

“RECOMENDACIONES DE LA OCDE PARA EL SECTOR TIC”



Departamento de Derecho, Comunicaciones y Tecnologías de la Información.

Universidad Externado de Colombia

20 de mayo de 2026

Bogotá D.C., Colombia

Compilado por

Santiago Guevara Castañeda

Universidad Externado de Colombia

© Universidad Externado de Colombia

Calle 12 No. 1-17 Este

Bogotá D.C., Colombia

Teléfono: 282 60 66 Ext.1105, 1106

esdercom@uexternado.edu.co

“El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión del (los) autor(es) y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad Externado de Colombia, ni genera su responsabilidad frente a terceros. El (los) autor(es) asume(n) la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella.” Bogotá, Colombia. Mayo 2026.

INTRODUCCIÓN

En el marco del ciclo de conferencias 2026, organizado para conmemorar los treinta (30) años del Departamento de Derecho, Comunicaciones y Tecnologías de la Información de la Universidad Externado de Colombia, se presenta este documento de relatoría como testimonio de un espacio de disertación académica de alto nivel. Esta iniciativa surge con el propósito de brindar un espacio de análisis y reflexión en torno a las recomendaciones de la OCDE para el fortalecimiento del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual constituye un ámbito clave para el desarrollo económico, institucional y social.

Bajo esta premisa, el encuentro académico tuvo como objetivo central propiciar un espacio de conversación que permita comprender el alcance de las mencionadas recomendaciones, así como el impacto en la formulación de políticas públicas, la regulación y el desarrollo del sector TIC en el país.

El análisis del encuentro reconoció una década de avances significativos en infraestructura y conectividad, destacando un crecimiento del 82% en las suscripciones de banda ancha y una consolidación de la fibra óptica que alcanza el 48% de los accesos fijos, cifras que sitúan al país en niveles competitivos de infraestructura y precios.

No obstante, el informe de la OCDE advierte sobre dos alertas críticas que exigen atención inmediata desde el derecho económico y la regulación: la persistencia de la brecha rural —donde el 58.1% de los hogares en zonas apartadas permanecen en desconexión total— y una preocupante concentración del mercado móvil bajo una posición de dominio consolidada. Ante este escenario, el debate se centra en la imperiosa necesidad de transitar hacia una regulación "del mañana", capaz de abordar la irrupción de las plataformas OTT y la inteligencia artificial, alejándose de las definiciones y decisiones del pasado.

En este sentido, este espacio sistematizó las propuestas técnicas y reflexiones surgidas en el panel, buscando trascender el diagnóstico para avanzar en el diseño de soluciones de política pública y derecho de la competencia que permitan consolidar marcos normativos institucionalmente fuertes, técnicamente independientes y territorialmente descentralizados.

El evento contó con la siguiente agenda:

Instalación

Sandra Ortiz Laverde – directora del Departamento de Derecho, Comunicaciones y Tecnologías de la Información de la Universidad Externado de Colombia.

CONFERENCIA: “12 años de las recomendaciones OCDE para el sector TIC”

Lina Duque del Veccio - Abogada de la Universidad Javeriana, especialista y Máster en Derecho de la Universidad Externado de Colombia, con estudios complementarios en telecomunicaciones, regulación, y desarrollo directivo y administración

PANEL: “Recomendaciones de la OCDE PARA EL SECTOR TIC”

Moderador:

Sergio Valdés Beltrán

Consultor en política pública y en estructuración y ejecución de proyectos TIC.

Panelistas:

Gloria Patricia Perdomo

Viceministra de Conectividad del Ministerio TIC.

Carlos Pablo Márquez

Doctor en Derecho de la Competencia de la Universidad de Oxford, Magíster en Derecho de la Universidad de Harvard y Magíster en Economía, abogado y filósofo de la Pontificia Universidad Javeriana.

Gloria Amparo Alonso

Economista de la Universidad de los Andes, Magister en Economía de la Universidad Nacional de Colombia y en Economic Policy Management de Columbia University.

Felipe Augusto Díaz Suaza

Director ejecutivo y Experto Comisionado de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. (CRC)

CONFERENCIA

12 AÑOS DE LAS RECOMENDACIONES DE LA OCDE PARA EL SECTOR TIC

La directora del Departamento de Derecho, Comunicaciones y Tecnologías de la Información, Dra. Sandra Ortiz Laverde instaló el evento abordando el impacto estratégico de los procesos de evaluación externa como puntos de quiebre para transformaciones profundas en el ecosistema.

