

VPAC-100021-03-05

Bogotá D. C, 9 de marzo de 2026

Doctor

**FELIPE AUGUSTO DIAZ**

Director Ejecutivo

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES -CRC-**

[esquemas\\_remuneracion\\_moviles@crcom.gov.co](mailto:esquemas_remuneracion_moviles@crcom.gov.co); [atencioncliente@crcom.gov.co](mailto:atencioncliente@crcom.gov.co)

Calle 59A Bis N° 5-53 Edificio Link Siete Sesenta

Ciudad

**Asunto:** Escrito de intervención con argumentos adicionales PTC frente al proyecto de Resolución «*Por la cual se modifican las condiciones de remuneración de los servicios móviles definidas en los capítulos II, III, VII y XVI del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones*» o revisión de los **ESQUEMAS DE REMUNERACIÓN MAYORISTA DE REDES MÓVILES**.

Apreciado director,

Reciba un cordial saludo. **Partners Telecom Colombia S.A.S.**, en adelante "**PTC**", se dirige a usted, en el marco del procedimiento regulatorio señalado en el asunto, y siendo conscientes que el periodo en el cual esa Comisión sometió a consulta pública su proyecto regulatorio tuvo lugar en una etapa anterior, en la que precisamente PTC, con el soporte técnico y regulatorio de la firma experta New Era Consulting, presentó sus comentarios frente al proyecto, al considerarlo de suma importancia para la industria, especialmente en la coyuntura actual en la que se están generando los efectos de la integración entre Tigo y Movistar, y en mercados minoristas en los que la dominancia de un agente ha seguido generando consecuencias nocivas para los usuarios, las condiciones de competencia, y por ende sobre el bienestar general y la eficiencia económica.

Dicho esto, al observar las intervenciones de los demás competidores en los mercados mayoristas y minoristas, nos vemos en la necesidad de presentar este nuevo escrito de intervención, el cual se acompañan de un anexo, consistente en un segundo concepto regulatorio de la firma experta New Era Consulting, en el que presentamos argumentos adicionales que demuestran no solo al existencia de contradicciones evidentes de Tigo y Movistar frente a sus intervenciones regulatorias anteriores, sino también la existencia de conclusiones, advertencias y recomendaciones de la misma CRC y de la SIC, en sus análisis sobre las condiciones competitivas y riesgos del mercado mayorista de acceso y originación móvil en la Resolución 94169 de 2025, que soportan y refuerzan la posición expresada por PTC en sus comentarios anteriores, especialmente frente a la necesidad de eliminar de la propuesta regulatoria los clusters de municipios en los que aplica la tarifa regulada, y en su lugar fijar una tarifa regulada nacional, conforme con las precarias condiciones de dicho mercado.

Así pues, en atención a los principios contenidos en la Ley 1341 de 2009 de propiciar escenarios de libre y leal competencia, de uso eficiente de los recursos escasos para generar competencia, los cuales deben ser seguidos también cuando el Estado, como

en el presente caso, busque intervenir los mercados, los cuales constituyen igualmente un fin de la intervención expresado en el artículo 4 de la Ley como “Promover y garantizar la libre y leal competencia y evitar el abuso de la posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia” presentamos con comedimiento este escrito, buscando siempre aportar con convicción y con fundamentos fácticos y legales en este proceso regulatorio.

## **I. RATIFICACIÓN DE LAS PREOCUPACIONES Y ADVERTENCIAS PRESENTADAS EN LOS COMENTARIOS INICIALES DE PTC**

De manera tan respetuosa como enfática, debemos ratificar nuestros comentarios, argumentos y peticiones remitidos anteriormente, por cuanto este proyecto resulta determinante para fomentar y defender, o no, la libre competencia misma en los mercados de telecomunicaciones mayoristas y minoristas, y para evitar que los efectos nocivos o adversos que fueron advertidos por el cambio material y drástico que implica la integración entre Tigo y Movistar.

Así mismo, ratificamos los argumentos que fueron expuestos por esta empresa a través del concepto técnico de NEW ERA Consulting que reposa en la actuación, en lo atinente a los ajustes y recomendaciones frente al modelo de costos eficientes, los datos que fueron corridos por la CRC y sus supuestos, que demuestran que las tarifas eficientes son mucho menores que las que propuso inicialmente el regulador, al punto que los costos reales de PTC son inferiores a dichas tarifas, a pesar de ser el operador de menor escala en el mercado y además, el único que no se privilegia o disfruta de las negociaciones regionales de operadores con matrices de carácter multinacional.

