciones 030 y 031 de 2019, de manera atenta se informa lo siguiente:

### **PROPOSICIÓN No. 030**

1. La **Ley 1978 de 2019 de Modernización de las TIC** en su artículo 20 señala que la **Sesión de Comisión de Comunicaciones** estará compuesta por quien ocupe la cartera en el Ministerio TIC, y cuatro comisionados de dedicación exclusiva; también dice que en la primera conformación de esta sesión hará parte la Ministra y el último Comisionado en posesionarse a la vigencia de la Ley, y que al mes de la entrada en vigencia de la norma - que se cumplió el 25 de agosto- se posesionará un Comisionado, para un período fijo institucional de tres (3) años, no reelegible. Por favor informe el estado actual de la conformación de la Sesión de Comisión, y si los nombramientos realizados o en curso respetan el principio de "dedicación exclusiva" que exige la norma.

En concordancia con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1341 de 2009, conforme fue modificada por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, este Ministerio carece de competencia en los asuntos relacionados con la designación de los Comisionados de la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC-. Al respecto, es preciso remitirse a la respuesta dada por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.



- 2. Señora Ministra, entendemos por lo que han divulgado los medios de comunicación que en la última sesión de la CRC, antes de la sanción de la ley, no se tomó la decisión de dominancia, porque usted solicitó nuevos estudios. Por favor informe si ya esos nuevos estudios se encuentran listos, y para cuando está agendada la toma de esta decisión, ya que con la entrada del comisionado JIMÉNEZ y de acuerdo con la ley 1978 ya se encuentra conformada la sesión de comisión.**

En la última Sesión de Comisión de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (esto es, antes de la entrada en vigencia de la Ley 1978 de 2019 que dispone la creación de la Sesión de Comisión de Comunicaciones y la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales), el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicitaron la realización de análisis adicionales respecto de los asuntos informados a los miembros del equipo, que permitan profundizar sobre estos asuntos y brindar plena certeza sobre aspectos técnicos que soportan la decisión. Dicha solicitud fue aprobada de manera unánime por los miembros de la Sesión.

En esa medida, es competencia de la CRC adelantar los respectivos estudios y preparación de documentos para su presentación al Comité de Comisionados y, posteriormente, someterlos a la decisión de la Sesión de Comisión de Comunicaciones. Así las cosas, frente a este punto, es preciso remitirse a la respuesta dada por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.

- 3. Señora Ministra, con base en lo relacionado en la pregunta número 2; sírvase allegar a la Comisión VI los estudios actuales y los estudios en los que se basó la CRC para la elaboración de los conceptos previos en torno a la dominancia en el sector.**

Los documentos que han sido conocidos por este Ministerio, como miembro de la Sesión de Comisión de Comunicaciones (antes Sesión de Comisión de Regulación de Comunicaciones) tienen reserva legal, en los términos previstos en el literal e) el parágrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014<sup>1</sup>. Adicionalmente, el impulso de la actuación, la conformación del expediente y su custodia son competencia exclusiva de la CRC, por tanto, es preciso remitirse a la respuesta dada en este punto por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.



4. **En el año 2009, la entonces Comisión de Regulación de Comunicaciones declaró al operador Claro con posición en el servicio de voz móvil (Resolución 2062/2009). Como lo ha indicado la CRC, esa declaratoria de dominancia en el mercado de voz móvil sigue vigente a la fecha, esto significa que, pese a las medidas que ha tomado la Comisión, esa falla de mercado persiste. ¿Podría explicarnos los motivos por los cuales a la fecha no existen medidas regulatorias que combatan esa situación dominante a pesar de haberse mantenido en el tiempo?**

La intervención regulatoria, que es competencia exclusiva de la CRC, identifica una falla con sus causas y propone medidas para su solución. Esa es la labor permanente del regulador ex ante, como el caso de la CRC, y el cual no sólo tiene a su disposición la posibilidad de adopción de medidas particulares. De hecho, las medidas generales están en constante revisión para incentivar la inversión y la competencia y el correcto funcionamiento del mercado. Por ello, es preciso remitirse a la respuesta dada en este punto por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.

Adicionalmente, mediante intervenciones de política pública, que sí son competencia de este Ministerio, es posible incentivar la inversión en redes e infraestructura, para aumentar la cobertura y, con esto, el bienestar de los usuarios que es el fin último de las acciones del Estado. Dentro de esto se incluyen aspectos como llevar el servicio a zonas donde el mercado por sí mismo no llega, aliviar los costos de insumos, superar las barreras normativas que dificultan el ingreso al mercado, entre otros.

5. **En el año 2017 la CRC en su Resolución 5110, advirtió sobre la situación de dominancia en el paquete de voz y datos móviles, analizando variables como concentración de mercado, la existencia de barreras de mercado, entre otras, siendo eso así, ¿podría explicar por qué motivo no se ha tomado ninguna decisión sobre la dominancia de Claro si han pasado más de dos años y medio desde que inició la actuación?, ¿es posible que el operador Claro sea el único que pueda adquirir espectro tanto en bandas bajas como en bandas altas en la próxima subasta de espectro, dada la combinación de precio más cobertura que trae el diseño del proceso, que acciones va a tomar su ministerio como responsable del proceso para que Comcel no se nos convierta en un dominante también en el Espectro?**

La CRC inició el proceso y su trámite dando cumplimiento a todas las garantías procesales en febrero de 2017, desde ese momento y hasta diciembre de 2018, trabajaron en el proyecto de decisión que fue remitido a la SIC para dar trámite al requisito de concepto previo de abogacía de la competencia. Este es un trámite que es adelantado por la Comisión y por el Comité de Comisionados, previo a la presentación ante los miembros de la Sesión para su revisión y eventual votación. Con posterioridad a ello, en mayo de 2019 se presentó la segunda versión del Proyecto de decisión que, entre otros aspectos, da respuesta a las observaciones planteadas por la SIC, como requisito de validez de la decisión.



Como se observa, dada la complejidad del asunto y con el fin de brindar todas las garantías procesales, este proceso ha transcurrido con apego a todas las condiciones establecidas en las normas, que debe ser el criterio que oriente cualquier actuación administrativa, esto es, el cumplimiento de los requisitos formales y sustanciales para emitir una decisión.

Ahora bien, en lo relacionado con la subasta para la asignación de permisos de uso del espectro radioeléctrico, es preciso tener en cuenta que desde 2009, mediante el Decreto 4722, Colombia fijó topes máximos al espectro radioeléctrico del que puede ser asignatario cada operador para la provisión de los servicios de telecomunicaciones móviles terrestres, estos topes fueron modificados en 2017, mediante el Decreto 2194, y se encuentran compilados en el Capítulo 4 del título 2 del libro 2 de la parte 2 del Decreto 1078 de 2015<sup>2</sup>.

