

Código TRD: 1700

Ciudad,

Doctor
RAUL FERNANDO RODRIGUEZ
Secretario General
H. Comisión Sexta de Cámara
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Correo electrónico: comision.sexta@camara.gov.co

Referencia: Proposición 018 de 2025.

Respetado Secretario,

Reciba un cordial saludo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MinTIC.

Por medio de la presente, damos respuesta a la proposición 018 de 2025, suscrita por la HR Susana Gómez Castaño de la siguiente manera:

Inquietudes generales dirigidas a todos los citados:

- *La posición y acciones de la SIC frente a la operación y los condicionamientos que estudia imponer.*

Respuesta:

El MinTIC no es la entidad competente para pronunciarse sobre esta pregunta, la cual es competencia exclusiva de la Superintendencia de Industria y Comercio, quien se pronunció al respecto mediante la resolución número 94169 de 2025 "Por la cual se condiciona una operación de integración empresarial".

- *El diagnóstico y las recomendaciones de la CRC y el MinTic en torno a la concentración del mercado y la protección de los usuarios.*

Respuesta:

En atención a un requerimiento formal de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), formulado en el marco del expediente No. 24-546942, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) emitió el 26 de mayo de 2025 un concepto técnico sectorial sobre la operación de integración entre las sociedades COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. (en adelante "TIGO"), subsidiaria de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. (en adelante, "UNE", y junto con TIGO, "TIGO-UNE"), y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. BIC (en adelante, "MOVISTAR") , el cual se anexa para mayor ilustración.

En atención a ese requerimiento, el MinTIC efectuó un diagnóstico detallado del mercado móvil colombiano, caracterizado por una alta concentración estructural y una posición dominante sostenida del operador CLARO, que supera el cincuenta por ciento (50%) de participación en líneas e ingresos. El Ministerio advirtió que la eventual integración entre Tigo y Movistar consolidaría una participación conjunta cercana al cuarenta por ciento del mercado, configurando un escenario con dos operadores de escala similar—CLARO y el ente integrado—y un tercer competidor de menor tamaño (WOM), junto con una participación marginal de operadores móviles virtuales.

El análisis del MinTIC reconoció que la integración podría aportar eficiencias operativas y contribuir a un mayor equilibrio competitivo frente al operador dominante, especialmente en materia de despliegue de infraestructura y aprovechamiento de redes. Sin embargo, también identificó riesgos relevantes para la competencia y la protección de los usuarios, entre ellos la posibilidad de coordinación tácita en un mercado altamente concentrado, la debilitación del mercado mayorista en perjuicio de los operadores móviles virtuales (OMV) y las dificultades estructurales de movilidad de los usuarios, derivadas de la elevada fidelización y los esquemas de empaquetamiento de servicios.

A partir de este diagnóstico, el Ministerio consideró indispensable que cualquier decisión de autorización por parte de la autoridad de competencia estuviera supeditada al cumplimiento de medidas que preserven la competencia efectiva y salvaguarden el bienestar de los consumidores. En particular, destacó la necesidad de garantizar condiciones de acceso mayorista no discriminatorio y orientado a costos en la red de acceso radioeléctrico (RAN) y en los servicios de alojamiento para OMV; de asegurar el cumplimiento previo de los topes de espectro mediante devoluciones o cesiones que mantengan la simetría entre operadores; y de evitar el desmonte de infraestructura móvil en zonas rurales o rurales dispersas sin autorización previa de la autoridad competente, en atención a los principios de acceso universal y continuidad del servicio.

En conclusión, el concepto técnico del MinTIC determinó que la operación entre Tigo y Movistar solo podría generar beneficios reales para el mercado y los usuarios si se encontraba sujeta a condiciones estrictas y verificables, de manera que las eficiencias potenciales no se traduzcan en perjuicios para la competencia o en alzas injustificadas de precios. Esta posición se fundamenta en el mandato legal del Ministerio de proteger el interés público, promover mercados competitivos y garantizar el acceso equitativo y eficiente a los servicios de telecomunicaciones, conforme a la Ley 1341 de 2009 y la Ley 1978 de 2019.