En igual sentido, confirmamos que vemos positivo que la CRC haya iniciado este proyecto regulatorio, de forma pertinente, ágil y oportuna, reconociendo que existen fallas de mercado y problemas de competencia que requieren de la eficaz y eficiente intervención del regulador, dentro de los que destacamos el muy preocupante aumento de los niveles de concentración de los mercados móviles, y la reducción alarmante del número de competidores, que a su turno eran proveedores de servicios mayoristas como el RAN, llevando a una eliminación de la competencia real en este mercado mayorista.

Es más, si se observan la decisión reciente de la SIC al autorizar sujeta a condicionamientos la integración Tigo-Movistar, vemos precisamente que fue la misma SIC inclusive, la que le encomendó a la CRC que realizara intervenciones regulatorias posteriores para establecer la regulación conforme con estas nuevas realidades en el mercado de RAN (acceso y originación móvil), especialmente en cuanto a la tarifa y a sus condiciones de aplicación. Al respecto, en la Resolución SIC 94169 de 2025 se indicó frente a los motivos y alcance del condicionamiento impuesto en ese mercado que:

*“Su función, entonces, será contribuir a la implementación de un nivel de tarifas que cumpla ese propósito mientras la CRC diseña la regulación procedente en esta materia previo el necesario adelantamiento del correspondiente procedimiento administrativo para determinar las tarifas procedentes ante la nueva configuración de los mercados.” (subraya fuera del texto)*

## **1. EL MERCADO MAYORISTA DE ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL (“ACCESO Y ORIGINACIÓN MÓVIL”) TIENE SERIOS PROBLEMAS DE COMPETENCIA DECLARADOS POR SIC Y CRC**

Si la SIC en sus condicionamientos determinó sin asomo de dudas que los problemas de competencia y el mercado geográfico mismo del RAN es nacional, que uno de los principales problemas de competencia y preocupación de la SIC y expresada igualmente por la CRC es el ejercicio indebido de poder de mercado de los agentes como Claro y el ente integrado y al ausencia de incentivos para competir y negociar condiciones mejores para la provisión del RAN, resulta preocupante y contradictorio, que la propuesta regulatoria de la CRC insista en mantener los municipios y ciudades que concentran más del 90% del tráfico y de los usuarios, sin intervención o regulación tarifaria, y atendidos precisamente a la “libre negociación tarifaria” en un mercado en el que no existen incentivos ni condiciones adecuadas para que se de justamente una “libre negociación”.

Es más, si existen los problemas de competencia y estructurales advertidos por la SIC, y ésta Entidad impone un condicionamiento en el mercado de RAN con una duración de cuatro (4) años, **cómo puede resultar acorde con dicho condicionamiento que la CRC en una decisión regulatoria posterior libere la intervención tarifaria de RAN para los municipios o ciudades que representan la gran mayoría del tráfico. Esto lo que haría es borrar de tajo el condicionamiento de la SIC y dar vía libre a los efectos coordinados y contrarios a la libre competencia que causa la integración Tigo-Movistar.**

Sobre el análisis de mercado que adelantó al SIC en la Resolución 94169 de 2025, se pueden extraer las siguientes conclusiones, sobre la importante y alcance de ese mercado relevante y los riesgos advertidos y detectados por el cambio estructural que implica la integración:

### **19.3. Estructura del mercado mayorista acceso y originación móvil en todo el territorio nacional (...)**

*En ese sentido, este mercado es un eslabón que le permite a otros OMR garantizar la prestación de sus propios servicios aguas abajo en los mercados minoristas. Así, cualquier afectación en la competencia en este mercado mayorista tiene la potencialidad de generar un impacto directo en los mercados minoristas que de él dependen, como es el caso del mercado de voz móvil o el de servicios móviles. De esta forma, propender por un entorno competitivo adecuado en este mercado mayorista es también una forma de propiciar una competencia más efectiva en los mercados minoristas. (...)*

#### **19.3.1.2. Índices de concentración y dominancia**

Previo a la integración proyectada, el IHH en este mercado es de 3698, valor que ascendería hasta 6470 unidades tras la eventual operación. Esto

representa un cambio en el IHH de 2772 puntos aproximadamente, lo que permite evidenciar la magnitud de la afectación sobre la concentración de este mercado. (...)