En ese sentido, la Dra. Lina Duque del Vecchio continuó con la conferencia rememorando un periodo del año 2014, en el cual el regulador poseía una menor fortaleza institucional y centraba su atención casi con exclusividad en la tarificación de los servicios tradicionales de voz y en la mitigación del denominado "efecto club". Planteó que el valor de estas revisiones internacionales no reside en el simple examen externo, sino en la capacidad del Estado y de los agentes del ecosistema para capitalizar dicha materia prima en favor del bienestar social y del desempeño sectorial.

A partir de los lineamientos del año 2014, el país impulsó reformas normativas sustanciales orientadas al fortalecimiento y a la independencia del regulador, logradas gracias a la voluntad del gobierno nacional, las empresas y los hacedores de política en el Congreso de la República. Enunció entre los hitos normativos adoptados la eliminación de la obligatoriedad de que las sesiones de la comisión fueran presididas por el ministro de turno, instaurando en su lugar un mecanismo de participación y selección de comisionados, tanto para la sesión de comunicaciones como para la de contenidos, mediante concurso público de méritos.

La Dra. Duque explicó que el nuevo reporte de la OCDE reconoció dichas transformaciones institucionales, aunque insistió en la necesidad de profundizar en aspectos clave como la suficiencia del financiamiento por parte del legislador para garantizar que sus decisiones continúen soportadas en estudios técnicos rigurosos.

Asimismo, analizó la persistencia de ciertas temáticas estructurales a lo largo del tiempo, haciendo hincapié en que los diagnósticos son temporales pero las preocupaciones sobre la consolidación del mercado y el bienestar del consumidor final se mantienen constantes. Recordó cómo hace doce años consultores internacionales cuestionaban la falta de escrutinio sobre el mercado de fibra local, un tema que hoy cobra total vigencia ante la explosión del consumo de datos a través de servicios OTT. Frente a esto, el legislador ha debido actualizar sus análisis para verificar si los esquemas previos son suficientes o si se requieren nuevas intervenciones técnicas. En materia de usuarios, insistió en que las políticas no pueden diseñarse desde los escritorios de las capitales sin contemplar las necesidades específicas de comunicación de las regiones, validando enfoques

como los subsidios directos a la demanda, aunque su viabilidad formal enfrente barreras de ejecución legislativa.

Para concluir, expuso detalladamente el recorrido operativo que dio origen al nuevo reporte, un proceso de planeación sectorial iniciado de forma confidencial en el año 2023 que requirió convencer al propio organismo internacional de la receptividad del mercado colombiano y supuso visitas e intercambios de datos con todos los agentes del ecosistema. Este esfuerzo culminó con el lanzamiento oficial del informe en Cartagena en marzo de 2026, bajo el liderazgo del actual director de la CRC. La Dra. Duque enfatizó que la periodicidad de estas evaluaciones no debería extenderse a diez años, ya que en un sector tan dinámico una década equivale a un siglo. El informe actual llega en un momento privilegiado de reconfiguración del mercado debido a las integraciones móviles y al papel creciente del servicio portador, lo que representa una oportunidad idónea para sensibilizar a las ramas del poder público sobre el rol de las TIC como motor transversal del crecimiento del país.

PANEL: RECOMENDACIONES DE LA OCDE PARA EL SECTOR TIC.

El panel central del evento fue introducido por el moderador Sergio Valdés Beltrán, consultor y exviceministro, quien resaltó el valor del informe de la OCDE como una hoja de ruta técnica indispensable para orientar los derroteros y debates sectoriales de las campañas presidenciales del año 2026, dado el carácter transversal de la tecnología en la economía nacional.

Introdujo el panel enunciando que la discusión inicial se concentró en la estructura macroeconómica del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC), partiendo del reproche técnico del informe internacional que señala una preocupante vulnerabilidad financiera: para el año 2024, cerca del 63% de los ingresos del fondo dependían de los recaudos por concepto de asignación de espectro electromagnético.

Valdés advirtió que esta configuración genera una alta volatilidad presupuestal y supedita el funcionamiento del fondo a criterios de índole fiscalista, lo cual desvirtúa su enfoque misional hacia el bienestar social, agravado por una contracción histórica de entre el 16% y el 17% en los ingresos brutos reales del sector registrada entre los años 2015 y 2023.

La intervención institucional estuvo a cargo de la ingeniera Gloria Patricia Perdomo, viceministra de Conectividad del Ministerio TIC, quien precisó que el FUTIC no debe concebirse como un mero ente recaudador de capital, sino como el instrumento fundamental para fomentar, conectar y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de la infraestructura digital del país. Perdomo aclaró de manera detallada la

composición de los flujos financieros que nutren al FUTIC, indicando que el 53% de los ingresos provienen de la contraprestación económica por la asignación de permisos de espectro, aportados principalmente por los operadores móviles, mientras que el 42% restante corresponde a la contraprestación periódica derivada directamente de la operación comercial y los ingresos de los servicios de telecomunicaciones.