• ***Los posibles impactos sobre empresas públicas (ETB, Emcali, Tigo - Une), operadores móviles virtuales y el patrimonio público involucrado por la participación del Estado en Movistar Colombia.***

Respuesta:

Como se expuso anteriormente, de no incluirse medidas que preserven la competencia efectiva y salvaguarden el bienestar de los consumidores, este Ministerio consideró que podrían existir riesgos relevantes para la competencia y la protección de los usuarios, entre ellos la posibilidad de coordinación tácita en un mercado altamente concentrado, la debilitación del mercado mayorista¹ en perjuicio de los operadores móviles virtuales (OMV) y las dificultades estructurales de movilidad de los usuarios, derivadas de la elevada fidelización y los esquemas de empaquetamiento de servicios.

¹ Se entiende por mercado mayorista el conjunto de relaciones mediante las cuales un operador con red pone a disposición de otros operadores (incluidos los OMV) acceso, uso y capacidad de su infraestructura para permitir la prestación de servicios al usuario final. Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Resolución 5050 de 2016.

En cuanto al impacto de esta integración, el concepto técnico emitido por esta entidad determinó que la operación entre Tigo y Movistar solo podría generar beneficios reales para el mercado y los usuarios si se encontraba sujeta a condiciones estrictas y verificables, de manera que las eficiencias potenciales no se traduzcan en perjuicios para la competencia o en alzas injustificadas de precios.

• ***Los mecanismos de vigilancia ante el congreso y cumplimiento que se establecerían en caso de autorizar la fusión.***

Respuesta:

De acuerdo con el marco normativo que establece las competencias del MinTIC, previsto en las leyes 1341 de 2009 y 1978 de 2019, el MinTIC es el rector de la política pública del sector TIC, y, como tal, le corresponden fundamentalmente las funciones de diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), promover el uso y apropiación de las TIC, y ejercer la asignación, gestión, planeación y administración del espectro radioeléctrico.

De acuerdo con esa normativa, esta cartera ministerial no tiene competencia para establecer mecanismos de vigilancia o control político ante el Congreso de la República, ni para supervisar directamente el cumplimiento de condicionamientos derivados de operaciones de integración empresarial. Dichas funciones corresponden, de manera exclusiva, a la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad nacional de competencia, y en materia regulatoria a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).

En esa medida, la intervención del Ministerio de TIC en el proceso de integración Tigo–Movistar se limitó a emitir pronunciamiento técnico el cual fue requerido por la autoridad competente en materia de integraciones, esto es la SIC. De allí que, como ya se señaló, el 26 de mayo de 2025 el MinTIC emitió a solicitud de la SIC el referido concepto técnico, que contiene recomendaciones y salvaguardas orientadas a proteger la competencia y el bienestar de los usuarios.

Conviene destacar que en ese mismo concepto esta entidad dejó constancia de su disposición para participar en mesas técnicas interinstitucionales junto con la SIC y la CRC, para acompañar el diseño, la implementación y el seguimiento de las medidas que eventualmente se adopten en caso de autorizarse la integración. Dichas mesas tendrían como objetivo facilitar la coordinación técnica y regulatoria entre las entidades competentes y permitir un monitoreo conjunto sobre el comportamiento del mercado, la calidad del servicio, la cobertura y las condiciones de acceso mayorista.

En consecuencia, los mecanismos de vigilancia y cumplimiento que se activen tras la autorización corresponderían principalmente a la SIC, en el marco de su potestad de supervisión y control sobre los condicionamientos impuestos; a la CRC, en lo relativo a la regulación y verificación de medidas ex ante.

Preguntas específicas al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:

1. **¿Cuál es la posición oficial del MinTIC frente a la integración entre Tigo y Movistar y qué concepto técnico ha entregado a la SIC sobre sus impactos en la competencia y la conectividad del país?**

Respuesta:

La posición oficial del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones frente a la integración entre Colombia Móvil S.A. E.S.P. (Tigo-UNE) y Colombia Telecommunicaciones S.A. E.S.P. BIC (Movistar) está contenida en el concepto técnico emitido el 26 de mayo de 2025, dentro del expediente No. 24-546942 adelantado por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), autoridad nacional de competencia. Dicho concepto fue elaborado a solicitud de la SIC, en aplicación de lo previsto en el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009, con el fin de aportar un análisis sectorial sobre los posibles impactos de la operación en la competencia, la conectividad y el uso eficiente del espectro radioeléctrico.

En ese documento, el MinTIC adoptó una posición técnica de carácter favorable condicionado, reconociendo que la integración podría generar eficiencias operativas y de infraestructura, especialmente en la expansión de redes, la modernización tecnológica y la optimización del espectro. No obstante, el Ministerio también identificó riesgos relevantes en materia de competencia que podrían afectar el equilibrio del mercado y, en consecuencia, el bienestar de los usuarios, si no se establecen medidas regulatorias adecuadas.