A causa de la estructura tan asimétrica que se generaría tras la integración, esta Superintendencia **identifica una especial preocupación respecto lo que podría ocurrir con WOM, al ser el OMR más reciente en el mercado, y, por esa misma razón, del que podría encontrarse en una posición más vulnerable frente a eventuales limitaciones en el acceso a la RAN por parte de los dos operadores líderes que se consolidarían tras la operación proyectada (CLARO y el ente integrado).**" (negrilla fuera del texto)

Más concretamente sobre las falencias de competencia de esa estructura de mercado remanente luego de la integración, la SIC concretamente señaló en ese mismo acto administrativo:

"No obstante, aunque el acceso a RAN se encuentra garantizado por el marco legal y regulatorio vigente, **en las zonas geográficas donde no aplican las tarifas reguladas podrían presentarse riesgos potenciales de incrementos desmedidos en el precio cobrado. Incluso en aquellas áreas donde las tarifas sí están reguladas, debe considerarse que dichas tarifas funcionan como un techo máximo, de modo que una menor presión competitiva entre los OMR líderes podría llevar a que las condiciones de negociación se aproximen a dicho límite,** reduciendo así los incentivos para ofrecer precios más eficientes y, en consecuencia, afectando la competencia en los mercados minoristas.

Adicionalmente, dado que el acceso y originación en RAN constituyen servicios que los OMR ofrecen a competidores en los mercados minoristas, **no puede descartarse que los incentivos de los operadores a prestar dicho servicio se orienten principalmente al cumplimiento de las obligaciones regulatorias, más que a competir activamente mediante mejores condiciones comerciales.** En ese sentido, la sola presencia de otro OMR con red propia –como CLARO– **no garantiza necesariamente la existencia de una competencia efectiva frente al ente integrado, lo que plantea incertidumbres adicionales sobre el grado real de presión competitiva que persistiría tras la operación.** (...)" (negrilla fuera del texto).

Lo anterior evidencia como para la SIC, con el apoyo de las intervenciones del Mintic y de la CRC, cuando analizó y diagnosticó las condiciones de competencia del mercado mayorista de acceso y originación móvil en su componente de RAN, especialmente, advirtió que se generaban cambios que

afectadas los incentivos a competir y las sanas condiciones competitivas en dicho mercado y que por el contrario, existían riesgos claros de efectos coordinados y de incentivos perversos que ameritaron la imposición de condicionamientos y también deben ameritar una intervención regulatoria suficiente por parte de la CRC.

Incluso, en la Resolución 94169 de 2025 la SIC es concluyente en advertir que se ve un riesgo clarísimo de efectos coordinados y una ausencia de dinámicas de competencia que permitan que se generen escenarios reales y tangibles de libre negociación entre las partes, en ausencia de una eficaz intervención del regulador:

En adición a lo anterior, esta Superintendencia considera que **es de suma relevancia tener en consideración la posibilidad de que la integración traiga consigo efectos coordinados que podrían perjudicar a los consumidores.** Los efectos coordinados no deben entenderse, necesariamente, como una práctica anticompetitiva per se, **sino como una posibilidad de que, ante la nueva situación y de manera independiente, la competencia entre los dos principales operadores se vea mermada ya que no existirían riesgos latentes de ver disminuidos sus beneficios por motivo de la competencia.** (...)

**A nivel mayorista, se destaca la presencia de otros riesgos. En el mercado de acceso y originación en RAN, la integración conllevaría un aumento significativo en la concentración, generando incertidumbre sobre el grado real de competencia que persistiría tras la operación.** (...)

Como se indicó en el numeral 19.3.1.1 (Gráfico No. 3), en el mercado de acceso y originación en RAN actualmente **TIGO** y **MOVISTAR** son los principales oferentes. Precisamente la dinámica de competencia entre esos agentes ha permitido un mejoramiento de las tarifas correspondientes con respecto al precio regulado por la **CRC** y a los que son ofrecidos por **CLARO**. Por lo tanto, **un resultado directo de la operación proyectada será la eliminación de una competencia efectiva entre los principales oferentes del servicio analizado y, por lo tanto, un aumento significativo en la concentración.**" (negrilla fuera del texto.)