Explicó que las reglas de juego implementadas en los recientes procesos de subasta pública permitieron a los operadores diferir los pagos económicos a lo largo del tiempo, logrando que el fondo reciba flujos de caja recurrentes y previsibles durante toda la vigencia de los permisos de uso del espectro. No obstante, reconoció la urgencia de adoptar reformas estructurales para optimizar la eficiencia de la entidad de cara al cierre definitivo de la brecha digital en el territorio.

En este sentido, planteó tres propuestas estratégicas orientadas a la reconfiguración financiera del fondo para el mediano y largo plazo, las cuales se proyectan como recomendaciones técnicas para la administración gubernamental entrante:

1. **Ampliación de la base de aportantes:** Planteó la necesidad de diversificar las fuentes de recaudo mediante la introducción de nuevos competidores y actores dinámicos que reflejen la transformación actual del ecosistema digital, reduciendo así la dependencia histórica del segmento móvil tradicional.
2. **Migración hacia una estructura de banca de segundo piso:** Expuso la viabilidad conceptual de transformar la naturaleza operativa del FUTIC para que funcione bajo esquemas financieros de banca de desarrollo, lo cual permitiría apalancar inversiones de gran escala, gestionar fondos de capital con mayor flexibilidad y asegurar la sostenibilidad del despliegue de redes en zonas de nula rentabilidad comercial.
3. **Articulación de cofinanciación intersectorial:** La viceministra Perdomo propuso vincular presupuestalmente a otros ministerios. Bajo este modelo, si el Ministerio TIC despliega la infraestructura en una zona apartada y conecta una escuela, entidades como el Ministerio de Educación General, el Ministerio de Salud o el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberían cofinanciar la sostenibilidad y la apropiación tecnológica de dichos proyectos, maximizando el impacto social del gasto público.

Profundizando en la estrategia de cofinanciación intersectorial, la viceministra Perdomo argumentó que el impacto de la conectividad trasciende la órbita exclusiva del MinTIC. Manifestó que sectores como la educación, el turismo, la salud y la administración pública digital son beneficiarios directos del despliegue de

infraestructura. Por consiguiente, instó a que las carteras ministeriales correspondientes asuman un rol activo en la financiación conjunta para garantizar la viabilidad operativa y el mantenimiento a largo plazo de los proyectos de conectividad, especialmente en zonas de difícil acceso.

Respaldó esta propuesta referenciando modelos comparados en América Latina, citando los casos de Costa Rica, Chile y Honduras, naciones que han iniciado procesos de ampliación de las bases contributivas de sus fondos sectoriales como respuesta a desafíos análogos de sostenibilidad financiera.

Culminada la intervención, Sergio Valdés contextualizó el debate de cara a las elecciones presidenciales de 2026, señalando que las conclusiones del informe de la OCDE deben constituir una hoja de ruta obligatoria para las futuras administraciones.

Introdujo una pregunta dirigida a la Dra. Gloria Amparo Alonso, exdirectora del Departamento Nacional de Planeación, planteando la tensión existente entre las necesidades de cierre de brecha digital y la voracidad fiscal del Estado. Expresó que, en una industria que ha experimentado una contracción de sus ingresos reales cercana al 16 % y 17 % entre los años 2015 y 2023, la alta dependencia del fondo frente a los recaudos por espectro, sumada a un gravamen adicional del 4 % sobre los servicios móviles, configura un escenario de asfixia financiera para los operadores.

En respuesta, la Dra. Alonso abordó la disyuntiva desde una doble perspectiva institucional. Explicó que, bajo una óptica estrictamente fiscal dictada por el Ministerio de Hacienda ante la severa crisis de las finanzas públicas, la absorción de los recursos del FUTIC resultaría una medida sumamente atractiva para apalancar contingencias nacionales prioritarias en salud o educación. Sin embargo, advirtió categóricamente que, desde la perspectiva del sector y del regulador, dicha maniobra representaría un error estratégico invaluable, toda vez que descapitalizaría el motor principal de la digitalización y la competitividad del país.

Ahora bien, con el fin de mitigar este riesgo, la Dra. Alonso propuso un rediseño estructural del mecanismo de administración de los recursos del fondo, sugiriendo su segmentación en tres ventanas presupuestales específicas. La prioridad central de estas ventanas debe ser la corrección de las denominadas "fallas de mercado", orientando el gasto hacia aquellas zonas periféricas y de última milla donde la inversión privada carece de incentivos de rentabilidad.

