“LA IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA MÓVIL EN COLOMBIA”

Departamento de Derecho de las Comunicaciones y Tecnologías de la Información.

Universidad Externado de Colombia

24 de junio 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. Junio 2026.

INTRODUCCIÓN

Con un reporte superior a los 96 millones de líneas activas en el país, la industria móvil ha sido el principal catalizador de la conectividad e integración nacional durante las últimas tres décadas. La conferencia tomo como punto de partida la ruptura estructural del modelo de monopolios públicos estatales tras la expedición de la Ley 72 de 1989, el Decreto Ley 1900 de 1990 y la Ley 37 de 1993, ordenamiento que inició la operación de la telefonía celular en julio de 1994. Este proceso de liberalización y atracción de inversión privada permitió superar la penetración deficiente de la telefonía fija y masificar de manera expedita el acceso a las telecomunicaciones.

Bajo esta premisa, el encuentro académico desarrolló un eje temático que se estructuró a partir de cuatro núcleos de discusión: evolución del mercado y sustitución tarifaria tecnológica, fallas de intervención y concentración de mercado, giro paradigmático de la conectividad a los contenidos y la IA y la redefinición del rol estatal como principal cliente.

Asimismo, se destaca la urgencia de migrar la conversación regulatorio tradicional sobre infraestructura hacia los desafíos transversales del entorno digital, tales como el impacto psicosocial y político de las plataformas (OTT), la ciberseguridad y el libre albedrio frente a los algoritmos. También, la formulación de un nuevo enfoque institucional donde el Estado abandone las pretensiones de estado – operador y asuma una función de comprador estratégico, articulando inversiones transversales de transformación digital en sectores como salud, justicia y educación.

En este sentido, este espacio sistematizó las reflexiones doctrinales, regulatorias y dogmáticas abordadas en la jornada, con el objetivo de consolidar un insumo analítico para los debates académicos y la construcción de la agenda legislativa de la industria TIC en Colombia.

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.

Presentación

Jaime Plaza – Director en Plaza Consulting SAS.

LA IMPORTANCIA DE LA INDUSTRIA MÓVIL EN COLOMBIA

La sesión, bajo la moderación y presentación inicial de Sandra Ortiz Laverde, contó con la ponencia principal de Jaime Plaza, quien estructuró su exposición en torno a la evolución del modelo de intervención estatal en el sector de las telecomunicaciones, el tránsito de monopolios públicos a esquemas de libre competencia, y los desafíos regulatorios contemporáneos frente a la convergencia digital.

El Dr. Jaime Plaza inició su intervención trazando el origen operativo de la telefonía móvil en Colombia, situándolo históricamente en julio de 1994. Precisó que este hito material fue el resultado de superar considerables barreras legales y extensos debates jurisprudenciales que derivaron, en primera instancia, en la expedición de la Ley 37 de 1993. A partir de esta premisa, contextualizó el estadio previo del sector, caracterizado por el dominio de monopolios públicos que, si bien lograron viales básicos de cobertura considerados exitosos en su momento, resultaban insuficientes frente a las demandas insatisfechas de la vida contemporánea.

Bajo este escenario, detalló cómo durante la administración del presidente Cesar Gaviria se materializó la apertura sectorial mediante dos instrumentos normativos precursores: la Ley 72 de 1989 y el Decreto Ley 1900 de 1990. Estos cuerpos jurídicos, aunque desuetos en la actualidad, representaron el detonante de una transformación estructural profunda que redefinió el papel del Estado colombiano en la segunda mitad del siglo XX, apartándose de un enfoque preponderante.

Frente al balance del poder público y privado en el diseño institucional, el Dr. Plaza argumentó que la dicotomía tradicional entre corrientes ideológicas (izquierda frente a la derecha) resulta inoperante para el análisis regulatorio. En su lugar, propuso que el eje central del debate radica en el balance dogmático entre el poder público y el privado. Al respecto, tipificó dos modelos teóricos de aproximación:

1. Un enfoque de corte intervencionista (progresista en el sentido global), que dota al Estado de facultades divisorias y notorias de intervención en los mercados.
2. Un modelo de corte ultraliberal o neoconservador que reduce el rol del Estado a funciones estrictamente regulatorias, de control y, en escenarios atípicos, simbólicas.

