



Rad. 2025821816  
Cod. 2000  
Bogotá D.C.

Honorable Representante a la Cámara  
**JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL**  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
Correo electrónico: [jennifer.pedraza@camara.gov.co](mailto:jennifer.pedraza@camara.gov.co)

<b>Radicado:</b>	2025530097
<b>Fecha:</b>	16/09/2025 6:05:50 P. M.
<b>Proceso:</b>	2000 DISEÑO REGULATORIO
<b>Destino:</b>	CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
<b>Asunto:</b>	RESPUESTA – SOLICITUD DE INFORMACIÓN DE CONGRESISTA SOBRE LA FUSIÓN TIGO-MOVISTAR. RADICADO 2025821816.

**REF: Respuesta – Solicitud de información de Congresista sobre la fusión Tigo-Movistar. Radicado 2025821816.**

Honorable Representante Pedraza:

La Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC ha recibido su comunicación bajo número de radicado 2025821816 de fecha 11 de septiembre de 2025, mediante la cual formula seis preguntas relacionadas con la acción de esta entidad respecto de la solicitud de fusión entre Tigo y Movistar.

## 1. CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LAS COMPETENCIAS DE LA CRC

El artículo 19 de la Ley 1341 de 2009<sup>1</sup>, modificada por la Ley 1978 de 2019, le asigna a la CRC la misión de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, 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. Lo anterior con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, lo cual se debe cumplir mediante una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red y que incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores que sustentan la intervención del Estado en el sector.

En virtud de lo anterior, en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, y 25, 26, 27, 28, 29 y 30 del artículo 22<sup>2</sup>, la citada ley le otorga a la CRC la facultad de establecer el régimen de protección de usuarios,

<sup>1</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>2</sup> Ley 1341 de 2009. «Artículo 22. Funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, las siguientes:

1. Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios.

promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, expedir la regulación general y particular en materia de interconexión, acceso y uso de instalaciones esenciales y redes de telecomunicaciones, definir las condiciones para utilizar infraestructuras de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, garantizar el pluralismo y la imparcialidad informativas, vigilar y sancionar conductas que atenten contra el pluralismo informativo y los derechos de los televidentes, promover y reglamentar la participación ciudadana en los temas que afecten al televidente, regular las condiciones de operación y explotación del servicio público de televisión y sancionar a los operadores del servicio de televisión cuando violen la normativa que ampare los derechos de la familia y los niños, entre otras.

Con el anterior contexto, es preciso aclarar que, frente a la operación de integración empresarial entre TIGO-UNE y MOVISTAR, es la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su rol de autoridad nacional de protección de la competencia, la encargada de autorizar, condicionar u

2. Promover y regular la libre competencia y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.

3. 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.

4. Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados.

5. Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes. (...).

(...)

25. Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

26. Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes.

27. Vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley.

28. Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales.

29. Clasificar, de conformidad con la Ley 182 de 1995 y demás normas aplicables, las distintas modalidades del servicio público de televisión, y regular las condiciones de operación y explotación del mismo, particularmente en materia de cubrimientos, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, configuración técnica, franjas y contenido de la programación, gestión y calidad del servicio, publicidad, comercialización en los términos de esta Ley, modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales, utilización de las redes y servicios satelitales, y obligaciones con los usuarios.

30. Sancionar a los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión nacional cuando violen las disposiciones constitucionales y legales que amparan específicamente los derechos de la familia y de los niños. De acuerdo con la reglamentación aplicable, los infractores se harán acreedores de las sanciones de amonestación, suspensión temporal del servicio hasta por cinco (5) meses o caducidad o revocatoria de la concesión o licencia, según la gravedad de la infracción y la reincidencia. En todo caso, se respetarán las normas establecidas en la Ley sobre el debido proceso. (...)»

objetar el perfeccionamiento de dicha transacción<sup>3</sup>. Así, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 1340 de 2009<sup>4</sup>, y estrictamente en el marco de los asuntos de su competencia, esta Comisión ha intervenido en varias ocasiones en el trámite de autorización que se adelanta ante dicha superintendencia con el propósito de poner de presente sus consideraciones respecto de la operación de integración, tal y como se describirá en detalle más adelante en esta comunicación.