Asimismo, enfatizó la urgencia de transitar hacia una metodología de "presupuestación por resultados". Este modelo exige abandonar la mera asignación de recursos para pasar a exigir métricas precisas sobre el costo real por habitante conectado y el impacto socioeconómico tangible de cada proyecto, garantizando así la eficiencia del gasto público.

Finalmente, frente a la posibilidad de eliminar cargas tributarias específicas, propuso enmarcar dicha transición dentro de los debates legislativos sobre la Ley de Competencias Territoriales, diseñando esquemas de compensación gradual que no desfinancien a las regiones, pero que liberen de presiones asimétricas a la industria TIC.

Terminada la intervención de la Dra. Alonso, el análisis del panel se centró en una de las alertas más severas del informe de la OCDE: la ineficacia percibida de las medidas adoptadas tras la declaratoria de dominancia del operador Claro en el año 2021 y el impacto de recientes movimientos corporativos, como la integración entre los operadores Tigo y Movistar.

Al respecto, el director ejecutivo de la CRC, Felipe Augusto Díaz Suaza, realizó su primera intervención destacando el valor del escrutinio internacional y la decisión de la entidad de no controvertir las conclusiones de la OCDE, sino de utilizarlas como catalizador para reestructurar su agenda regulatoria de manera expedita.

El comisionado Díaz reconoció que, si bien intervenciones anteriores como el modelo de Roaming Automático Nacional (RAN) demostraron eficacia, otras medidas teóricas no lograron el impulso práctico esperado. Para corregir este rumbo en un mercado altamente dinámico, anunció la creación formal del Observatorio de Rivalidad Competitiva y la publicación de un proyecto normativo orientado a actualizar la definición técnica del mercado de servicios móviles. Esta actualización incluye la transición hacia la captura de microdatos, una herramienta que permitirá al legislador detectar tempranamente comportamientos atípicos de precios superando la obsolescencia de los análisis basados en información agregada de periodicidad trimestral.

Adicionalmente, el comisionado Díaz detalló la implementación de un esquema de RAN generalizado, diseñado para evitar la duplicidad ineficiente de infraestructuras y optimizar el uso de las redes existentes en favor de la conectividad nacional. Esta medida se acompañó de una intervención agresiva en las tarifas de interconexión, calibrada meticulosamente para no desincentivar la inversión de capital de los operadores.

En el ámbito de la protección al consumidor, informó sobre la entrada en operación, prevista para el mes de octubre, de un canal de cancelación exclusiva de servicios, diseñado para eliminar las barreras administrativas que enfrentan los usuarios al desvincularse de sus operadores. A la par, confirmó una revisión integral del régimen de protección de usuarios en sincronía con los estándares de vigilancia de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

Para culminar su intervención, reveló que la CRC ha iniciado un estudio pionero sobre las redes de transporte de datos (*backbone*¹ y *backhaul*²), un eslabón de la infraestructura que había permanecido invisibilizado, pero que resulta crítico para la expansión de la tecnología 5G y el despliegue masivo de fibra óptica regional.

El debate se enriqueció con la postura del experto en derecho económico, Carlos Pablo Márquez, quien abordó las implicaciones de las integraciones empresariales desde la dogmática jurídica de la libre competencia. Márquez formuló una crítica frontal a los condicionamientos impuestos por la SIC en la operación entre Tigo y Movistar. Calificó los remedios conductuales como excesivos, argumentando que dichos condicionamientos han derivado en la creación de un sistema regulatorio paralelo administrado por la autoridad de competencia, lo cual invade y complejiza las competencias naturales de diseño de mercado que le asisten a la CRC.

El Dr. Márquez manifestó que los fines del derecho de la competencia consisten en proteger la rivalidad dinámica de los mercados, la eficiencia económica y el bienestar final del consumidor, mas no en blindar la posición particular de agentes competidores específicos. Señaló que la tendencia hacia la concentración empresarial en la industria de las telecomunicaciones obedece a un fenómeno global de supervivencia frente a un escenario sostenido de deflación de precios y contracción drástica de ingresos reales en el sector.

En este contexto, enfatizó que una estructura de mercado concentrada no equivale necesariamente a un mercado disfuncional o fallido, pues las economías de escala derivadas de estas fusiones son el único mecanismo viable para garantizar la rentabilidad requerida que incentiva los flujos de inversión privada necesarios para sostener el avance tecnológico del país.