Estos topes se hicieron con consideraciones técnicas sobre la eficiencia de cada una de las bandas del espectro radioeléctrico, y son plenamente aplicables a los participantes y eventuales asignatarios de permiso del uso del espectro radioeléctrico, dentro de la subasta en curso de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz. En ese orden de ideas, los interesados únicamente podrán ser asignatarios de permisos de uso del espectro radioeléctrico hasta el tope fijado previamente.

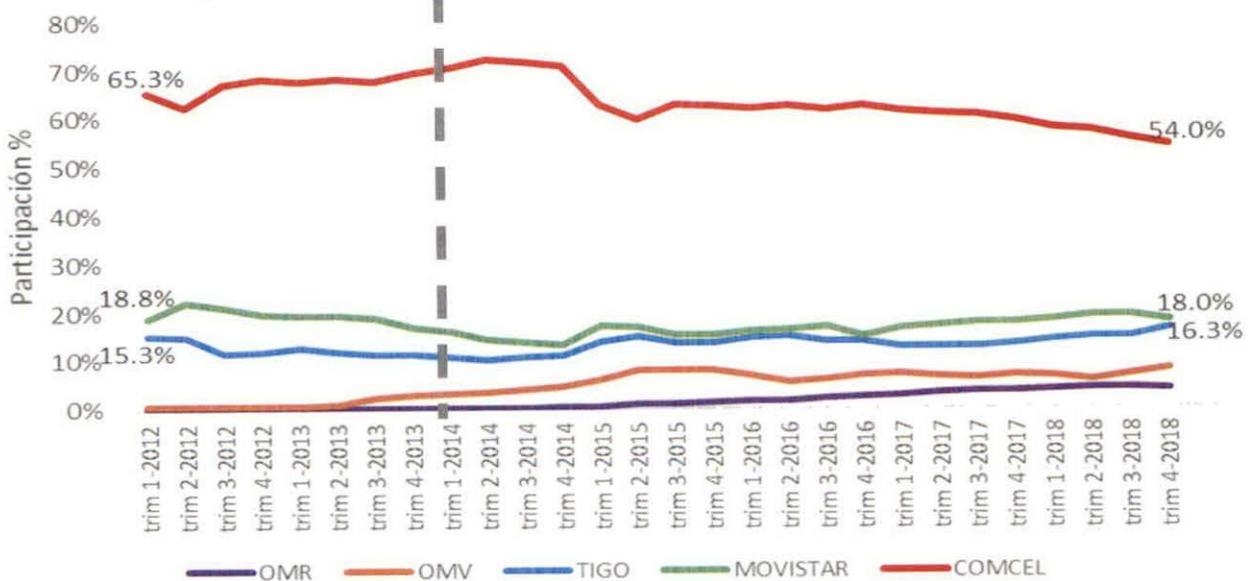
**6. Informe cuál es la participación de mercado de los diferentes operadores en el servicio de datos móviles, indicando la evolución de ese mercado desde 2013, después de la subasta 4G a la fecha.**

En lo referido a la composición del mercado, es preciso remitirse a la respuesta dada en este punto por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019. Estas cifras se presentan a continuación:

<sup>2</sup> Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

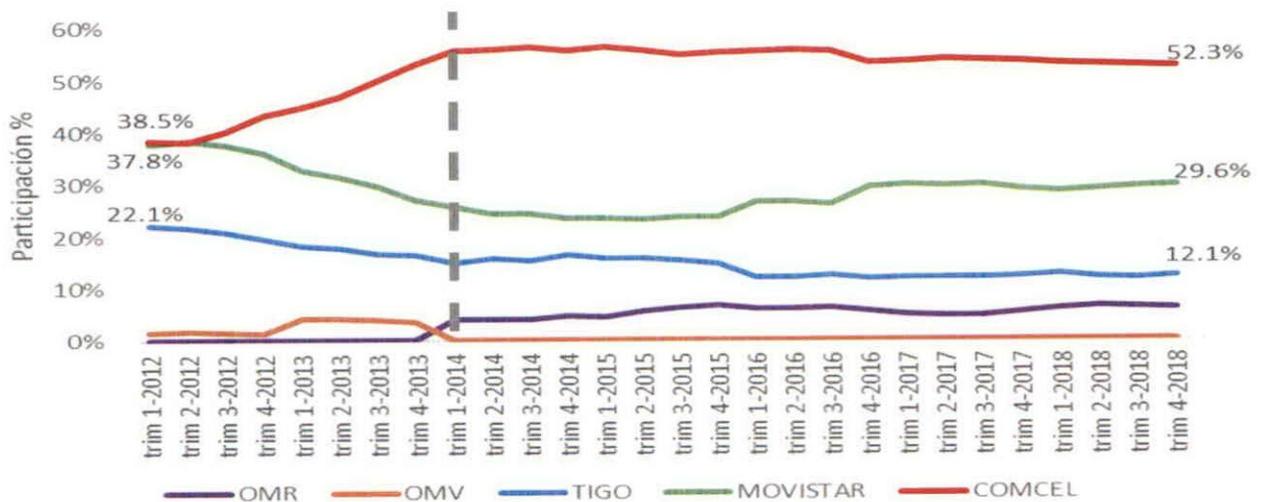


Gráfica 1. Participaciones de mercado en términos de usuarios: Internet móvil por demanda