Así pues, de mantenerse la propuesta de clusters y especialmente del cluster de alto desempeño sin intervención tarifaria y sujeto a libre negociación, la CRC estaría generando un incentivo perverso de cierre de mercado o de dilación por parte de los operadores que actualmente pueden proveer el RAN. La lógica y la experiencia invitan a proveer que el ente integrado o la nueva Milicom, se comporte ahora mas como Claro y por ende se limiten a ofrecer RAN en condiciones reguladas y donde se lo imponga la

---

CRC, a comportarse como lo hizo en algún momento Tigo o Movistar, cuando eran competidores en ese mercado mayorista.

Así las cosas, consideramos respetuosamente que la CRC debe reconocer en la realidad y en la práctica, que para incentivar realmente la competencia en los mercados aguas abajo o minoristas, debe adoptar medidas regulatorias eficaces y con un alcance suficiente en el mercado mayorista de RAN, el cual cobra más importancia por las diferencias de escala, capacidad de red y cobertura entre el operador dominante, el ente integrado y PTC como operador retador, dinamizador y de menor escala.

Lo anterior, sin desconocer la temporalidad de la intervención tarifaria directa, con el fin de precaver las preocupaciones de free riding, ni tampoco que el RAN constituye una herramienta regulatoria clave para promover la competencia, primero por servicios y paulatinamente por infraestructuras, en aquellos mercados donde la cobertura propia no resulta eficiente en el corto plazo, particularmente para operadores retadores o entrantes en el mercado, es decir, por su carácter de instalación esencial.

Incluso, ese concepto, en la realidad actual, es igualmente útil para el cambio de enfoque que PTC solicita al regulador, en el sentido de reconocer que la imposibilidad o inviabilidad actual de replicar la red por parte de PTC, no se debe basar meramente en un alcance geográfico en zonas de difícil acceso o de bajo desarrollo, sino incluso en ciudades principales con cobertura pero donde se requiera un complemento de la misma.

### **1.1. Sobre la necesidad de ajustar la finalidad y enfoque de la intervención tarifaria del RAN; de aumentar la cobertura en zonas apartadas a permitir también la contestabilidad competitiva a nivel nacional**

PTC participa como operador de menor escala (operador desafiante). En este contexto, las condiciones mayoristas de acceso al RAN y los topes de la remuneración mayorista inciden directamente en la posibilidad de sostener continuidad de servicio y, simultáneamente, de financiar inversiones adicionales de densificación y mejora de cobertura. Por ello, estos comentarios se plantean en tono propositivo de colaboración con la CRC, buscando aportar al expediente elementos de juicio y análisis técnicos y económicos, que influyan en la decisión regulatoria, y anticipar discusiones que previsiblemente se presentarán por parte de otros agentes.

Es por esto por lo que resulta relevante observar que la experiencia ha demostrado que el RAN, aun cuando fue ofrecido en condiciones sustancialmente mejores que las reguladas por parte de Tigo y Movistar, cuando eran competidores en ese mercado mayorista, competencia que con su integración se acabó, no fue un sustituto de la red propia de PTC sino un complemento; precisamente esto se soporta en el hecho de que en las zonas que **CRC definiría como de libre negociación PTC atiende con su infraestructura**

**cerca del 97% de su tráfico, es decir, evidencia empíricamente su apuesta por invertir, y la inviabilidad de mantenerse en RAN.** Este patrón es consistente con evidencia internacional que muestra que, aun bajo esquemas de acceso y regulación de roaming, el tráfico cursado suele representar una fracción acotada del tráfico total, sin inducir sustitución sistemática del despliegue propio ([Mandalari et al., 2018](#); [Mandalari et al., 2022](#)).