En el tramo final del panel, la discusión giró en torno a los obstáculos de orden territorial que ralentizan la expansión de la cobertura. El moderador expuso cifras preocupantes reveladas por la OCDE frente a los índices de favorabilidad para el despliegue de infraestructura en las principales capitales de la nación, registrando niveles críticos del 28 % en Medellín, 17 % en Cali y apenas un 8 % en Barranquilla.

La viceministra Perdomo aclaró que el Ministerio TIC ya ha consolidado un marco normativo robusto para solucionar esta problemática estructural. Mencionó la expedición del decreto 1031 de 2024, acompañado de la resolución 4539 de 2024 que estandarizó un formulario único de solicitud, cuyo propósito fue unificar y agilizar los trámites ante todas las secretarías de planeación del país. A este esfuerzo se

¹ Es una de las partes esenciales de la infraestructura de telecomunicaciones que transporta datos. Backbone o red troncal es el núcleo principal de alta velocidad que conecta grandes redes, países, o continentes.

Elaboración propia del relator a partir de la discusión desarrollada durante el evento.

² Backhaul o red de retorno es el núcleo intermedio que conecta las redes de acceso local, como la antena de un celular, con la red troncal.

Elaboración propia del relator a partir de la discusión desarrollada durante el evento.

sumó la emisión del decreto 1192 de 2025, concebido específicamente para permitir la regularización administrativa y técnica de la infraestructura de telecomunicaciones preexistente.

Concluyó que el desafío actual no reside en la creación de nuevas leyes, sino en la ejecución territorial y la apropiación institucional de las normas vigentes. En este sentido, reafirmó que la política del ministerio se concentrará en intensificar los programas de acompañamiento técnico y capacitación pedagógica dirigidos a los mandatarios locales, los funcionarios de las oficinas de planeación municipal, los operadores privados y las empresas tercerizadoras encargadas de las obras civiles.

El objetivo primordial de esta estrategia es garantizar una interpretación homogénea de la regulación nacional, promoviendo un despliegue armonioso de infraestructura que eleve los índices de calidad y cobertura, y que permita a un mayor número de municipios obtener la certificación de territorios libres de barreras expedida por la CRC.

Ahora bien, frente a la discusión sobre las barreras territoriales, la viceministra Perdomo admitió su sorpresa ante los bajos índices de favorabilidad en las grandes capitales, donde se asumía un proceso de despliegue normativo mucho más expedito. Con el fin de ilustrar la necesidad de estos esfuerzos de sensibilización, compartió una experiencia histórica en articulación con Asomóvil, donde se evidenció que la falta de apropiación social generaba bloqueos judiciales masivos, incluyendo acciones de tutela motivadas por temores infundados sobre afectaciones a la salud, como el riesgo de cáncer, ante la simple instalación de torres físicas sin equipos activos. En consecuencia, defendió el uso del Código de Buenas Prácticas desarrollado juntamente con la CRC para consolidar la certificación de municipios libres de barreras.

Además, introdujo una precisión metodológica crucial respecto a los incentivos de priorización presupuestal del fondo. Los municipios que obtienen la calificación de "libres de barreras" son priorizados de forma automática dentro de los programas de inversión del FUTIC, otorgándoles porcentajes de ventaja para asegurar que sean los primeros beneficiarios de los proyectos de conectividad nacional.

Esta aclaración responde de forma directa al impacto socioeconómico en la denominada "Colombia profunda", donde las familias de menores recursos se ven obligadas a recurrir al mercado de telefonía móvil prepago, incurriendo en gastos semanales de entre 80.000 y 100.000 pesos por un servicio de conectividad deficiente e inestable. De este modo, la remoción de barreras administrativas se traduce en un doble beneficio: la llegada de inversión privada y el acceso preferente a recursos de cofinanciación estatal.

Por su parte, la Dra. Gloria Amparo Alonso propuso redefinir las funciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para que actúe como un articulador

técnico regionalizado que atienda las asimetrías específicas de territorios disímiles como el Pacífico o el Amazonas.

Sugirió la creación de un tablero de medición de rezagos en conectividad que identifique con precisión si las fallas de un municipio son de índole gerencial, regulatoria o de mercado, evitando que las bajas calificaciones ahuyenten la inversión de los operadores debido al incremento de los costos de despliegue.

También, planteó la estructuración de Pactos Territoriales basados en compromisos mutuos de cofinanciación nación-territorio, condicionando la asignación de recursos estatales a la flexibilización de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y a la adopción de una metodología de presupuestación por resultados evaluada recientemente por entes de control como la Contraloría General de la República.