El análisis del MinTIC evidenció que el mercado móvil colombiano presenta altos niveles de concentración estructural, con una posición dominante sostenida del operador CLARO, y que la integración entre Tigo y Movistar podría consolidar una participación conjunta cercana al 40 % del mercado, dando lugar a una estructura con solo tres operadores con red y una participación marginal de los operadores móviles virtuales (OMV). En ese escenario, el Ministerio advirtió sobre el riesgo de coordinación tácita entre los principales agentes del mercado, la posible reducción de alternativas de acceso para los OMV y la necesidad de preservar la competencia mayorista y minorista en condiciones transparentes y no discriminatorias.

Por tal motivo, el concepto recomendó que cualquier decisión de autorización por parte de la SIC esté sujeta al cumplimiento de condiciones específicas, entre ellas: garantizar el acceso mayorista a la red de acceso radioeléctrico y a los servicios de hosting para OMV, asegurar el cumplimiento previo de los topes de espectro radioeléctrico, evitar el retiro de infraestructura en zonas rurales sin autorización previa, y establecer mecanismos de monitoreo interinstitucional.

En conclusión, la posición oficial del MinTIC es la de respaldar la operación únicamente bajo condiciones regulatorias estrictas y verificables, que permitan aprovechar las eficiencias derivadas de la integración sin comprometer la competencia, la conectividad ni el interés público.



2. Dado que el Estado mantiene participación accionaria en Movistar Colombia a través de la antigua Telecom, ¿cómo garantiza el MinTIC que la defensa del patrimonio público no entre en conflicto con su rol de formulador de política sectorial?

Respuesta:

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) ejerce sus funciones con estricta separación entre su rol como rector de la política pública del sector TIC y la participación accionaria que el Estado colombiano mantiene en Colombia Telecommunicaciones S.A. E.S.P. BIC (Movistar Colombia).

La Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, establece que el MinTIC es el formulador, orientador y ejecutor de la política pública del sector TIC y como tal, le corresponde diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), promover el uso y apropiación de las TIC, y ejercer la asignación, gestión, planeación y administración del espectro radioeléctrico. Esta labor se desarrolla con base en principios de neutralidad, transparencia y objetividad, sin intervención en la gestión comercial, operativa o societaria de los actores del mercado, incluidos aquellos con participación pública.

Es de mencionar que la entidad competente para regular el mercado con medidas ex-ante es la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC.

Se reitera que, durante el proceso de análisis de la integración entre Tigo y Movistar el MinTIC actuó exclusivamente en su calidad de autoridad sectorial, limitando su intervención a la emisión de un concepto técnico objetivo e imparcial, en el que evaluó los posibles impactos de la operación sobre la competencia, la conectividad y el bienestar de los usuarios, sin considerar intereses empresariales o financieros. Lo anterior conforme a previo requerimiento de la entidad competente en la materia, esto es, la SIC.

De esta forma, el Ministerio garantiza la independencia de sus actuaciones, asegurando que la defensa del patrimonio público y la formulación de la política sectorial se mantengan como ámbitos funcional y jurídicamente diferenciados, conforme a los principios de imparcialidad administrativa, separación de funciones y coordinación armónica entre entidades públicas establecidos en los artículos 113 y 209 de la Constitución Política.

Por otra parte, cabe mencionar que el Comité de Activos del MHCP en sesión No. 135 del 6 noviembre de 2025 aprobó la enajenación de la participación accionaria de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público en COLTEL SA. ESP equivalente al 32,5%, correspondiente a 1.108.269.271 acciones, conforme los estudios técnicos realizados.

Adicionalmente, la Comisión Intersectorial de Aprovechamiento de Activos Públicos – CAAP en sesión No. 38 del 10 de noviembre de 2025, de acuerdo con el Decreto 1411 de 2017, recomendó llevar a cabo la enajenación de la participación accionaria de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público en COLTEL SA. ESP.

3. ¿Qué medidas concretas adelanta el MinTIC para asegurar que en Colombia se mantenga un mercado plural y competitivo, evitando escenarios de duopolio que puedan afectar a los usuarios?