## 2. RESPUESTA A INQUIETUDES PLANTEADAS

Bajo el contexto dado en la sección anterior, a continuación, damos respuesta a sus inquietudes, en el entendido que el escenario asociado correspondería a una aprobación de la integración por parte de la SIC:

### 1. ¿Qué medidas regulatorias concretas adoptará la CRC para garantizar que los operadores móviles virtuales (OMV) tengan condiciones de acceso justas a las redes de los operadores con posición dominante y al operador que surja de la fusión de Tigo y Movistar, evitando prácticas discriminatorias o abusivas?

Respuesta CRC:

Es de resaltar que actualmente el Capítulo 16 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 contiene la regulación vigente para las condiciones de la operación móvil virtual. Este capítulo contiene las obligaciones de Operadores Móviles de Red (OMR) y Operadores Móviles Virtuales (OMV), las condiciones de remuneración de acceso a la red móvil y el contenido de la oferta de acceso a la red móvil. Estas medidas buscan garantizar el acceso de los OMV a las redes de los OMR para la prestación del servicio.

Ahora bien, la CRC, consideró que la evolución tecnológica presentada con la entrada de las redes 5G al país y la evolución del mercado, son factores que hacen necesaria la revisión de los esquemas de remuneración mayorista para asegurar una retribución eficiente del uso de las

<sup>3</sup> Ley 155 de 1959. «Control de integraciones empresariales. Las empresas que se dediquen a la misma actividad económica o participen en la misma cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, **estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio** sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada: (...)» (SNFT).

<sup>4</sup> Ley 1340 de 2009. «Artículo 8. Aviso a otras autoridades. En la oportunidad prevista en el numeral 4 del artículo 10 de esta ley, o, tratándose de una investigación, dentro de los diez (10) días siguientes a su inicio, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá comunicar tales hechos a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades deberán darse en el marco de las disposiciones legales aplicables a las situaciones que se ventilan y no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, si la Superintendencia de Industria y Comercio se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos o económicos que justifiquen su decisión.»

redes, incluyendo el acceso de la operación móvil virtual, y promover la competencia en los mercados de servicios móviles e internet móvil. Lo anterior, se plasmó en la modificación de la Agenda Regulatoria de la CRC 2025-2026<sup>5</sup>, publicada en marzo de 2025, en la que la CRC incluyó el proyecto «Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles».

Teniendo en cuenta los resultados de la evaluación ex post de la Resolución CRC 7007 de 2022, que modificó el esquema de remuneración para los OMV, se evidenció que los OMV tenían esquemas de remuneración libremente negociados, pero que se basaban en los valores de la regulación vigente para los OMV de menor tamaño. Además, se encontró que para el primer trimestre de 2024 no se habían presentado estrechamiento de márgenes, al evidenciarse que los descuentos otorgados a los OMV sobre los precios minoristas de los OMR permanecían cercanos a los descuentos previos a la modificación regulatoria.

Además, con la revisión integral de los mercados de telecomunicaciones, que la CRC desarrolló para rendir el concepto en el trámite de integraciones empresariales, de que trata el artículo de la Ley 1340 de 2009, se identificaron riesgos relevantes en el mercado mayorista de acceso y originación móvil, fundamental para los OMV, ya que la empresa resultante de la integración concentraría la totalidad de dicha operación. Esto se debe a que COMCEL y WOM actualmente no ofrecen servicios de alojamiento para OMV en sus redes, lo que podría restringir severamente la competencia en este segmento.