El Dr. Plaza destacó la pertinencia del debate ante la actual reconfiguración de régimen político en el país. Advirtió que el tránsito de la administración del expresidente Gustavo Petro – caracterizada por un aumento en el ensanchamiento del poder público – hacia eventuales modelos de mayor protagonismo privado, modelara transversalmente el sector. Esta variación institucional impacta directamente el diseño de medidas *ex ante* sobre dominancia en el mercado, regímenes tributarios, formulación de políticas públicas y, de manera crítica, la definición de los agentes públicos o privados, e instrumentos responsables de

garantizar la provisión del servicio en las zonas marginadas o apartadas del territorio nacional.

El Dr. Plaza continuó su intervención haciendo énfasis en la reconfiguración de los agentes del mercado y las externalidades de concentración abordando la metamorfosis del mercado colombiano tras la ruptura del monopolio público. Relató el paulatino retroceso del Estado como ente operador, planificador y controlador omnímodo (estatus que ostentaba desde la posguerra) y la consecuente consolidación de grandes conglomerados corporativos internacionales a partir de 1994. Identificó el ingreso primigenio de Bell South y Bell Canadá, así como la irrupción de Telefónica mediante la estructura de Codelco (operación consolidada posteriormente en 2006 con la adquisición de Colombia Telecomunicaciones). Asimismo, describió la estructuración del mercado hacia finales de la década de los noventa, dominado por la inversión mexicana de Telmex (Grupo Slim) y la inversión española de Telefónica. Aunado a ello, referenció la aparición en 2003 de la alternativa nacional EPM (con ETB), la cual requirió la capitalización extranjera europea hacia el año 2006 mediante Millicom (Tigo); actor que posteriormente lograría un posicionamiento suficiente para absorber la operación de Telefónica en el territorio nacional.

Frente a esta evolución fáctica, Plaza formuló una crítica frontal a la laxitud del Estado colombiano ante la concentración del mercado, evidenciando que las problemáticas de dominancia detectadas desde el año 2009 permanecen vigente diecisiete años después, obligando al propio sector privado a estructurar salidas de integración empresarial. En consecuencia, el Dr. Plaza dictaminó que las soluciones extranjeras – ya sea la estatización absoluta de las operaciones o la desregulación total con ausencia de control estatal – carecen de eficiencia técnica para los retos actuales.

Ahora bien, en medio de la exposición y a manera de cierre de su intervención, el debate versó sobre el repliegue del poder soberano estatal en beneficio de los ciudadanos y el poder económico dentro del marco de la economía digital y la inteligencia artificial. El Dr. Plaza enfatizó que el ecosistema carece de geolocalización tradicional, lo que desborda la eficacia material de los ordenamientos regulatorios nacionales frente a fenómenos de alcance mundial. Ilustró esta asimetría evidenciando la dificultad jurídica de los Estados para ejercer control efectivo sobre “superciudadanos corporativos”, instando a la academia a evaluar como marco de referencia empírico las recientes decisiones institucionales adoptadas contra el conglomerado Meta.

La presentación se dinamizó con la intervención de una participante del público presente en la sesión, quien estructuró un cuestionamiento de fondo respecto a las causas de la perdida de incidencia estatal frente a los actores privados.

Frente a la masificación tecnológica y la limitación dogmática del Estado, la participante fundamentó su cuestionamiento en la confluencia histórica de dos

fenómenos en la década de 1990: la constitucionalización del sistema jurídica colombiano y la masificación exponencial del uso de internet, la World Wide Web y los computadores personales. Argumentó que, en el contexto territorial colombiano – marcado por una división administrativa donde prevalecen los municipios de sexta categoría -, la simple habilitación de la infraestructura no es suficiente. Subrayó la existencia de una disociación analítica entre la posibilidad material que brinda la conectividad desde la posición del usuario y la falta de claridad estatal frente al impacto real (sea positivo o negativo) que esta permeabilidad digital genera en la sociedad en los internautas.