Fuente: Elaboración CRC, datos Colombia TIC

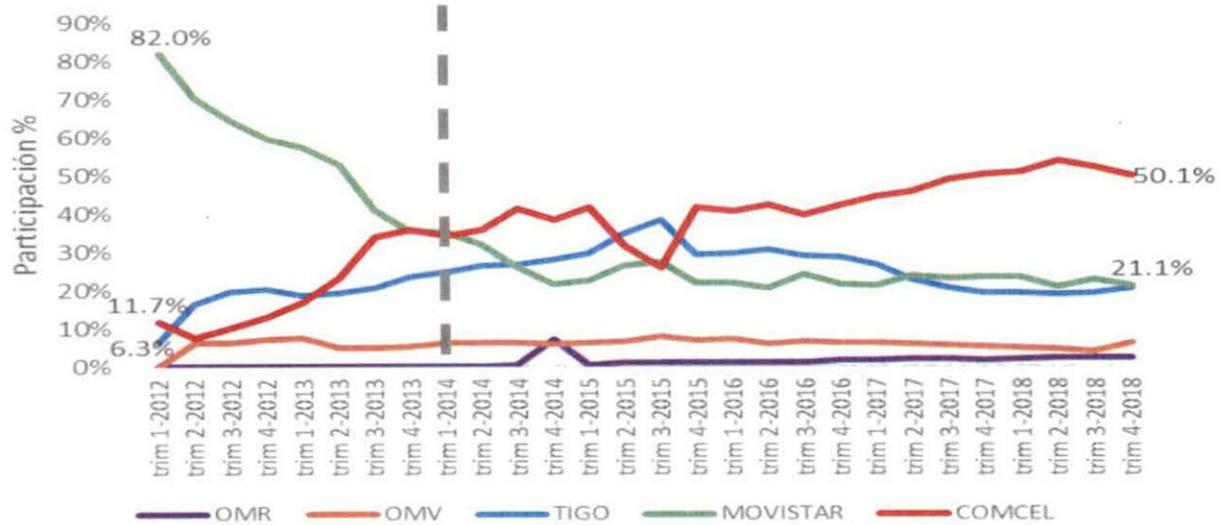
Gráfica 2. Participaciones de mercado en términos de usuarios: Internet móvil por suscripción



Fuente: Elaboración CRC, datos Colombia TIC

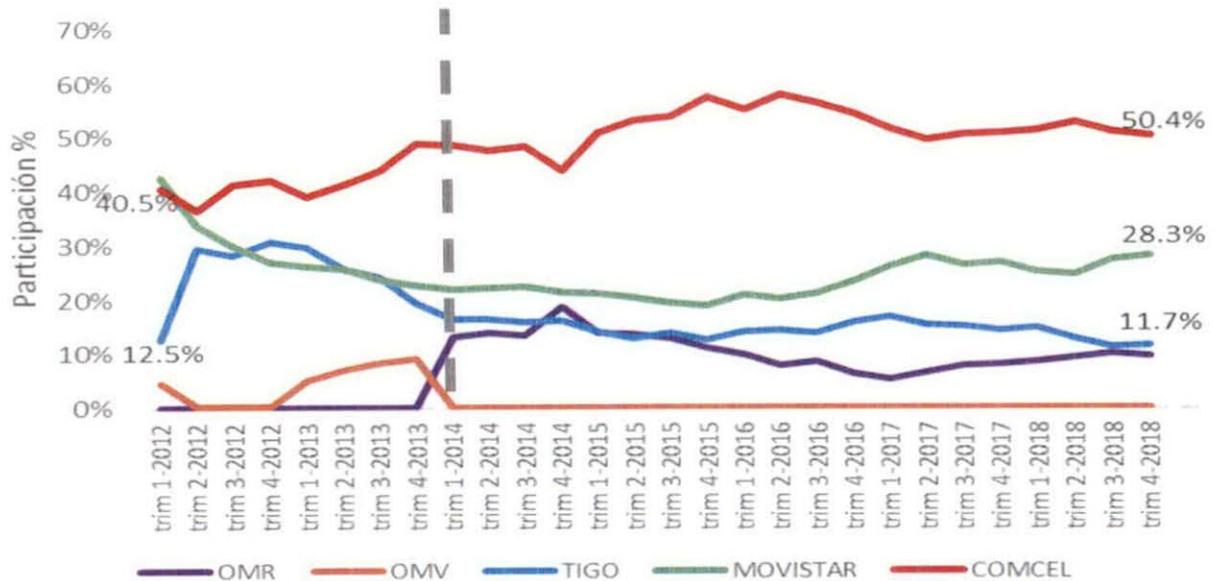


Gráfica 3. Participaciones de mercado en términos de tráfico: Internet móvil por demanda



Fuente: Elaboración CRC, datos Colombia TIC

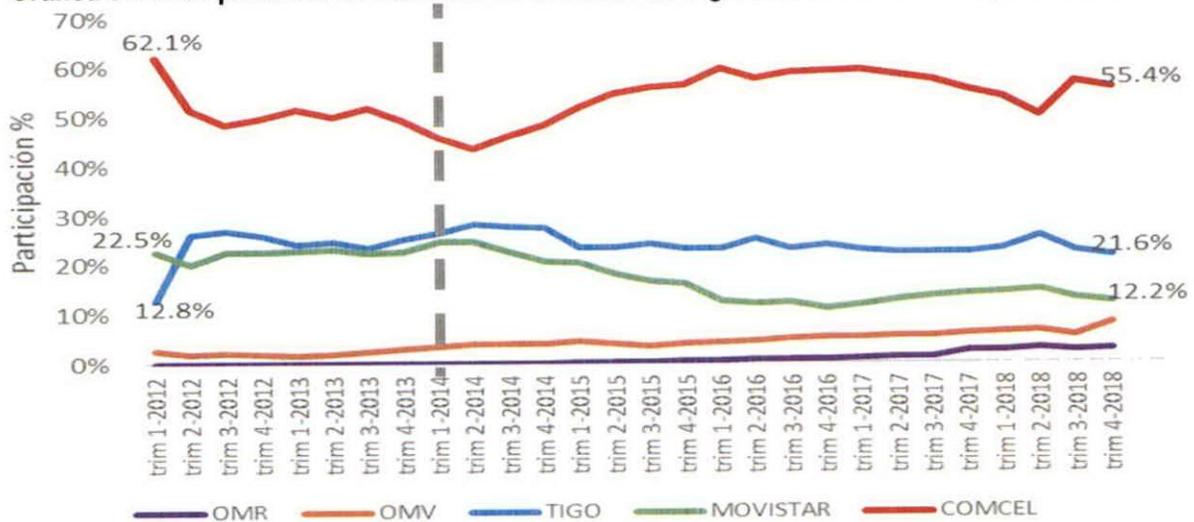
Gráfica 4. Participaciones de mercado en términos de tráfico: Internet móvil por suscripción