De esta manera, en agosto de 2025, en la segunda modificación de la agenda regulatoria de la CRC 2025-2026<sup>6</sup>, la CRC estableció que en el marco del seguimiento a los efectos derivados de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR resultaba necesario ampliar el alcance del proyecto «Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles» con el fin de fortalecer el entorno competitivo en el segmento mayorista de servicios móviles, especialmente en lo relacionado con el acceso a redes por parte de Operadores Móviles Virtuales (OMV). Esta ampliación responde al riesgo potencial de que el operador resultante de dicha integración adquiriera una posición de mercado con incentivos y capacidad para imponer condiciones técnicas, económicas o contractuales restrictivas a los OMV, lo cual podría afectar la viabilidad de estos en el mercado. En consecuencia, el proyecto buscará analizar a profundidad y en caso de ser necesario diseñar e implementar medidas que garanticen condiciones de acceso justas, equitativas y no discriminatorias para los OMV, además de evaluar la pertinencia de ajustes a los esquemas de remuneración previamente contemplados.

Dicho proyecto regulatorio se encuentra en curso y la CRC tiene contemplado realizar la publicación de la propuesta regulatoria en el cuarto trimestre de 2025, con miras a tomar una decisión regulatoria en la materia en el segundo trimestre de 2026.

<sup>5</sup><https://www.crccom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Modificaci%C3%B3n%20Agenda%20Regulatoria%20CRC%202025%20-%202026/modificacion-agenda-regulatoria-2025-2026.pdf>

<sup>6</sup><https://www.crccom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Modificaci%C3%B3n%202%20Agenda%20Regulatoria%20CRC%202025%20%E2%80%93%202026/modificacion-2-agenda-regulatoria-crc-2025-2026.pdf>

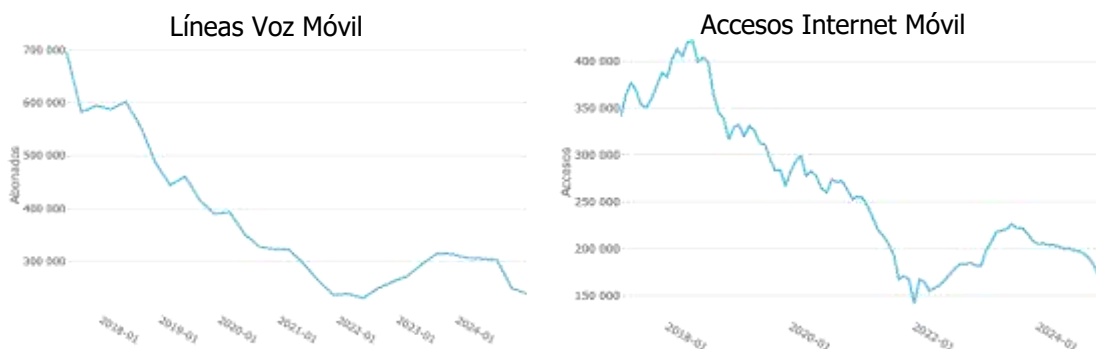
## 2. ¿Qué análisis ha hecho la CRC sobre la devolución de espectro por parte de ETB y su impacto en la reducción de pluralidad y sostenibilidad de la competencia en el sector?

### Respuesta CRC:

En cuanto a los mercados regulados por la CRC, es de resaltar que con la devolución de la asignación de espectro radioeléctrico por parte de ETB, esta compañía dejó de ser catalogada como un Operador Móvil de Red (OMR) para transformarse en un Operador Móvil Virtual (OMV). Por tanto, luego de la devolución del espectro asignado, no se observó un cambio significativo en su participación de mercado ni en la estructura de mercado en general, debido a que el operador continuó prestando servicios móviles a sus usuarios.

Al analizar la evolución de los accesos de telefonía e Internet móvil se evidencia una reducción en los usuarios de ETB antes del cambio de pasar a ser un OMV, luego del cambio se evidencia que los accesos cambian su tendencia decreciente y pasan a tener un comportamiento distinto que incluso se observa relativamente estable.

**Figura 1: Evolución líneas y accesos móviles de ETB**



Fuente: Elaboración CRC a partir de información reportada por ETB.

La Figura 1 muestra como luego de abril de 2022, las líneas de telefonía móvil presentaron un incremento del 14,2% en el primer año mientras que los accesos de Internet móvil presentaron un incremento de 20,1%<sup>7</sup>. Estos crecimientos revierten la clara tendencia negativa que presentaban los enrolamientos de usuarios de ETB antes del cambio de OMR a OMV. La figura también evidencia que el comportamiento de los usuarios ha sido relativamente estable desde esta fecha.