Es por lo anterior, que consideramos que la CRC debe tener en cuenta las condiciones reales actuales del mercado mayorista de RAN, de los mercados minoristas que igualmente se verían impactados con las fallas de las condiciones e incentivos de competencia en este mercado, y con la experiencia del uso del RAN, y con base en eso, se insiste, ajustar su propuesta de intervención para que sea de alcance nacional, o si se quiere, como lo recomienda la firma de consultoría en el concepto adjunto, se impongan tarifas diferenciales para operadores de menor escala o se imponga restricciones en la cantidad de tráfico a cursar en RAN para atender a las preocupaciones que podrían limitar el necesario alcance nacional de la intervención tarifaria.

Como bien se ha mencionado anteriormente, la libre negociación de tarifas en municipios que la CRC denomina como “alto desempeño” no produce resultados competitivos eficientes, puesto que, como el mismo mercado lo ha demostrado, ninguno de los operadores ha establecido precios diferenciales de RAN por municipio, lo que por ende sugiere que segmentar tarifas a nivel de municipio no responde a costos relevantes frente a los despliegues de infraestructura sino netamente al poder de negociación.

Es más, volviendo a la experiencia, cuando existió competencia en el mercado mayorista de RAN, las condiciones negociadas acordadas con Tigo y con Movistar, con sus defectos, no discriminaron las tarifas por zonas o clusters. Es decir, no hubo ningún tipo de segmentación geográfica, siendo este otro argumento que deslegitima o ataca los aquellos expuestos ahora, por los demás operadores con el propósito de confundir al regulador o de entorpecer el proceso de expedición normativa. Lo anterior coincide también como lo ha mencionado reiteradamente la OCDE, donde la segmentación geográfica dispersa no se sostiene si existe competencia efectiva y equilibrio de poder de negociación.

## **2. CONTRADICCIONES DE COMENTARIOS ANTERIORES DE TIGO Y MOVISTAR**

Con respecto a los comentarios de los demás operadores que se encuentran publicados en el expediente electrónico del proyecto regulatorio, presentamos nuestros contraargumentos y observaciones en el anexo de este escrito, que constituye un concepto regulatorio y técnico de la firma de consultoría especializada New Era.

Sin embargo, de forma complementaria vemos necesario destacar que, tanto Tigo como Movistar, presentan importantes contradicciones frente a los comentarios que anteriormente presentaron en proyectos regulatorios adelantados por el regulador, lo que evidencia que antes de su eventual integración si consideraban necesario que se promoviera la libre competencia en los mercados, incluso mediante intervenciones a

nivel mayorista, posición que al parecer dejan atrás cuando adquieren poder de mercado.

Por ejemplo, Movistar, en los comentarios enviados el 25 de septiembre de 2023 a la CRC en el marco del proyecto “Revisión del Mercado Relevante Servicios Móviles” señaló que estaba de acuerdo en que el problema principal identificado a raíz de la revisión del mercado de servicios móviles es la ausencia de competencia efectiva en dicho mercado, y que “resulta innegable que las Resoluciones pro-competencia no han tenido ningún impacto positivo para reducir la falta de competencia efectiva en este mercado, al aplicar remedios simétricos.”

Es decir que, Movistar, apoyaba precisamente la adopción de medidas asimétricas o diferenciales, para promover la competencia, las cuales ahora consideraría erradas o viciadas, si se aplican a PTC como único operador de red móvil de menor escala y retardador.

Igualmente, Movistar era claro en destacar que las economías de escala y las diferencias en cobertura, generan asimetrías que se convertían en barreras de acceso al mercado y para competir, consolidando fallas como la posición dominante de un agente. Veamos:

*(...) CLARO aprovecha economías de escala y cobertura para mantener menores costos medios, reforzando barreras de entrada y aumentando los costos de cambio de los usuarios, lo cual consolida su posición de dominio. (...)*

*Contar con un mercado móvil competitivo se hace urgente en tanto está demostrado que la alta concentración reduce los niveles de digitalización de las economías, y por esta vía disminuye la competitividad de un país<sup>1</sup>. Esta preocupación por las condiciones de competencia en el mercado móvil es de total trascendencia en Colombia.”*

Incluso, Movistar reconocía en ese entonces el RAN como un instrumento clave de promoción de la competencia:

*el RAN es un instrumento de compartición y acceso empleado para promover la competencia en el mercado móvil para procurar, de un lado, que los nuevos entrantes puedan desplegar sus propias redes más rápido y competir con los establecidos, y de otro, fomentar la prestación de servicios móviles en zonas rurales o de baja densidad poblacional en las que los operadores con red*