Fuente: Elaboración CRC, datos Colombia TIC

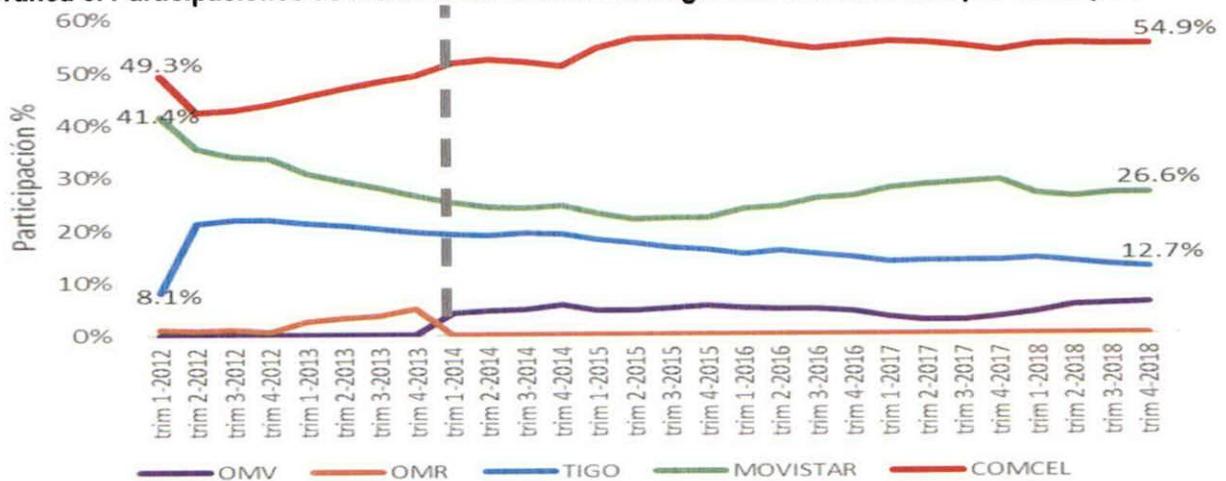


Gráfica 5. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Internet móvil por demanda



Fuente: Elaboración CRC, datos Colombia TIC

Gráfica 6. Participaciones de mercado en términos de ingresos: Internet móvil por suscripción



Fuente: Elaboración CRC, datos Colombia TIC

7. ¿Podría explicar cuáles han sido los motivos por los cuales se ha aplazado constantemente la toma de una decisión definitiva sobre la declaratoria de dominancia para Claro en paquetes de voz y datos móviles?

Como se indicó, la CRC inició el proceso y su trámite dando cumplimiento a todas las garantías procesales en febrero de 2017, desde ese momento y hasta diciembre de 2018, trabajaron en el proyecto de decisión que fue remitido a la SIC para dar trámite al requisito de concepto previo de abogacía de la competencia. Este es un trámite que es adelantado por la Comisión y por el Comité de Comisionados, previo a la presentación ante los miembros de la Sesión para su revisión y eventual votación. Con posterioridad a ello, en mayo de 2019 se presentó la segunda versión del Proyecto de



decisión que, entre otros aspectos, da respuesta a las observaciones planteadas por la SIC, como requisito de validez de la decisión. En esta medida, se reitera, que la complejidad del asunto y con el fin de brindar todas las garantías procesales, este proceso ha transcurrido con apego a todas las condiciones establecidas en las normas, que debe ser el criterio que oriente cualquier actuación administrativa, esto es, el cumplimiento de los requisitos formales y sustanciales para emitir una decisión.

**8. ¿Cuándo se tiene citada la sesión de la próxima sesión de comisión de comunicaciones?  
¿Qué agenda se tiene prevista para la primera sesión de la comisión de comunicaciones?**

El martes 17 de septiembre de 2019 se llevó a cabo la Sesión de la Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones en la que se sometieron a decisión de los miembros los siguientes proyectos de Resolución: "por la cual se resuelve la solicitud de solución de controversias entre Colombia Móvil S.A. E.S.P. y Avantel S.A.S." y "por la cual se resuelve la solicitud de solución de controversias entre Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. y Avantel S.A.S."

A la fecha, este Ministerio no ha sido informado de la fijación del día, hora y agenda de la próxima reunión de Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-.

**9. Con el fin de establecer los obstáculos que la decisión sobre la declaratoria de dominancia de Claro ha enfrentado, sírvase hacer una relación de los gastos en estudios y consultorías que ha contratado la CRC desde el inicio de la actuación a la fecha.**

Al respecto, es preciso remitirse a la respuesta dada en este punto por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.

**10. El informe de la OCDE de la Revisión de la Digitalización en Colombia ("Digitalisation Review of Colombia – Going Digital in Colombia") en su capítulo 2, señala que "para resumir la visión general del desarrollo de su estructura, los mercados de comunicaciones de Colombia se caracterizan por un alto nivel de concentración (. . .) el jugador más grande del mercado logró aumentar sus cuotas en voz fija, en banda ancha fija y en banda ancha móvil de pospago. Una alta concentración del mercado también está en línea con los altos precios de la banda ancha fija en Colombia"[1] Ante esta información de público conocimiento, por favor informe las acciones que adelanta la Comisión con el fin de reducir efectivamente la concentración en los mercados y de este modo combatir los altos precios.**

Como se indicó, la intervención regulatoria es competencia exclusiva de la CRC, por ello, es preciso remitirse a la respuesta dada en este punto por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.



Es de resaltar que en el citado borrador de informe "*Digitalisation Review of Colombia – Going Digital in Colombia*", la OCDE puso de presente los altos costos de los servicios de telecomunicaciones en el país, sin profundizar en un análisis respecto de la existencia o no de fallas de mercado que afecten la competencia.

De hecho, esto pone de presente la necesidad de avanzar en la disminución de los costos para las inversiones en el país, que se reflejen en servicios más asequibles para los usuarios, pero no constituye un análisis de competencia aplicable en el ordenamiento jurídico colombiano, porque estos deben ser adelantados por las autoridades nacionales, en cumplimiento del debido proceso, a efectos de determinar si efectivamente existen o no problemas de competencia y las medidas a aplicar.

**11. Si existen niveles de concentración de mercado en ingresos, usuarios y tráfico, atípicos, como lo ha señalado la OCDE en reciente informe de la situación del país (Going Digital Review of Colombia), y el empaquetamiento del servicio de datos con el de voz, sobre el que existe una dominancia declarada, ¿Cómo podría llegar a afirmarse que no existe una posición dominante a pesar de esas variables objetivas y verificables?**

La determinación de la posición dominante de un agente en un mercado relevante se compone de un análisis multicriterio que demanda mayores consideraciones adicionales a los cálculos aritméticos. Esta es una función pública reglada, que debe seguir lo previsto en la Ley 1341 de 2009, la Resolución 5050 de 2016 y la Resolución particular de inicio de la actuación (Resolución 5110 de 2017).

Así, en estricto cumplimiento de los deberes de los funcionarios públicos, el principio de legalidad y el debido proceso, la decisión debe tomarse exclusivamente en consideración de los sustentos técnicos, económicos y jurídicos probados en el expediente administrativo. En todo caso, como se dijo antes, la adopción de medidas de regulación *ex ante* en los mercados de telecomunicaciones son competencia exclusiva de CRC, en virtud de la Ley.