En respuesta a la interviniente, el Dr. Jaime Plaza validó la recisión de la premisa, advirtiendo que los dogmas de planificación centralizada perdieron viabilidad fáctica desde la crisis del petróleo de 1973. Reafirmó que el imperativo contemporáneo recae estrictamente en definir la graduación de la intervención estatal, delegando en el Congreso de la Republica la tarea de precisar normativamente aquellos aspectos que la realidad tecnológica ha desbordado.

En conclusión, el Dr. Plaza defendió el éxito del retroceso del Estado en su faceta operadora, amparándose en los principios teleológicos de la Ley 72 de 1989 y el Decreto 1900 de 1990, cuyo fin unívoco era proveer más y mejores servicios a la ciudadanía mediante el instrumento de la libre competencia. No obstante, frente al postulado la participante, dictaminó que la economía digital demanda sin dilaciones un ente regulador con mayor rigor y firmeza. Rechazó la postura abstencionista fragmentada en la pretendida imposibilidad técnica de regular las aplicaciones o la instrumentalización de la libertad de expresión como eximente de responsabilidad ante afectaciones a los usuarios.

El Dr. Jaime Plaza continuó su exposición expresando una profunda preocupación, fundamentada en la sociología y la psicología, frente a la ausencia de regulación sobre las plataformas tecnológicas. Advirtió que, durante las últimas tres décadas, al Estado colombiano le han faltado facultades coercitivas y regulatorias para modelar un sector en competencia y afrontar los desafíos venideros. Ante una participante, quien indagó si dicha severidad estatal hacía referencia a la aplicación de modelos sancionatorios, Plaza aclaró que la intervención requiere el ejercicio concurrente de las facultades de regulación y control.

Plaza rechazó categóricamente cualquier intento de reanudar al modelo de “Estado operador”. Para ilustrar su punto, recordó las declaraciones del presidente Gustavo Petro en el Congreso de Andesco del año 2022, donde se sugirió que el proceso de liberalización había sido inútil y requería una reestatización. Calificó esta postura como inviable e injusta, argumentando que la apertura del mercado fue un éxito rotundo para el usuario final, logrando la erradicación de tarifas exorbitantes que alcanzaban los tres dólares por minutos en servicios de voz. No obstante, reconoció que este transito represento un descalabro financiero para aquellas ciudades que

dependían estructuralmente de las rentas monopólicas producidas por sus empresas públicas de telecomunicaciones.

Frente a la insuficiencia del modelo actual, el Dr. Plaza instó a que el Congreso de la Republica lidere un debate para extender el perímetro regulatorio más allá de los operadores de red física, abarcando el ecosistema digital en su totalidad. Respaldó su argumento referenciando los análisis de Yuval Noah Harari y el caso de la plataforma Meta en Myanmar, donde la arquitectura algorítmica orientada a la maximización de interacciones o "*likes*", catalizó violencia política y cientos de miles de muertes. Bajo este panorama, cuestiono si Colombia no padece ya fenómenos análogos de exacerbación del odio, insistiendo en que el impacto psicosocial sobrepasa las discusiones tradicionales de cuotas de mercado.

En respuesta, opinó una vez más la participante quien coincidió en el diagnóstico sobre la falta de firmeza y criterio del aparato estatal, pero atribuyó esta debilidad institucional a una falta de prevención y a un desconocimiento crónico del impacto emocional que las redes sociales ejercen sobre la individualidad. Asimismo, expresó una profunda intranquilidad respecto a la ineficacia practica de la capacidad sancionatoria del Estado frente a organizaciones de alcance global; advirtiendo que, pese a la existencia de personerías jurídicas locales y pronunciamientos oficiales, las medidas coercitivas terminan reducidas a ejercicios mediáticos sin impacto material, como si fuera un saludo a la bandera.