Respuesta:

El Ministerio, como rector de la política pública del sector TIC, impulsa el uso compartido del espectro radioeléctrico, la implementación de obligaciones de cobertura rural y el despliegue de redes neutrales, instrumentos que fomentan un entorno más competitivo y reducen los costos de entrada para nuevos agentes del mercado. En este mismo sentido, los procesos de asignación y renovación de espectro se diseñan bajo principios de transparencia, eficiencia y promoción de la competencia, conforme a lo establecido en las Leyes 1341 de 2009, 1978 de 2019 y el Decreto 1078 de 2015.

En cuanto al caso específico de la integración Tigo–Movistar, el concepto técnico emitido por el Ministerio el 26 de mayo de 2025 reitera esta posición institucional, según la cual el MinTIC apoya la búsqueda de eficiencias que favorezcan la conectividad, pero únicamente bajo la condición de que se mantenga un mercado plural y competitivo, mediante acceso mayorista no discriminatorio, cumplimiento de topes de espectro y seguimiento interinstitucional al comportamiento del mercado.

En suma, el MinTIC garantiza la preservación de un entorno competitivo a través de la planificación del espectro, la promoción de la inversión y la cooperación con las autoridades de regulación y competencia, con el propósito de asegurar que los beneficios de la competencia —mejores precios, calidad y cobertura— se mantengan en favor de todos los usuarios del país.

4. ¿Cuál es la hoja de ruta del Ministerio en materia de subastas de espectro y asignaciones futuras, y cómo estas decisiones podrían verse afectadas por la fusión empresarial en curso y por la no entrada de Telecall a operador?

Respuesta:

El MinTIC, con apoyo de la Agencia Nacional del Espectro – ANE, desarrolla una Política de Espectro cada 4 años, para este período 2025-2029 la política plantea una serie de objetivos y estrategias para la gestión integral del espectro, como objetivo principal generar un entorno de gestión que promueva un uso más eficiente e innovador del espectro, lo cual implica generar capacidades de medición o calificación que permitan determinar de manera objetiva el impacto de las decisiones adoptadas y de las diferentes alternativas de uso de bandas de frecuencia determinadas, y así alcanzar la maximización del bienestar social, dentro de los objetivos están los siguientes:

- Impulsar la innovación tecnológica mediante el desarrollo de 5G Advanced y 6G, así como la habilitación de comunicaciones satelitales de banda ancha.
- Fortalecer la analítica de datos y promover la inclusión digital mediante soluciones satelitales.
- Cerrar la brecha digital y mejorar la conectividad en zonas rurales mediante la expedición de un decreto que agilizará los procesos de asignación de espectro.
- Desarrollar un observatorio para monitorear el uso del espectro y fortalecer los procesos de inspección y vigilancia.
- Impulsar tecnologías disruptivas que respondan a las necesidades del sector y garantizar el acceso a bloques suficientes para satisfacer la creciente demanda de conectividad.

En consecuencia, esta política del MinTIC refleja una visión integral de asignar frecuencias del espectro como palanca de desarrollo económico, inclusión social y competitividad tecnológica.

Ahora bien, en este marco, es importante resaltar que la Agencia Nacional del Espectro actualiza permanentemente sus estimaciones de demanda de espectro IMT (Telecomunicaciones Móviles Internacionales, por sus siglas en inglés), y también realiza mediante un proceso participativo la planeación de las bandas necesarias para suplir dicha demanda. Para garantizar la posibilidad de acceso a este recurso, el MinTIC adelanta los procesos de asignación necesarios, actualizando para ello y cuando resulta pertinente, los topes de espectro, que fijan la cantidad máxima de este recurso que puede tener asignado cada operador. Cabe mencionar que, al realizar este ajuste de topes, se toman en consideración las condiciones presentes en el mercado y así mismo, se surte un proceso participativo de divulgación y discusión con el sector.

5. ¿Qué hará el MinTIC con el espectro de 5G asignado a Telecall? ¿Cuándo lo va a subastar?

Respuesta:

Actualmente Telecall es el asignatario del espectro del bloque de 80 MHz de espectro radioeléctrico en la banda de 3500 MHz otorgado mediante resolución MinTIC 498 del 23 de febrero de 2024, por lo tanto, no podría ser objeto de subasta.

Ahora bien, este Ministerio adelantó dos investigaciones administrativas en contra de la empresa Telecall, por lo cual profirió, por una parte, la Resolución MinTIC 00316 del 31 de enero 2025, y por otra, la Resolución MinTIC 02358 del 13 de junio 2025, mediante las cuales se resolvieron las actuaciones administrativas en contra de TELECALL COLOMBIA S.A.S. Contra estos actos administrativos se interpuso recurso de Reposición y subsidiario el de Apelación, el cual se encuentra surtiendo su trámite ante el Despacho del Viceministerio de Conectividad.