**12. El principal reto del Gobierno nacional en la política pública en telecomunicaciones, según lo ha expuesto ampliamente el MINTIC, es la reducción de la brecha Digital: conectar a los más de 20 millones de colombianos que no cuentan con acceso a internet. ¿Cómo afecta la existencia de una posición de dominio en el paquete de voz y datos móviles esta meta del gobierno nacional?**

A la fecha, en el mercado susceptible de regulación *ex ante* denominado "servicios móviles", debe señalarse que no se ha constatado la existencia de un operador con posición dominante. Así mismo, es necesario aclarar que la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones hace parte de la actual Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC (anterior Sesión de Comisión de Regulación de Comunicaciones) y, por tanto, no es posible emitir conceptos ni pronunciamientos respecto del expediente, las pruebas, o los proyectos de decisión, según lo dispone la Ley 1437 de 2011. Esto, con el fin de conservar el principio de imparcialidad como garantía previa del debido proceso administrativo, evitar cualquier forma de prejuzgamiento, y salvaguardar la reserva de la información contenida en el proyecto de acto que decide la actuación de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.



Ahora bien, en lo que se refiere a las condiciones del Sector y promover las inversiones y competencia requerida para avanzar en el cierre de la brecha digital, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones trabaja en la definición de mejores condiciones, varias de ellas derivadas de la Ley 1978 de 2019, como la ampliación de la duración de los permisos de uso del espectro radioeléctrico, la introducción del enfoque de maximización del bienestar social en lugar del recaudo fiscal, el modificación al régimen de contraprestaciones, la simplificación de la institucionalidad, entre otros. Todo esto se logra con intervenciones de política pública de carácter general, que benefician, a todos los actores del mercado.

**13. Según GSMA 2016, las tendencias de consumo de los usuarios han cambiado, dándole mayor importancia al servicio de datos móviles que al de voz. Siendo así, ¿la existencia de una posición dominante en ese mercado tiene efectos más graves para el mercado, los competidores y los usuarios?**

A la fecha, en el mercado susceptible de regulación *ex ante* denominado “servicios móviles” no se ha constatado la existencia de un operador con posición dominante. Por otro lado, en atención a las competencias que la Ley le otorga a la CRC, es preciso remitirse a la respuesta dada en este punto por la Directora Ejecutiva (en ejercicio de funciones) de la CRC a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante oficio con radicado número 2019523271 del 23 de septiembre de 2019.

**14. Según un estudio de Fedesarrollo del año 2015, la dominancia en el mercado de voz móvil causó una pérdida de bienestar en los usuarios al pagar precios más elevados por los servicios. ¿Considera usted que esa misma pérdida de bienestar se puede estar presentando actualmente en el mercado de paquetes de voz y datos móviles?**

Es necesario aclarar que la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones hace parte de la actual Sesión de Comisión de Comunicaciones (anterior Sesión de Comisión de Regulación de Comunicaciones) y, por tanto, no es posible emitir conceptos ni pronunciamientos respecto del expediente, las pruebas, o los proyectos de decisión, según lo dispone la Ley 1437 de 2011. Esto, con el fin de conservar el principio de imparcialidad como garantía previa del debido proceso administrativo, evitar cualquier forma de prejuicio, y salvaguardar la reserva de la información contenida en el proyecto de acto que decide la actuación de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.

**15. Teniendo en cuenta las realidades de los mercados de telecomunicaciones móviles en el país, y la necesidad de que las intervenciones regulatorias sean ágiles y pertinentes ¿considera usted que dicha parálisis causaría efectos nocivos sobre la industria TIC en el país?**

Es necesario aclarar que la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones hace parte de la actual Sesión de Comisión de Comunicaciones (anterior Sesión de Comisión de Regulación de Comunicaciones) y, por tanto, no es posible emitir conceptos ni pronunciamientos respecto del



expediente, las pruebas, o los proyectos de decisión, según lo dispone la Ley 1437 de 2011. Esto, con el fin de conservar el principio de imparcialidad como garantía previa del debido proceso administrativo, evitar cualquier forma de prejuzgamiento, y salvaguardar la reserva de la información contenida en el proyecto de acto que decide la actuación de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.

**16. Hoy los diferentes operadores de telecomunicaciones cada vez ofrecen mayores planes integrados, esto es paquetes de servicios, esto es ofertas empaquetadas en donde vende servicios fijos y servicios móviles, ¿considera usted que existe riesgo de traslado de la dominancia de los servicios móviles a los servicios fijos?**

A la fecha, en el mercado susceptible de regulación *ex ante* denominado “servicios móviles” no se ha constatado la existencia de un operador con posición dominante. Adicionalmente, como se indicó, dado que la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones hace parte de la actual Sesión de Comisión de Comunicaciones (anterior Sesión de Comisión de Regulación de Comunicaciones), no es posible emitir conceptos ni pronunciamientos respecto del expediente, las pruebas, o los proyectos de decisión, según lo dispone la Ley 1437 de 2011. Esto, con el fin de conservar el principio de imparcialidad como garantía previa del debido proceso administrativo<sup>3</sup>, evitar cualquier forma de prejuzgamiento, y salvaguardar la reserva de la información contenida en el proyecto de acto que decide la actuación de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.

**17. Frente a la situación derivada de la concentración del mercado, se avizora con preocupación la apertura de la subasta del espectro electromagnético, ¿existe frente a la misma un proceso regulatorio suficiente y sustentado que permita generar condiciones adecuadas de regulación y asignación del espectro? ¿Cómo se evitará la mayor concentración del mercado una vez adjudicada la subasta?**

Es fundamental tener presente que el espectro radioeléctrico, y su asignación, no es una herramienta regulatoria. Este recurso escaso de la Nación es insumo para la provisión de un servicio público que, por expresa disposición Constitucional, debe ser destinado al beneficio del mayor número de colombianos.

Como se indicó, es preciso tener en cuenta que desde 2009, mediante el Decreto 4722, Colombia fijó topes máximos al espectro radioeléctrico del que puede ser asignatario cada operador para la provisión de los servicios de telecomunicaciones móviles terrestres, estos topes fueron modificados en 2017, mediante el Decreto 2194, y se encuentran compilados en el Capítulo 4 del título 2 del libro 2 de la parte 2 del Decreto 1078 de 2015<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Situación ampliamente decantada en la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional. (Sentencia C-034/14. MP. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, Sentencia T-499/13. MP. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, Sentencia C-089/11. MP. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.)

<sup>4</sup> Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.