Culminada la intervención, Sergio Valdés abordó las observaciones de la OCDE respecto a la gobernanza y la presunta vulnerabilidad de la independencia de la CRC debido a la participación del Ejecutivo en la Sesión de Comisión Técnica y al método de elección de comisionados por parte de los canales públicos regionales en la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales.

El comisionado Díaz matizó las conclusiones del organismo internacional señalando que la OCDE utilizó como paradigma normativo al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) de México, un modelo de independencia absoluta que terminó siendo disuelto por el legislador de dicho país y sustituido por una Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones (CRT), con la cual la CRC suscribió recientemente un memorando de entendimiento para la cooperación regulatoria.

Defendió el diseño institucional colombiano argumentando que la presencia del Ministerio TIC no se traduce en presiones o imposiciones políticas, sino en una articulación necesaria entre la política pública general y el diseño regulatorio *ex-ante*. Destacó que las reglas de votación interna, sumadas al establecimiento de períodos fijos y estables para los comisionados designados por la Presidencia de la República, blindan la autonomía ética y técnica de la entidad. Como evidencia de esta independencia, recordó el cumplimiento autónomo y riguroso dado por la CRC al fallo del Consejo de Estado sobre la regulación de las alocuciones presidenciales.

En lo referente a la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, el director de la CRC descartó la existencia de conflictos de interés o agendas predeterminadas por parte de los operadores públicos regionales.

Explicó que la reforma introducida por la Ley 1978 de 2019 suprimió de raíz los incentivos de captura institucional al centralizar la administración de los recursos del fondo en el Ministerio TIC. Al no existir una dispersión o negociación discrecional de fondos públicos entre los canales y los comisionados, estos últimos ejercen su labor bajo un esquema de periodo fijo que garantiza decisiones responsables y transparentes. Asimismo, el Dr. Díaz destacó que el hecho de que la CRC no

concentre funciones de inspección, vigilancia y control sancionatorio evita el riesgo de orientar la regulación hacia un enfoque exclusivamente punitivo que desincentive la dinámica sectorial.

Esta postura fue respaldada de forma categórica por el Dr. Carlos Pablo Márquez, quien desde una perspectiva jurídica e institucional calificó la advertencia de la OCDE como carente de sustento dentro del marco constitucional colombiano. Márquez argumentó que la estructura de la CRC no vulnera los principios de buena gobernanza, sino que materializa el principio constitucional de coordinación armónica entre las entidades del Estado.

Asimismo, el Dr. Márquez criticó el análisis cuantitativo de la OCDE que pretendía vincular la tasa del 100 % de éxito de la CRC en litigios judiciales con una supuesta aversión al riesgo regulatorio o lentitud en las intervenciones.

Manifestó que afirmar que un éxito judicial del 100 % implica que el regulador no se está arriesgando lo suficiente constituye un contrasentido en un Estado de Derecho. La rigurosidad procesal y el apego estricto a la legalidad no deben penalizarse como falta de audacia; al contrario, representan la máxima garantía de seguridad jurídica para los agentes que internalizan los costos regulatorios del mercado.

Después de la exposición de la crítica planteada por el Dr. Márquez, el análisis de la sostenibilidad del sector llevó a los panelistas a evaluar el impacto de la política fiscal sobre el ecosistema digital.

El comisionado Felipe Díaz Suaza coincidió con los planteamientos del panel en el sentido de que los servicios de telecomunicaciones continúan siendo gravados bajo la concepción anacrónica de ser bienes de lujo. Criticó la permanencia del impuesto al consumo del 4 % por encima del IVA general, argumentando que este esquema tributario asfixia los márgenes operacionales de una industria cuyos servicios son transversales e indispensables para la productividad de los demás sectores económicos del país.

Por otra parte, profundizó en las cargas operativas indirectas que la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) transfirió al regulador a raíz de los condicionamientos impuestos en la fusión de Tigo y Movistar. Señaló con preocupación la inclusión de figuras complejas como los "mercados ancla" dentro de las obligaciones conductuales *ex-ante* de la integración, una herramienta que no formaba parte de las discusiones técnicas previas del sector.

Si bien reconoció que la SIC incluyó un párrafo de salvaguarda que respeta la potestad de la CRC para expedir regulación prevalente, advirtió que la entidad ha tenido que acelerar la revisión integral de los mercados mayoristas para neutralizar las relaciones verticales y los desbalances competitivos asimétricos generados por dichos condicionamientos particulares.

Finalmente, el comisionado Díaz abordó la pertinencia de expandir el marco regulatorio hacia las plataformas tecnológicas OTT y el debate global sobre la neutralidad de red. Enfatizó que Colombia, junto con Brasil, lidera la discusión en América Latina mediante la ejecución de estudios técnicos comprehensivos sobre los mercados de dos lados.