El Dr. Plaza validó esta tesis, señalando que las instituciones de vigilancia fueron diseñadas para resolver el paradigma de hace treinta y cinco años: la conectividad. Lamentó que la conversación pública siga anclada en el despliegue de infraestructura, ignorando que la economía digital y las plataformas constituyeron hoy una problemática transversal de seguridad nacional que afecta la psicología colectiva y el libre albedrío. Criticó la tendencia actual hacia la desglobalización y el repliegue en los estados nacionales, argumentando que problemáticas como las pandemias, el terrorismo, la integración económica y el poder de las plataformas tecnológicas son fenómenos transnacionales que exigen un abordaje de la misma naturaleza.

Profundizando en el papel de los actores corporativos, la participante referenció que la intención de Nina Cummins (Meta) durante el congreso Andicom 2024, quien reconoció que las discusiones sobre el ecosistema digital se están llevando a cabo exclusivamente entre agentes competidores, excluyendo las percepciones de los usuarios frente a los cambios en sus dinámicas de vida. La intervención denunció que las organizaciones como Meta sostienen prácticas contrarias a la ética, transgresoras de la autonomía y las libertades.

Bajo esta premisa, subrayó la urgencia de transitar del concepto de "usuario" pasivo al de "internauta informado y funcional". Ilustró las fallas de la política pública comparando las masificaciones de quioscos digitales y el acceso gratuito a aplicaciones con "entregar las llaves de un carro a alguien que no sabe conducir".

Concluyó que las métricas de conectividad no equivalen a un acceso funcional, y alerto sobre la exacerbación de la información sintética desde la postpandemia, instando al regulador a asumir una postura proactiva frente a estas distorsiones.

En este punto, frente a la derivación dogmática del debate hacia las plataformas OTT y los contenidos digitales, la Dra. Sandra Ortiz intervenido para encauzar metodológicamente la sesión. Aclaró que el sentido del ciclo de conferencias posee un hilo conductor: iniciar el análisis de servicios altamente intervenidos (como la telefonía móvil) para transitar progresivamente hacia mercados con dinámica regulatorias dísimiles. En este sentido, confirmó que la discusión sobre las obligaciones de las plataformas, los estándares de protección de datos y la agenda regulatoria digital general esta formalmente prevista para un espacio exclusivo previo a las jornadas anuales del departamento. Por consiguiente, instó a los participantes a reconducir el análisis hacia el núcleo temático de la jornada: la industria móvil, los fenómenos de concentración, los condicionamientos impuestos por la Superintendencia de Industria y Comercio y las integraciones corporativas y el rol competitivo de los Operadores Móviles Virtuales (OMV).

En este sentido, el Dr. Plaza procedió a historiar el desmantelamiento del Estado de bienestar. Contrastó el modelo estatalista liderado por Carlos Lleras Restrepo – quien fomentó la participación estatal mediante instituciones como el Instituto de Fomento Industrial (IFI) y fortaleció las empresas públicas prestadoras de servicios – con la ortodoxia del neoconservadurismo que termino expulsando al Estado de los terrenos de la producción y desregulación su capacidad de ordenar la economía.

Para contextualizar el ingreso de la telefonía móvil, Plaza evocó el intento de reestructuración liderado por el presidente Cesar Gaviria en 1992. Gaviria, buscando mermar el monopolio de Telecom y reducir el tamaño del Estado, intentó implantar un modelo de zonas regionales inspirado en la legislación de Estados Unidos. Este intento normativo colapsó. Detonando un histórico paro nacional de telecomunicaciones que sumió al país en una incomunicación absoluta durante ocho días, paralizando los servicios de voz nacional e internacional y los sistemas de reserva aérea. Fue tras esta crisis sistemática que se expidió el Decreto 2824 de 1992 y, posteriormente, la Ley 37 de 1993, habilitando el ingreso del capital privado en un mercado que, para la época, registraba una deficiente penetración inferior a diez líneas fijas por cada cien habitantes.