Estos toques se hicieron con consideraciones técnicas sobre la eficiencia de cada una de las bandas del espectro radioeléctrico, y son plenamente aplicables a los participantes y eventuales asignatarios de permiso del uso del espectro radioeléctrico, dentro de la subasta de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz. En ese orden de ideas, los interesados únicamente podrán ser asignatarios de permisos de uso del espectro radioeléctrico hasta el tope fijado previamente.

**18. En el Contexto en el cual la Empresa Pública de Teléfonos de Bogotá ETB y las Empresas Municipales de Cali EMCALI no manifestaron interés en participar en la subasta de espectro, y en la medida que esta tiene un efecto directo sobre el futuro del mercado en lo relacionado –adicionalmente- con el mercado de voz y datos móviles, el despliegue de infraestructura y el incentivo de la inversión en el sector:**

**Sírvase explicar la competencia y responsabilidad del Ministerio en la no presentación de estas dos empresas públicas en la subasta**

**¿Se generaron condiciones favorables para las empresas públicas en la subasta de asignación del espectro? ¿Cuáles? ¿Cuál es el futuro de estas dos empresas públicas una vez superada la subasta y la asignación del espectro a empresas privadas?**

**¿Qué planes de contingencia para evitar la depreciación de las mencionadas empresas y como se pretende mantener las condiciones para la participación de las mismas en el mercado?**

Por disposición del artículo 55 de la Ley 1341 de 2009, "los actos y los contratos, incluidos los relativos a su régimen laboral y las operaciones de crédito de los proveedores de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cualquiera que sea su naturaleza, sin importar la composición de su capital, se regirán por las normas del derecho privado". Esto, porque las citadas entidades actúan y compiten en el mercado, bajo las reglas de este. Lo anterior, es acorde con el modelo dispuesto en la Constitución Política, en el artículo 365, según el cual, los servicios públicos pueden ser prestados por particulares.

Adicionalmente, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 75 de la Constitución Política, por tratarse de un bien escaso y estratégico, el espectro radioeléctrico tienen el carácter de inenajenable. En tal virtud, de un lado, "el Estado no puede transferir la propiedad del espectro electromagnético a los particulares o a empresas que tengan participación estatal"; y de otro, tiene la obligación de hacer una gestión responsable y eficiente de él<sup>5</sup> que permita optimizar sus beneficios para la colectividad, mejorar la calidad de vida de los habitantes, distribuir de manera más equitativa los beneficios del desarrollo, contribuir a preservar un ambiente sano y generar competencia, calidad y eficiencia en beneficio de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

De los anteriores mandatos constitucionales se deriva con claridad que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no puede imponer condiciones preferenciales a proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debido a su composición de capital o naturaleza jurídica.

<sup>5</sup> Véase al respecto, de la Corte Constitucional, las sentencias C-403 de 2010 y C-093 de 1996.



Adicionalmente, en relación con los planes actuales y futuros de las respectivas empresas, decisiones de inversión y, en general, todo lo relacionado con su operación, este Ministerio carece de competencia alguna para pronunciarse, dado que no tiene participación accionaria o presencial alguna en estas entidades o sus órganos de dirección.

Finalmente, en relación con la subasta de permisos de uso del espectro radioeléctrico, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha estructurado un conjunto de reglas para incentivar la participación de la mayor cantidad de agentes. Lo anterior, en aplicación de las condiciones dispuestas por la Ley 1978 de 2019, que se orientan a maximizar el bienestar social, permitiendo la ampliación de la cobertura de todos los colombianos.

**19. En el marco del ajuste derivado de la Ley 1978 del 2019, qué institucionalidad será la responsable de velar por los intereses generales en lo relacionado con la protección del patrimonio de los colombianos y colombianas representado en las empresas públicas de telecomunicación y tecnología:**

**Sírvase informar las rutas y protocolos establecidos para la protección de dicho patrimonio.**

**¿Qué planes, programas y proyectos tiene planteado el MINTIC para garantizar condiciones mínimas de competencia y equidad de ETB y EMCALI, en el marco de los ajustes derivados de la concentración excesiva de mercado?**

**¿Cómo se asegurará la participación de las empresas públicas en la subasta del espectro electromagnético y el uso y/o administración del espectro de 700Mhz?**

Como se indicó, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 75 de la Constitución Política, por tratarse de un bien escaso y estratégico, el espectro radioeléctrico tiene el carácter de inenajenable. En tal virtud, de un lado, “el Estado no puede transferir la propiedad del espectro electromagnético a los particulares o a empresas que tengan participación estatal”; y de otro, tiene la obligación de hacer una gestión responsable y eficiente de él<sup>6</sup> que permita optimizar sus beneficios para la colectividad, mejorar la calidad de vida de los habitantes, distribuir de manera más equitativa los beneficios del desarrollo, contribuir a preservar un ambiente sano y generar competencia, calidad y eficiencia en beneficio de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

De los anteriores mandatos constitucionales se deriva con claridad que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no puede imponer condiciones preferenciales a proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debido a su composición de capital o naturaleza jurídica.

Por otro lado, de acuerdo con lo precisado por la Corte Constitucional, en Sentencia C-306/19, la definición del régimen de derecho privado para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones conformadas por capital público, según lo consagrado en el artículo 55 de la Ley 1341 de 2009, no significa que estas empresas se aparten de los principios que deben orientar la función administrativa consagrados en los artículos 209 y 210 de la Constitución. Esto, porque siguen

<sup>6</sup> Véase al respecto, de la Corte Constitucional, las sentencias C-403 de 2010 y C-093 de 1996.



siendo parte de la rama ejecutiva como entidades descentralizadas por servicios, y siguen sometidas al cumplimiento de las normas sobre función administrativa y el control fiscal de esta. En esta medida, es competencia de cada instancia de decisión al interior de estas empresas garantizar el adecuado uso de los recursos públicos a su cargo.

**20. Teniendo en cuenta la indefinición de la situación de dominancia relacionada con los proveedores de servicio de voz y de datos móviles, y teniendo en cuenta que el Estado colombiano debe generar condiciones adecuadas de regulación, asignación del espectro y condiciones tanto de estímulo a la inversión como de generación de retribución del uso y del tráfico de datos, ¿Qué regulación específica, actos administrativos y planes, programas y proyectos ha realizado e impulsado el MINTIC en lo concerniente a las plataformas Over The Top (OTT)?**

Debe tenerse presente que los servicios conocidos como *Over The Top* (OTT) no implican el uso del espectro radioeléctrico y tampoco constituyen la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones.