Los resultados de las investigaciones adelantadas por la CRC arrojaron una conclusión indiciaria que controvierte las tesis tradicionales de los operadores de telecomunicaciones tradicionales. Los datos empíricos demostraron que el incremento exponencial en el tráfico de datos generado por las plataformas OTT no guarda una correlación directa de causalidad con un déficit o estrangulamiento en la capacidad de inversión de las redes locales.

Al no identificarse una falla de mercado estructural o un escenario de ahorro de capacidad, el regulador determinó que las redes en Colombia cuentan con niveles de robustez óptimos para gestionar de forma eficiente el tráfico digital bajo las reglas vigentes de neutralidad de red, descartando la necesidad inmediata de intervenciones regulatorias restrictivas sobre los agentes tecnológicos globales.

Al profundizar en el debate del panel, el comisionado Díaz aclaró que la inexistencia de una falla de mercado que justifique la imposición de peajes a las plataformas de contenidos OTT, no exime al regulador de abordar el ecosistema digital. En su lugar, anunció que la entidad priorizó tres líneas de investigación profunda y un ajuste estructural en el régimen de reporte de información, enmarcados bajo el denominado **Proyecto de la Relación Simbiótica**. Este proyecto busca modelar económicamente las dos caras del mercado para identificar y cuantificar el impacto neto sobre el bienestar social de tres externalidades clave descritas en su estudio sectorial previo:

1. **Externalidad Positiva Clásica:** La correlación directa en la cual un incremento en la demanda y oferta de servicios OTT estimula una mayor adquisición de planes de datos y servicios móviles por parte de los usuarios.
2. **Externalidad de Infraestructura:** El argumento de las *Telcos* que señala que el volumen de tráfico OTT modifica las trayectorias de inversión de las redes de telecomunicaciones, imponiendo costos de expansión que superan el crecimiento orgánico planeado por la industria. Díaz Suaza precisó que los modelos económicos vigentes evalúan si este efecto es negativo o estadísticamente no significativo.
3. **Externalidad de Proximidad de Contenidos (CDN y Caching):** El impacto de las inversiones realizadas por las plataformas tecnológicas globales en redes de distribución de contenidos (CDN) y centros de *caching* locales. Esta dinámica ha modificado estructuralmente la red en Colombia; mientras que análisis históricos presentados en la apertura del foro indicaban un

predominio del tráfico internacional, los datos empíricos del último año demuestran que la mayor parte del tráfico se ha nacionalizado, reduciendo los costos de transporte de datos para los operadores.

El comisionado Díaz enfatizó que, con la estimación de estas variables, la CRC se sitúa a la vanguardia regulatoria global junto a Brasil y los análisis europeos liderados por Manuel Cabugueira, con el objetivo de determinar si el regulador debe asumir un rol de mediación en la planeación y gerenciamiento de redes sin incurrir en medidas restrictivas.

A esta estrategia se suma el lanzamiento de un piloto de experimentación e innovación regulatoria, liderado técnicamente por Claudia Núñez, enfocado en definir una metodología robusta para medir la significatividad del tráfico no solicitado.

Explicó que, si bien el modelo digital opera bajo esquemas de precio cero donde el usuario compensa el servicio mediante sus datos, el bombardeo de tráfico publicitario no solicitado podría constituir un insumo de producción asimétrico de otra industria. La formulación de esta metodología de medición contará con la participación abierta de operadores, plataformas OTT, centros de pensamiento y defensores de la neutralidad en la red, con el fin de evitar intervenciones normativas costosas que frenen la innovación tecnológica en el país.

Intervino la viceministra Perdomo insistiendo que el núcleo de la política pública para el periodo de transición gubernamental debe centrarse en la ruralidad dispersa. Explicó que la tecnología 5G, debido a las características técnicas de propagación de la banda asignada en las subastas recientes, ofrece una cobertura de alta densidad urbana, pero de radio limitado. Por lo tanto, argumentó que la conectividad en las pequeñas poblaciones e inspecciones municipales depende de la consolidación y el despliegue efectivo de las redes 4G, desvirtuando la premisa de que dicha tecnología se encuentra totalmente cubierta en el territorio nacional.

Destacó la ejecución de dos estrategias complementarias implementadas por el Ministerio TIC para resolver la conectividad de última milla: el fortalecimiento de los pequeños Proveedores de Servicios de Internet (ISP) regionales y el despliegue del proyecto de Juntas de Internet - Comunidades de Conectividad. Definió a los ISP regionales como actores críticos que asumen la capilaridad de la red en zonas donde los grandes operadores carecen de incentivos comerciales.