6. ¿Cómo se están alineando las políticas de conectividad y cierre de brecha digital con el riesgo de mayor concentración en el sector, y qué papel jugarán los operadores pequeños y regionales en esa estrategia?

Respuesta:

El MinTIC identifica en los operadores pequeños un gran aliado para el cierre de la brecha digital, dada su posibilidad de ofrecer servicios incluso en zonas no cubiertas por los grandes operadores. Por tal razón MinTIC cuenta con programas de fortalecimiento para los ISPs, como se establece en el Plan de Conectividad.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan de Conectividad este Ministerio ha promovido la formalización y el fortalecimiento de los pequeños prestadores de servicios de internet regionales, a través de medidas tales como la expedición de normatividad diferencial, también se estructuró un equipo multidisciplinario distribuido en las diferentes regiones de Colombia, con el objeto de impulsar mediante el relacionamiento directo con los ISP, la formalización de las empresas que operan en la clandestinidad, el levantamiento de la información referente a las redes instaladas con el fin de complementar el mapa de conectividad desplegado en el País. Con estas medidas se ha logrado alcanzar a más de 1000 ISP en el año 2025.



7. ¿Se ha reunido el MinTIC con el Presidente de la República y con el Ministerio de Hacienda para analizar esta operación, considerando que involucra tanto política pública de conectividad como activos estatales?

Respuesta:

La intervención del MinTIC en este proceso se ha dado en el marco de sus competencias técnicas y sectoriales, como parte del trámite adelantado por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en su calidad de autoridad nacional de competencia. Conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009, la SIC solicitó al Ministerio la emisión de un concepto técnico sobre los posibles impactos de la integración en materia de competencia, conectividad y uso del espectro radioeléctrico. Dicho concepto fue elaborado de manera autónoma, técnica e independiente, con base en los estudios del sector y la información disponible, sin participación de otras entidades del Gobierno Nacional en su elaboración o aprobación.

En ese orden de ideas, no ha sido necesario que este Ministerio se reúna con el señor Presidente de la República.

Frente al relacionamiento con el Ministerio de Hacienda, este Ministerio no ha sostenido reuniones para analizar el impacto de la integración. Las reuniones que se han realizado se enmarcan en el contexto mencionado en la respuesta a la pregunta 2 del presente cuestionario.

Este Ministerio queda a su disposición para atender cualquier información adicional en relación con el particular y manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa, dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.

Atentamente,

[(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)]
RUBY RUTH RAMÍREZ MEDINA
Directora Jurídica
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Elaboró: Juan Manuel Hernández García – Contratista Dirección de Industria de Comunicaciones
Andrés Pérez Orduz – Contratista Dirección de Industria de Comunicaciones
Isandir Vega – C Dirección de Industria de Comunicaciones
Martha Cecilia Ramírez Torres - Contratista Dirección de Industria de Comunicaciones

Revisó: Julian Moncada Espanol – Abogado Equipo Legislativo
Luis Leonardo Monguí Rojas - Coordinador GIT de Doctrina y Seguridad Jurídica

Aprobó: Gloria Patricia Perdomo Rangel -Viceministra de Conectividad

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

252196952_35818



Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20251123-112953-2cb143-50695293 Creación: 2025-11-23 11:29:53

Estado: Finalizado Finalización: 2025-11-23 14:05:11

Escanee el código
para verificación

Firma: Directora

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Ruby Ruth Ramírez Medina".

Ruby Ruth Ramírez Medina
39759810
rramirez@mintic.gov.co
Directora Jurídica
Dirección Jurídica

REPORTE DE TRAZABILIDAD

252196952_35818



Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
gestionado por: azsign.com.co

Id Acuerdo: 20251123-112953-2cb143-50695293 Creación: 2025-11-23 11:29:53

Estado: Finalizado

Finalización: 2025-11-23 14:05:11

Escanee el código
para verificación

TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Firma	Ruby Ruth Ramírez Medina rramirezm@mintic.gov.co Directora Jurídica Dirección Jurídica	Aprobado	Env.: 2025-11-23 11:29:57 Lec.: 2025-11-23 14:04:02 Res.: 2025-11-23 14:05:10 IP Res.: 191.156.56.245