Esto se evidencia también en los bajos cambios en la participación de mercado de ETB luego del cambio y en el poco efecto que esto generó sobre los índices de concentración de los mercados. La Tabla 1 muestra como la participación por ingresos, tráfico y accesos en Internet y telefonía

<sup>7</sup> Cambios entre marzo de 2023 y marzo de 2022.

móvil no presento variaciones superiores a medio punto porcentual en el año siguiente al cambio de OMR a OMV.

**Tabla 1: Participaciones de mercado ETB y HHI móviles**

Indicador	Variable	Marzo 2022	Junio 2022	Marzo 2023
Participación Internet Móvil	Ingresos	0,31%	0,36%	0,43%
	Tráfico	0,50%	0,51%	0,63%
	Accesos	0,39%	0,38%	0,44%
Participación Telefonía Móvil	Ingresos	0,90%	0,71%	0,51%
	Tráfico	0,29%	0,35%	0,45%
	Accesos	0,31%	0,30%	0,33%

Fuente: Elaboración CRC a partir de información reportada por los operadores móviles.

En cualquier caso, estos resultados evidencian que con posterioridad al cambio de OMR a OMV de ETB no se observa una afectación a la sostenibilidad de la competencia. Este cambio le permitió al operador revertir una tendencia negativa en sus usuarios y continuar como oferente en el mercado, y al presentar leves crecimientos en sus participaciones de mercado, ahora con más usuarios.

Ahora bien, es importante aclarar que, tal y como lo dispone el numeral 5 del artículo 17 de la Ley 1341 de 2009, adicionado por el artículo 13 de la Ley 1978 de 2019, es el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) es la entidad competente para ejercer la asignación, gestión, planeación y administración del espectro radioeléctrico. A su turno, el numeral 6 del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 14 de la Ley 1978 de 2019, dispone que es función del MinTIC asignar el espectro radioeléctrico con fundamento en estudios técnicos y económicos con el propósito de fomentar la competencia, la inversión, la maximización del bienestar social, el pluralismo informativo, el acceso no discriminatorio y evitar prácticas monopolísticas.

Asimismo, de acuerdo con lo contenido en el artículo 25 de la Ley 1341 de 2009, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) tiene como objeto brindar soporte técnico para la gestión y planeación, así como la vigilancia y control del espectro radioeléctrico, en coordinación con las autoridades que ejercen funciones relacionadas con el asunto. Así, el numeral 1 del artículo 26 de la Ley referida dispone que la ANE tiene como función asesorar al MinTIC en el diseño y formulación de políticas, planes y programas relacionados con el espectro radioeléctrico.

En todo caso, frente al acontecimiento de la devolución de espectro por parte de ETB que señala en su pregunta, como parte de la presente respuesta, procederemos a trasladar esta inquietud al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) y a la Agencia Nacional del Espectro (ANE), para que en el ámbito de sus competencias señaladas en la Ley 1341 de 2009, dichas entidades se pronuncien sobre tal hecho.



### **3. ¿Tiene la CRC en curso algún proyecto regulatorio específico relacionado con la eventual fusión Tigo–Movistar o con los condicionamientos que puedan imponerse en el marco de esa integración?**

#### Respuesta CRC:

Como organismo regulador especializado, la CRC ha venido monitoreando activamente la operación de integración presentada por TIGO-UNE y MOVISTAR ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), dada su importancia para el sector. En ese contexto, la CRC rindió concepto técnico ante la SIC el 14 de mayo de 2025, en el que analizó el impacto potencial de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR en los mercados relevantes definidos por esta Comisión, así como en algunas actividades económicas vinculadas que, si bien no están formalmente delimitadas como mercados relevantes, son fundamentales para la dinámica sectorial.