---

<sup>1</sup> David Bardey, Danilo Aristizabal, José Santiago Gómez y Bibiana Sáenz, Concentration of the mobile telecommunications markets and countries' competitiveness, Telecommunications Policy, Volume 46, Issue 1, 2022, 102230, ISSN 0308-5961. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2021.102230>

*establecidos (OMR)s deciden no desplegar infraestructura al ser zonas financieramente inviables<sup>2</sup>.”*

Lo mismo sucede con Tigo, operador que ahora, con el poder de mercado adquirido por la integración con Movistar, deja de lado su posición de promover la competencia y curiosamente desarrolla argumentos que buscan mantener las asimetrías conseguidas mediante operaciones inorgánicas.

Un claro ejemplo de ello lo representan los comentarios enviados por ese operador a la CRC el 25 de septiembre de 2023 en el marco del proyecto “Revisión de los mercados minoristas de servicios móviles” en el que señaló:

*La alta concentración y el ejercicio de la posición de dominio de CLARO representan un riesgo alto para el país, bajo el reconocimiento de la conectividad que brindan los servicios móviles, como un servicio esencial y fundamental para el desarrollo social y económico. Claro mantiene una posición dominante que constituye una falla de mercado, la cual debe corregirse con medidas regulatorias asimétricas.*

*Ejemplos de México y España, donde operadores dominantes (Telcel y Movistar) consolidaron su poder por ausencia de regulación efectiva, llevando a mayor concentración y salidas de competidores, debe ser una advertencia para Colombia pues se corre el mismo riesgo si no se toman medidas inmediatas.”*

En ese entonces, Tigo consideraba que la escala y las asimetrías que generan un poder de mercado, como el que ahora detenta, si eran riesgosas y potencialmente nocivas y debían ser atendidas por el regulador mediante acciones de intervención en el mercado. Sin embargo, ahora en sus comentarios parece dejar de lado dichos argumentos para enfocarse en defender el statu quo y erigir barreras artificiales que afecten la entrada y expansión efectiva de competidores en el mercado.

Incluso, Tigo también tenían una posición mucho más favorable frente a la importancia del RAN, como mecanismos de compartición de infraestructura, para promover la competencia:

*“Como ha sido experiencia de otros mercados, **es importante imponer medidas que impliquen la compartición de infraestructura a bajo costo en favor de los operadores seguidores.***

***Una de las infraestructuras a compartir que permitirá a los seguidores generar eficiencias y lograr economías de escala es el acceso al RAN a bajo costo; lo que permitirá mejorar la eficiencia de los seguidores, en cuanto a su oferta de servicios móviles aumentando su competitividad.** Cabe resaltar en este punto, que el hecho de que pese a estar obligado, Claro no tienen ningún OMV conectado en su red, lo que significa que pese a tener la*

---

<sup>2</sup> Además, el RAN puede ser útil cuando las licencias de servicios móviles se otorgan en ámbitos regionales toda vez que permite la prestación de servicios móviles a nivel nacional con otros OMR.

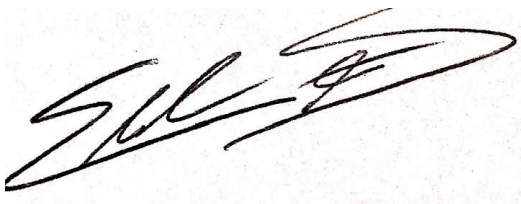
*red con mayor cobertura, ha limitado la entrada de operadores móviles virtuales haciendo un abuso de posición de dominio, para controlar este mercado de virtuales y consolidar su posición.” (negrilla fuera del texto).*

Así las cosas, agradecemos a la CRC que considere este escrito y su anexo, para adoptar finalmente la regulación que en mejor medida atienda a las precarias condiciones competitivas del mercado colombiano, a la necesidad de mantener presión y dinámicas de competencia, y a evitar que se termine de consolidar un duopolio en detrimento del bienestar general.

### **ANEXOS**

1. Segundo concepto técnico de la firma experta de consultoría en regulación New-Era, en versión pública, que es parte integrante y complementaria de estos comentarios.

Muy atentamente,



**EMILIO SANTOFIMIO JARAMILLO**  
Director de Regulación  
**PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S**