Asimismo, defendió la continuidad del modelo de comunidades de conectividad, señalando que representa el único mecanismo viable para llevar internet a los puntos más apartados, obligando al Estado a revisar si los requerimientos técnicos exigidos en las obligaciones de hacer impuestos a las grandes corporaciones se alinean con las realidades geográficas de la nación.

Por su parte, la Dra. Alonso enfocó su conclusión en la urgencia de migrar el aparato estatal hacia una cultura de entrega de resultados medibles. Señaló que el sector TIC no puede ser evaluado únicamente por el volumen de infraestructura instalada o el presupuesto asignado, sino por el impacto real en la productividad nacional y la equidad en el acceso a tecnologías emergentes como la Inteligencia Artificial. Advirtió que un exceso de regulación asfixia el dinamismo del sector, por lo que instó a armonizar la remoción de trabas territoriales con un control estricto de los recursos públicos.

En concordancia, el doctor Felipe Díaz Suaza reconoció la importancia de los aportes realizados en materia de mejora regulatoria y propuso que el siguiente paso institucional de la CRC debe ser la adopción de una regulación basada en riesgos, mediante la implementación de semáforos regulatorios y esquemas diferenciales focalizados que permitan desregular aquellos segmentos donde la intensidad competitiva sea óptima. Destacó que la comisión avanza en esta línea mediante la incorporación de mecanismos de regulación por incentivos, citando como ejemplo la próxima actualización normativa de la definición técnica de banda ancha en el país.

El Dr. Carlos Pablo Márquez aportó una visión cautelosa respecto a las propuestas de expansión del campo de acción de la CRC hacia las economías de plataformas. Sostuvo que cualquier alteración sustancial del perímetro normativo de la entidad requeriría un rediseño de orden constitucional, un desafío que consideró desgastante e innecesario.

Márquez enfatizó que los debates sobre la convergencia y el acceso son recurrentes desde hace más de una década y recomendó que la CRC concentre y profundice sus capacidades técnicas en la cadena de valor de la infraestructura física tradicional, absteniéndose de intervenir en sectores que desborden su especialidad institucional.

El cierre del panel contó con la participación como asistente de la consultora Iliá Marina Obando, quien introdujo al debate un factor crítico y vinculante: la interdependencia estructural entre los sectores de telecomunicaciones y energía eléctrica. Obando expuso que la tasa de interconexión eléctrica nacional en las zonas rurales apartadas se sitúa apenas en un 52 %, lo que genera un escenario de parálisis donde la infraestructura de telecomunicaciones desplegada, vía antenas o soluciones locales, queda inoperativa debido a la imposibilidad de los usuarios para energizar sus terminales móviles o residenciales.

Frente a este diagnóstico, la viceministra Perdomo confirmó la gravedad de la problemática, revelando que durante la estructuración de las Comunidades de Conectividad el ministerio preseleccionó una base de 19.000 organizaciones comunitarias, debiendo descartar un 30 % de las solicitudes debido a la ausencia absoluta de fluido eléctrico en los territorios.

Como respuesta inmediata, informó que se estableció una mesa de trabajo articulada con el Ministerio de Minas y Energía para cruzar los mapas de conectividad con los proyectos de "Comunidades Energéticas", logrando una coincidencia operativa inicial en 1.000 puntos del país.

Adicionalmente, destacó la adopción de soluciones fotovoltaicas híbridas que energizan no solo las estaciones base de los operadores, sino los terminales residenciales de la Colombia profunda, concluyendo que la política de conectividad digital debe ser integrada de forma transversal en el próximo Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030.

Finalmente, el comisionado Felipe Díaz Suaza agradeció la gestión intersectorial liderada por el Ministerio TIC, señalando que el sector de telecomunicaciones venía solicitando canales normativos para permitir la agregación de demanda energética.

Díaz planteó que facilitar el acceso de la industria TIC al mercado energético no regulado liberaría recursos financieros que, bajo un esquema de ganancias compartidas intersectoriales, podrían reinvertirse directamente en la expansión de sistemas alternativos de generación de energía limpia en zonas remotas, optimizando el bienestar del ciudadano y solucionando de raíz el déficit de infraestructura que frena el desarrollo regional.

Para clausurar el evento, la Dra. Sandra Ortiz, directora del Departamento de Derecho de las Comunicaciones y Tecnologías de la Información, reiteró sus agradecimientos a los moderadores y panelistas. Reafirmó el rol de la academia en este tipo de espacios como articulador crítico.