Teniendo en cuenta lo anterior, al evaluar los treinta años de desempeño de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), el Dr. Plaza formuló un dictamen dividido. Por un lado, reconoció el cumplimiento irrestricto de la entidad en la estructuración de normativas de protección al usuario y certidumbre jurídica. Sin embargo, denunció un fracaso estructural imperdonable en materia de salvaguarda de la libre competencia. Documentó como la declaratoria de dominancia recaída sobre el operador Comcel (Claro) en el año 2009 fue manejada por el regulador

mediante medidas ineficaces y dilatorias, prolongando una asimetría anticompetitiva a lo largo de diecisiete años sin resolverse de fondo.

Plaza enfatizó que fue la propia inercia del mercado – y no la acción *ex ante* del Estado – la que forzó a la reciente integración corporativa entre las operaciones de Tigo y Movistar para garantizar su supervivencia empresarial. Califico como un "verdadero papelón" institucional el riesgo de haber transitado de un monopolio público ineficiente en 1990 a un monopolio privado absoluto en 2025. Aunque reconoció que la conformación del actual duopolio mitigó el escenario monopolístico, sentenció que el desafío primario de la CRC mutó: la autoridad ya no debe corregir la dominancia pretérita, sino garantizar la coexistencia en un mercado duopólico maduro, habilitando la supervivencia de terceros actores competitivos, esquemas de nicho y Operadores Móviles Virtuales.

Asimismo, el Dr. Plaza cuestionó la vigencia dogmática del Estado de *Laissez – faire* del siglo XXI, alertando sobre los riesgos de anteponer los resultados económicos sobre el poder político. Apoyándose en las emergentes doctrinas del "capitalismo consciente" promovidas por la Universidad de Harvard, argumentó que el Estado debe retomar su mandato de limitar el poder corporativo para proteger derechos fundamentales inalienables.

A modo de reflexión prospectiva, el Dr. Plaza ilustró cómo la arquitectura de las plataformas amenaza los cimientos de la democracia participativa. Explicó que los algoritmos han trascendido la perfilación de tendencias para empezar a "pensar por las personas", capturando el libre albedrio mediante la segregación de la información en cámaras de eco que solo ratifican las creencias preexistentes del individuo. Ante esto, alertó que la influencia desproporcionada de las encuestas algorítmicas, que más que reflejar la realidad, jalonan y tergiversan la opinión pública, podría vaciar de contenido y volver intrascendentes el futuro ejercicio electoral.

Una participante de la sesión nuevamente intervino para trazar un paralelo entre la actual desprotección del usuario y los antecedentes recientes de manipulación digital, referenciando el escandido de Cambridge Analytica con la plataforma Facebook (Meta) en 2018. Argumentó que dicho hito mediático fue el catalizador que dotó de fuerza y obligatoriedad al Reglamento General de Protección de Datos (GDPR), consolidándolo como el referente global en la gestión de datos personales. Bajo esta premisa, sostuvo que la telefonía móvil guarda una relación simbiótica con las tecnologías digitales y las plataformas, toda vez que, al reducir drásticamente los costos de acceso y acortar distancias, el dispositivo móvil se erigió como el vehículo estructural que facilita el impacto directo de estas empresas globales sobre los usuarios.

En absoluta concordancia, el Dr. Plaza articuló la reflexión de la participante con la evolución material de las redes, retrotrayendo el análisis al panorama tecnológico de Colombia entre 1990 y 1992. Describió un escenario que calificó analógicamente

como la “Edad de piedra” de las comunicaciones, caracterizado por una penetración precaria de apenas 9 a 10 líneas telefónicas fijas por cada 100 habitantes, resultado de cincuenta años de monopolios estatales ininterrumpidos que agrupaban las redes de radio, televisión y telefonía.