En este concepto, que se anexa a la presente respuesta, la CRC evaluó tanto mercados mayoristas como minoristas:

#### **Mercados mayoristas analizados:**

1. Terminación de llamadas fijo-fijo por municipio.
2. Terminación de llamadas móvil-fijo por municipio.
3. Terminación de llamadas móvil-móvil a nivel nacional.
4. Terminación de llamadas de larga distancia internacional a nivel nacional.
5. Servicio portador por municipio.
6. Acceso y originación móvil a nivel nacional.

#### **Mercados minoristas analizados:**

1. Voz saliente local y nacional (municipal).
2. Acceso a Internet fijo residencial (municipal).
3. Acceso a Internet fijo corporativo (municipal).
4. Dúo Play 1 y 2 (residencial, municipal).
5. Triple Play (residencial, municipal).
6. Televisión multicanal (municipal).
7. Voz saliente móvil (nacional).
8. Voz saliente de larga distancia internacional (nacional).
9. Internet móvil (nacional).
10. Servicios móviles (nacional).

En el referido concepto también se examinó la actividad de acceso a redes de fibra óptica neutrales para la prestación de servicios fijos de telecomunicaciones, destacando el papel de ONNET FIBRA COLOMBIA S.A.S., empresa en la cual MOVISTAR es accionista.

En primer lugar, resulta necesario aclarar que, en estricto sentido, la eventual consolidación de la operación de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR no resultaría en una estructura duopólica en todos los mercados relevantes definidos por esta Comisión, en la medida en que existen otros oferentes, sin perjuicio de que su tamaño o participación de mercado sea reducida.

En segundo lugar, vale destacar que, dentro de los principales hallazgos, la CRC identificó riesgos relevantes en el mercado mayorista de acceso y originación móvil, fundamental para los operadores móviles virtuales (OMV), ya que la empresa resultante de la integración concentraría la totalidad de dicha operación. Esto se debe a que COMCEL y WOM actualmente no ofrecen servicios de alojamiento para OMV en sus redes, lo que podría restringir severamente la competencia en este segmento.

En tercer lugar, en el mercado de Internet fijo, la CRC concluyó que el impacto de la operación se concentraría principalmente en las principales ciudades del país. Aunque en muchas de ellas existe una pluralidad de oferentes, se identificaron algunos municipios con riesgos de concentración significativa. En este contexto, se destacó la importancia de empresas como ONNET, cuya actividad económica permite reducir barreras de entrada para pequeños ISP.

En cuarto lugar, en cuanto a los servicios móviles, la CRC subrayó el papel de COMCEL como operador dominante y de WOM como agente dinamizador del mercado. Así, si bien se encontró que la operación entre TIGO-UNE y MOVISTAR puede generar eficiencias, también se advirtió sobre riesgos de efectos coordinados entre la nueva firma integrada y COMCEL.

En respuesta a estos riesgos identificados, la CRC publicó recientemente una modificación de su Agenda Regulatoria 2025-2026 con el propósito de incluir de abordar en sus proyectos en curso y en nuevos proyectos los aspectos señalados<sup>8</sup>. En esa medida, esta Comisión está desarrollando tres proyectos regulatorios prioritarios que buscan actuar de manera preventiva e inmediata para evitar la consolidación de un duopolio en el sector y, en general, para mitigar los riesgos derivados de la posible integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR:

### 1. Proyecto: Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios

En este proyecto se pretende analizar la implementación de medidas para actualizar y fortalecer los derechos de los usuarios, entre ellos el derecho a la libre elección, lo que promueve la competencia. Así, se considerarían aspectos tales como la oferta conjunta o empaquetada de servicios convergente (fijo-móvil), las ofertas comerciales selectivas, las ofertas para la recuperación de clientes, entre otros diversos aspectos.

### 2. Proyecto: Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles

<sup>8</sup> CRC. «Modificación 2 Agenda Regulatoria 2025-2026». Disponible en: <https://www.crccom.gov.co/es/biblioteca-virtual/modificacion-2-agenda-regulatoria-crc-2025-2026>.