En esta medida, los servicios prestados a través de plataformas no hacen parte de la provisión del servicio público de telecomunicaciones en Colombia, por tratarse de bienes y servicios ofrecidos por particulares dentro de la libertad económica que define la Constitución Política y que está sometida a intervención del Estado cuando se encuentren razones técnicas, jurídicas y económicas para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. Al respecto, el país ha avanzado en la definición de algunos aspectos, de acuerdo con las particularidades de los sectores en los que se prestan se prestan estos servicios.

Así, el artículo 154 de la Ley 1955 de 2019, Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, introdujo una medida específica para incentivar la producción nacional mediante su difusión en servicios no lineales multiplataforma que aumenten su capacidad para exportarse, que incentiven y fortalezcan la producción nacional de calidad. Lo anterior, permitirá la democratización de la convergencia tecnológica, la difusión del talento nacional y, dar a conocer las producciones nacionales, estimulará la demanda de estas.

Igualmente, el artículo 205 de la misma Ley dispone el diseño y formulación de una política pública que permita, entre otros, caracterizar las condiciones de prestación de servicio y las modalidades de protección y seguridad social para atender a las nuevas realidades laborales y de prestación de servicios que surgen con la masificación de plataformas para la prestación de servicios en todos los sectores económicos.

**PROPOSICIÓN No. 031**

**1. ¿Cuáles son las bandas que actualmente se encuentran asignadas, a qué operadores les corresponden, en qué cantidad y por qué período de tiempo?**

Es de aclarar que, hasta antes de la modificación introducida por la Ley 1978 de 2019, la Ley 1341 de 2009 permitía como duración máxima de los permisos de uso del espectro radioeléctrico hasta 10



años. A continuación, se indican las bandas, el proveedor y la cantidad de espectro asignado en Colombia para los servicios móviles IMT:

- Banda de 850MHz

Proveedor	Cantidad de espectro asignado
COMUNICACIÓN CELULAR S A COMCEL	25 MHz
TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.	25 MHz

- Banda de 1900MHz

Proveedor	Cantidad de espectro asignado
COMUNICACIÓN CELULAR S A COMCEL	30 MHz
TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.	30 MHz
COLOMBIA MÓVIL S.A ESP	55 MHz

- Banda AWS: (banda 1700 MHz pareada con 2100MHz)

Proveedor	Cantidad de espectro asignado
TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.	30 MHz
UNIÓN TEMPORAL COLOMBIA MÓVIL - ETB	30 MHz
AVANTEL S.A.S.	30 MHz

- Banda 2.500MHz

Proveedor	Cantidad de espectro asignado
COMUNICACIÓN CELULAR S A COMCEL	30 MHz
DIRECTV COLOMBIA LTDA.	70 MHz

**2. ¿Cuál es la cantidad de espectro disponible en Colombia para cada una de las bandas que se pretende adjudicar?**

La cantidad de espectro disponible en Colombia para las bandas objeto del proceso de selección objetiva mediante el mecanismo de subasta son:

Banda	Cantidad de espectro disponible
700 MHz	90 MHz
1900 MHz	5 MHz
2500 MHz	80 Hz

**3. ¿Cuál será la cantidad de espectro que se subastará para cada banda?**

Para cada una de las bandas se subastará todo el espectro disponible.



#### 4. ¿Cómo va a garantizar MinTIC que va a asignar todo el espectro disponible?

El MinTIC ha diseñado un proceso de subasta donde dispondrá el espectro disponible en las bandas de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz. Para ello, ha dispuesto reglas claras y transparentes que, a partir de los cambios introducidos por la Ley 1978 de 2019, buscan incentivar las inversiones. Ahora bien, la decisión de participar en el proceso depende finalmente de cada interesado, quien, de acuerdo con sus planes de inversión y la cantidad de espectro requerido, tomará las decisiones del caso en forma autónoma y voluntaria.

No podemos perder de vista que Colombia es el último país de América Latina en asignar la banda de 700 MHz. Una banda que por sus características técnicas es fundamental para la maximización de la cobertura y la calidad, y permitirá llevar servicios de telecomunicaciones a las zonas rurales más alejadas del País. Todos, incluyendo la industria, tenemos un compromiso para llevar los servicios de telecomunicaciones a todos los colombianos, sin distinción de su capacidad económica o ubicación geográfica.

#### 5. Según lo afirmó el Ministerio de las TIC en la audiencia celebrada el pasado jueves 5 de septiembre de 2019, la subasta para la asignación del espectro no revela los precios de base con el fin de generar una puja entre los operadores interesados. A respecto sírvase especificar:

##### a. ¿En qué modelos Internacionales de asignación del espectro se basó MinTIC para idear la subasta sin revelar los precios?

El uso del valor de reserva oculto en los mecanismos de subastas es usualmente empleado en el mundo y en Colombia. Para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el valor de reserva oculto es considerado dentro de sus buenas prácticas como un requisito de transparencia, dicha organización ha indicado que *"el precio de reserva no debe publicarse, sino mantenerse en confidencialidad"*.

##### b. ¿Cómo va a garantizar MinTIC que los operadores que quieran participar en la subasta puedan planificar, sin conocer los precios?

Los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones, como profesionales especializados del Sector, cuentan con información detallada y completa sobre su negocio, así como sobre los flujos de caja detallados que contienen CAPEX y OPEX, esto les permite realizar estimaciones precisas para determinar el precio que están dispuestos a pagar por el espectro, de acuerdo con su modelo de negocio. Adicionalmente, los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones conocen los precios de referencia de mercados similares al colombiano que han realizado asignaciones de espectro en las mismas bandas que se van a subastar en Colombia, inclusive varios de esos proveedores son compañías con presencia comercial en cuanto a la prestación de servicios de telecomunicaciones en otros países de América Latina e igualmente ya han participado en varios procesos de asignación de espectro en bandas estratégicas para la conectividad a Internet como la de 700 MHz. Además, el mecanismo de subasta diseñado prevé un proceso de secuencias que genera un esquema mediante el cual los oferentes pueden ir calibrando sus precios.



**c. ¿Cómo va a garantizar MinTIC que no se producirán precios artificialmente altos en el proceso de puja, como consecuencia de no conocer los precios?**

Debido a la ausencia de una definición legal respecto del precio artificialmente alto, y dado el contexto de la pregunta, se entiende que se hace referencia a un precio por el que no es posible sostener las obligaciones a las que el proponente se ha comprometido con tal precio. Al respecto, es preciso resaltar que esta no es una consecuencia del precio oculto, simplemente se trata de un jugador que, de manera libre y voluntaria, ha ofrecido un precio por encima de sus propias posibilidades para llevar a cabo las obligaciones contraídas.