Dentro de este proyecto se revisarán, entre otros temas, los esquemas de remuneración aplicables a los Operadores Móviles Virtuales (OMV) en el marco del posible nuevo escenario de integración, así como las reglas de remuneración del acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional (RAN), en aras de dinamizar el acceso a esta infraestructura esencial que propende por una utilización más eficiente de los recursos existentes, además de considerar la posición de COMCEL como operador dominante y la situación actual de WOM.

### 3. Proyecto: Marco regulatorio para el servicio portador local

Este proyecto está enfocado en la actividad de servicio portador local, que es esencial para la provisión de redes de fibra óptica neutrales. Este análisis busca promover condiciones equitativas para que pequeños y medianos ISP puedan utilizar estas redes para ofrecer servicios fijos en condiciones competitivas.

En conjunto, con estos proyectos, y en el marco de sus competencias, la CRC busca salvaguardar la competencia efectiva en el sector y prevenir que la eventual integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR derive en una estructura de mercado con en donde se materialicen los riesgos antes identificados, asegurando al mismo tiempo la protección de los usuarios y la sostenibilidad de los actores más pequeños del ecosistema de telecomunicaciones.

### 4. ¿Ha enviado la CRC alguna comunicación formal proponiendo condicionamientos a la integración Tigo–Movistar? En caso negativo, ¿tiene previsto hacerlo y en qué plazo?

#### Respuesta CRC:

Como se indicó en la respuesta anterior, la CRC ha hecho un estrecho seguimiento a la operación de integración presentada por TIGO-UNE y MOVISTAR ante la SIC. En primer lugar, mediante oficio del 7 de febrero de 2025 dirigido a la SIC, esta Comisión emitió una serie de observaciones sobre la información aportada por los operadores referidos en el trámite de autorización de la integración ante la SIC; allí se realizaron recomendaciones acerca de la información que se consideraba faltante y necesaria para que dicha entidad pudiera analizar dicha operación en forma adecuada. Posteriormente mediante oficio del 14 de mayo de 2025, esta Comisión remitió el concepto de que trata el artículo 8 de la Ley 1340<sup>9</sup>, en el que analizó, desde sus competencias específicas, el posible impacto de la integración en los mercados relevantes definidos por la CRC.

<sup>9</sup> Ley 1340 de 2009. «Artículo 8. Aviso a otras autoridades. En la oportunidad prevista en el numeral 4 del artículo 10 de esta ley, o, tratándose de una investigación, dentro de los diez (10) días siguientes a su inicio, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá comunicar tales hechos a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las referidas autoridades deberán darse en el marco de las disposiciones legales aplicables a las situaciones que se ventilan y no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, si la Superintendencia de Industria y Comercio se apartara de

En las dos ocasiones referidas esta Comisión, como organismo técnico de regulación, ha manifestado su disposición para prestar a la SIC toda la colaboración que corresponda con el propósito de preservar condiciones de competencia efectivas y sostenibles en los mercados de telecomunicaciones.

Así las cosas, esta Comisión actualmente continúa con sus actividades de monitoreo y seguimiento del trámite de autorización de la integración en cuestión ante la SIC y, en esa medida, se encuentra analizando recomendaciones específicas en materia de condicionamientos sobre la operación de integración, ante una eventual autorización de la operación por parte de esa Superintendencia, las cuales serán remitidas en los próximos días a dicha entidad.

**5. ¿Qué mecanismos de seguimiento y verificación establecerá la CRC para garantizar que las obligaciones de cobertura, calidad y acceso impuestas a los operadores dominantes no se queden en simples compromisos de papel?**

Respuesta CRC:

En primer lugar, es preciso recordar que la CRC no ostenta facultades de inspección, vigilancia y control sobre las obligaciones de cobertura, calidad y acceso que versa su pregunta. En efecto, la supervisión sobre el cumplimiento efectivo de la regulación expedida por la CRC se encuentra en cabeza del MinTIC<sup>10</sup>, de modo que es dicha entidad la encargada de adelantar las actividades de verificación sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los PRST, con el objetivo de garantizar su eficacia material. Por su parte, es la SIC la encargada de las funciones de inspección,

---

dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos o económicos que justifiquen su decisión.»

<sup>10</sup> Ley 1341 de 2009. «Artículo 18. Funciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá, además de las funciones que determinan la Constitución Política, y la Ley 489 de 1998, las siguientes: (...) 11. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, conforme a la Ley».

vigilancia y control en relación con el régimen de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones<sup>11</sup> y con el régimen de protección de la libre competencia económica<sup>12</sup>.

En segundo lugar, se debe anotar que es el MinTIC el encargado de diseñar y adoptar políticas, planes y programas para garantizar e incrementar los niveles de acceso y de ampliación de cobertura<sup>13</sup>. Específicamente, en ejercicio de sus funciones en materia de espectro radioeléctrico<sup>14</sup>, el MinTIC está facultado para establecer las condiciones en materia de cobertura para efectos de la asignación y renovación de los permisos de uso del espectro, así como también al establecer las obligaciones de hacer a que estarán sujetos los eventuales asignatarios.

Señalado todo lo anterior, la CRC está facultada para expedir la regulación sobre las condiciones de acceso y uso de infraestructura y de los parámetros de calidad de los servicios, entre otros<sup>15</sup>. En esta línea, es importante señalar que en todas las medidas regulatorias que son implementadas por la CRC, de carácter general, diferencial y particular en materia de derechos de los usuarios, calidad del servicio, promoción de la competencia y acceso e interconexión, entre otras temáticas, la Comisión siguiendo los principios de la mejora regulatoria<sup>16</sup> y de análisis de

<sup>11</sup> Decreto 4886 de 2011. «Artículo 1. Funciones generales. (...) La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones: (...) 26. Velar en los términos establecidos por la ley y la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten. 27. Resolver los recursos de apelación y queja que se interpongan contra las decisiones adoptadas en primera instancia por los proveedores de los servicios de telecomunicaciones. 28. Reconocer los efectos del silencio administrativo positivo en los casos de solicitudes no atendidas adecuadamente por los proveedores de servicios de telecomunicaciones dentro del término legal e imponer las sanciones que correspondan de acuerdo con la ley. 29. Ordenar modificaciones a los contratos entre proveedores y comercializadores de redes y servicios de telecomunicaciones o entre estos y sus usuarios, cuando sus estipulaciones sean contrarias al régimen de telecomunicaciones o afecten los derechos de estos últimos. 30. Imponer, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable, sanciones por violación de las normas sobre protección al consumidor y del régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones.»

<sup>12</sup> Ley 1341 de 2009. «Artículo 6. Autoridad Nacional de Protección de la Competencia. La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal.»

<sup>13</sup> Ley 1341 de 2009. «Artículo 18 (...) 2. Definir, adoptar y promover las políticas, planes y programas tendientes a incrementar y facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional, a las tecnologías de la información y las comunicaciones y a sus beneficios, para lo cual debe: (...)».

<sup>14</sup> Ley 1341 de 2009. Artículos 11, 12 y 13.

<sup>15</sup> Ley 1341 de 2009. «Artículos 22. Funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, las siguientes: (...) 3. 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. 4. Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados.

<sup>16</sup> <https://www.crc.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

impacto normativo, según los cuales el ciclo de la política regulatoria sigue una serie de pasos consecutivos que inician con la identificación del problema, sus causas y consecuencias y la definición objetivos, para posteriormente pasar a la identificación de alternativas regulatorias, su evaluación y la publicación de la propuesta regulatoria. Una vez sometida a consulta pública dicha propuesta, la CRC construye la decisión final teniendo en cuenta los comentarios y sugerencias remitidos por los agentes interesados. Por último, transcurrido un tiempo prudencial desde la implementación de la decisión, la Comisión desarrolla un análisis de evaluación ex post con el fin de evidenciar los efectos de las medidas implementadas y determinar si debe iniciar un nuevo ciclo mediante el cual se establezca la necesidad de modificar o actualizar la regulación adoptada.