**6. De conformidad con lo señalado por el MinTIC en la mencionada audiencia del 5 de septiembre de 2019, y según lo advierte el Anexo 4 del proyecto de Resolución para la asignación del espectro, con la subasta se pretende que exista una cobertura de 5899 localidades. Al respecto:**

**a. ¿Qué criterios tuvo en cuenta el Ministerio para elegir dichas localidades?**

El Ministerio construyó una base de datos que incluye las localidades que tienen una deficiencia en la prestación del servicio de comunicaciones móviles o que carecen del mismo. Esta base de datos recoge las solicitudes de los ciudadanos que manifestaron no contar con el servicio móvil IMT, a partir de lo anterior determinó el "Listado de localidades para la ampliación de cobertura", criterios socioeconómicos que tienen en cuenta, entre otras variables, información de coordenadas geográficas disponible, población, pertenecer al Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, pertenecer a Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, presencia de comunidades indígenas, Afrocolombianas, Raizales, Palenqueras y Rrom, gestión del riesgo, acceso a servicios públicos, desempeño municipal medido por el DNP y puntaje promedio del SISBEN en zonas rurales de los municipios que abarcan las localidades priorizadas.

**b. ¿Cómo va a garantizar el Ministerio que como resultado de la subasta los operadores a los que finalmente se les adjudique el espectro cubrirán todas las localidades?**

El Ministerio realizará la verificación de las condiciones establecidas en el acto administrativo de asignación, de acuerdo con la oferta presentada por cada participante que haya resultado ganador de uno o varios bloques de espectro en las bandas disponibles para el proceso de subasta. Para ello, se realizarán visitas en sitio o verificación remota a través de los centros de gestión del operador, que garanticen que las localidades elegidas cuenten con cobertura del servicio móvil IMT.

Debe recordarse que, el Ministerio ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control de los servicios de telecomunicaciones, en virtud de las facultades legales que le son conferidas y, en esta medida, vigila el cumplimiento de las condiciones definidas en actos administrativos que otorgan permisos de uso del espectro radioeléctrico de manera permanente.



**c. ¿Qué mecanismos contempla la subasta para que en la puja los operadores que participen no repitan las localidades?**

El mecanismo de subasta escogido para la banda de 700 MHz contempla que, para cada secuencia, las localidades seleccionadas por el ganador de un bloque sean eliminadas del listado de localidades disponibles, con esto se garantiza que las mismas no sean otorgadas a más de un participante.

**7. Teniendo en cuenta que el numeral 6 del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009, recientemente modificado por el artículo 14 de la Ley 1978 de 2019, establece que el MinTIC deberá “Asignar el espectro radioeléctrico con fundamento en estudios técnicos y económicos, con el fin de fomentar la competencia, la inversión, la maximización del bienestar social, el pluralismo informativo, el acceso no discriminatorio y evitar prácticas monopolísticas”, sírvase explicar ¿cuáles fueron los estudios técnicos y económicos en los que se basó MinTIC para elaborar los términos de la subasta? Por favor, adjunte los mencionados estudios a su respuesta.**

De conformidad con las observaciones y comentarios recibidos frente al borrador de Resolución con las condiciones del proceso de asignación de espectro, este Ministerio se encuentra actualmente incorporando los respectivos ajustes tanto en el documento soporte como en el citado borrador como resultado de los análisis en curso, por tanto, a la fecha se trata de un documento en construcción.

**8. ¿Cómo se materializan los beneficios de la Ley 1978 de 2019, de modernización del sector TIC, en la estructura de la subasta creada MinTIC, frente a los déficits que, según lo advertido por el mismo ministerio en reiteradas ocasiones presentaba Ley 1341 de 2009 para la asignación adecuada del espectro?**

Dentro de los cambios propuestos en la Ley 1978 de 2019 relacionados con la gestión, planeación y asignación de espectro radioeléctrico, se encuentra la ampliación de los plazos de los permisos de uso del espectro hasta por 20 años y el cambio del enfoque de recaudo fiscal en la asignación del recurso por un enfoque que maximice el bienestar social involucrando con un peso fuerte la variable cobertura dentro del mismo. Por ello, en el proceso de subasta se incorporaron estos dos componentes los cuales permiten: i) una mayor inversión por parte de los asignatarios de este recurso dado el nuevo tiempo de permiso y ii) proveer cobertura a los colombianos que hoy no disfrutaban de este servicio.

**9. ¿Qué medidas concretas contempla la subasta para asegurar la existencia de pluralidad de oferentes?**

En cumplimiento de lo previsto por el artículo 72 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 29 de la Ley 1978 de 2019, y el artículo 2.2.2.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, con la finalidad de establecer la pluralidad de interesados en el proceso de otorgamiento de permisos de uso del espectro radioeléctrico, el MinTIC expidió la Resolución No. 00925 del 25 de abril de 2019 “Por la cual se invita a manifestar interés en participar en el proceso para otorgar permisos de uso del espectro radioeléctrico en algunas bandas de frecuencia para la operación y prestación de servicios móviles terrestres identificadas para Telecomunicaciones Móviles Internacionales” y recibió manifestaciones



de interés plurales en todas las bandas que forman parte del proceso de asignación de espectro mediante subasta en curso.

En atención a lo anterior, el Ministerio ha diseñado un mecanismo de subasta que garantiza la estructuración dinámica del precio y que los oferentes pujen de forma simultánea por las tres bandas e, igualmente permite que, de ser el caso, los participantes pujen por todas, o incluso, por una sola banda en cada secuencia. Adicionalmente, se han previsto reglas diferenciales, en atención a circunstancias objetivas, de tipo técnico, plenamente constatadas en el mercado móvil a la fecha del presente proceso, según se trate de un operador entrante, de un operador sin bandas bajas o de un operador con bandas bajas, con miras a incentivar el logro de los objetivos de política pública trazados con esta subasta, y cuyo alcance y reglas definitivas serán determinadas en la Resolución que contenga las condiciones finales del presente proceso de asignación de espectro mediante el mecanismo de subasta en las bandas de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz.

Este Ministerio queda atento a cualquier información adicional que sea requerida.

Cordialmente,

**SYLVIA CONSTAÍN**

Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Revisó: Iván Antonio Mantilla Gaviria – Viceministro de Conectividad y Digitalización  
Cristian Lizcano – Asesor Viceministerio de Conectividad y Digitalización  
Proyectó: Juliana Ramirez – Asesora Viceministerio de Conectividad y Digitalización