**6. ¿Cómo va a garantizar la CRC que los usuarios de estratos bajos y de zonas rurales no terminen siendo los más perjudicados por la falta de pluralidad de actores y la concentración del mercado?**

Respuesta CRC:

Tal y como se indicó en la respuesta anterior, aspectos como la cobertura están intrínsecamente ligados, en términos generales, al diseño de políticas públicas y a los planes y programas que las desarrollan en cabeza del MinTIC y, especialmente, a las condiciones que establezca ese ministerio en el marco de los procesos que adelante con el objetivo de asignar nuevos permisos de uso y explotación del espectro radioeléctrico, dentro de los cuales a su vez se establecen obligaciones de hacer concretas que pueden implicar la expansión de la cobertura en áreas rurales o regiones con baja penetración.

Teniendo esto en cuenta, en desarrollo de las facultades regulatorias asignadas a esta Comisión, y como se afirmó en la respuesta a la pregunta 3, desde la CRC actualmente se están desarrollando varios proyectos cuyo propósito es mitigar los riesgos derivados de la eventual integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR. Uno de ellos es el proyecto «Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios», en el que se analizará la implementación de medidas orientadas a actualizar y fortalecer los derechos de los usuarios, particularmente el derecho a la libre elección y a acceder a mecanismos de protección efectiva y en el que se tendrán en cuenta asuntos como la oferta conjunta convergente de servicios fijos y móviles, las estrategias de recuperación y captación de usuarios y los canales de atención, entre otros aspectos.

Adicionalmente, en el proyecto «Marco regulatorio para el servicio portador local» se analizará la posible implementación de medidas regulatorias que faciliten el despliegue y acceso a redes neutrales de fibra óptica, reconociendo que esta infraestructura es vital para la expansión de la oferta de servicios fijos en zonas y regiones tradicionalmente desatendidas.

En ambos proyectos, además, se analizará la pertinencia, conveniencia y viabilidad de introducir medidas diferenciales para operadores de menos de 30.000 accesos, de conformidad con lo



Continuación: Respuesta – Solicitud de información de Congresista sobre la fusión Tigo-Movistar. Radicado 2025821816. Página 13 de 13

establecido en el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019<sup>17</sup>. Así, usualmente son dichos agentes de menor escala quienes se encargan de la provisión de servicios en zonas rurales y a los usuarios de menores ingresos.

En los anteriores términos damos respuesta a su comunicación y quedamos atentos a cualquier inquietud adicional que tenga.

Cordial Saludo,

### **CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO**

Directora Ejecutiva

Proyectó: Lorena Vivas Olaya / Víctor Baldrich / Camilo Bustamante

Revisó: Guillermo Velásquez Ibáñez

Aprobó: Zoila Vargas Mesa

### **Traslado por competencia del radicado 2025821816 (pregunta 2, en lo relacionado a la devolución de espectro por parte de ETB)**

Doctor

**Luis Eduardo Aguiar Delgadillo**

Director de Vigilancia, Inspección y Control

**Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

Correo electrónico: minticresponde@mintic.gov.co

Doctor

**Sergio Sotomayor Rodríguez**

Director General

**Agencia Nacional del Espectro**

Correo electrónico: contactenos@ane.gov.co

<sup>17</sup> Ley 1978 de 2019. «Artículo 31. Establecimiento de cargas u obligaciones diferenciales. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones deberán siempre evaluar la pertinencia de establecer medidas o reglas diferenciales para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tengan menos de treinta mil (30.000) accesos, en el desarrollo de cualquier tipo de proyecto normativo bajo el ámbito de sus competencias legales con el propósito de promover el servicio y acceso universal.

Así mismo, deberán evaluar la pertinencia de establecer medidas o reglas diferenciales para los proveedores que extiendan sus redes o servicios a zonas no cubiertas, o para los que prestan sus servicios con total cobertura, en los proyectos normativos que incentiven el despliegue de infraestructura y la provisión de servicios en zonas rurales o inclusive en zonas urbanas de difícil acceso, o en aquellos municipios focalizados por las políticas públicas. De la evaluación adelantada se dejará constancia en los documentos soporte de la publicación de la medida normativa que se pretenda adoptar.»