Detalló que, para la época, el país dependía exclusivamente de la telefonía inalámbrica local, de los telegramas, del Telex y de una incipiente red de datos administrada por la empresa estatal Telecom, denominada Coldapaq. Aunado a la escasez de infraestructura, el Dr. Plaza denunció las barreras económicas que enfrentaba el usuario; bajo el sistema internacional de “tasas contables” de interconexión (fijadas en un dólar), Telecom imponía al usuario final tarifas exorbitantes que superaban los dos y tres dólares por minuto para llamadas hacia los Estados Unidos. Frente a este diagnóstico, Plaza refutó las observaciones recientes del expresidente Gustavo Petro respecto a un presunto fracaso de la liberalización económica, calificando la apertura, por el contrario, como un éxito rotundo y el motor fundamental del desarrollo sectorial.

El relato histórico avanzó hacia la fractura de este modelo de monopolio, dominado entonces por Telecom a nivel nacional y las “teles asociadas” en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla. El Dr. Plaza explicó que la parálisis sistemática del país durante el paro nacional de telecomunicaciones de 1992 evidenció la inviabilidad de depender de una única red pública centralizada para funciones críticas, como los sistemas bancarios y de reservas aéreas. Esto impulsó dos transformaciones regulatorias definitivas:

1. Apertura a servicios de valor agregado: Se autorizó el despliegue de redes corporativas dedicadas, destacando la entrada de empresas pioneras como Colomsat e Imsar, orientadas a satisfacer la demanda de transmisión de datos del sector financiero.
2. Arquitectura de la telefonía móvil celular: El legislador diseñó un modelo de regionalización que dividió al país en tres zonas operativas (Costa Atlántica, Occidente y Oriente”). En cada región se instauró un modelo de competencia dual entre un concesionario enteramente privado y un operador de capital mixto (integrado por empresas públicas territoriales y Telecom).

Al respecto, el Dr. Plaza expuso las anomalías corporativas del sector público, ilustrando como entidades que adquirieron participación en 1994, decidieron venderla en 1998, para posteriormente presionar su reingreso al mercado en 2003 mediante la creación del operador Colombia Móvil (OLA).

Desde la dogmática jurídica, Plaza precisó que el despliegue normativo enfrentó severos escollos iniciales bajo el Decreto Reglamentario 2824 de 1991, el cual fue demandado por dos vicios de constitucionalidad: la violación del artículo 285 constitucional (que exige la autorización local para regionalizaciones que trasciendan los limites departamentales) y una interpretación restrictiva del Consejo de Estado, que asimilo erróneamente el término “empresas constituidas en

Colombia” a la exigencia de contar con capital 100% nacional. La superación de estas barreras jurídicas obligó a la expedición de la Ley 37 de 1993, la cual materializó el mandato ortodoxo de priorizar el bienestar de usuario mediante la libre competencia.

Con la entrada en operación de las redes, el país contó con seis concesionarios. El mercado se decantó gradualmente entre estrategias focalizadas: operadores como Celumovil (sucedida por BellSouth y luego Telefónica) concentraron sus esfuerzos en el segmento corporativo y de pospago, mientras que Comcel (adquirida luego por Claro), con un despliegue enfocado hacia el Caribe, detonó la masificación de las líneas mediante el esquema de prepago y la introducción de la “tarjeta amigo” hacia finales de 1999.

El Dr. Plaza explicó que, ante las altas tarifas de interconexión impuestas por Telecom, los operadores móviles celulares optaron por construir sus propias redes de transporte nacional, aniquilando en el proceso a las empresas operadoras de larga distancia y precipitando el debilitamiento del servicio de telefonía fija.

En este punto del análisis, se abordó la distorsión tarifaria de las llamadas fijo – móvil. Plaza evidenció que las llamadas entre dispositivos móviles llegaron a cobrar apenas una quinta parte del valor de una llamada originada en la red fija hacia un celular. Ante este escenario, una participante interpeló al Dr. Plaza, indagando si la inacción estatal materializada durante esos años obedeció a la falta de previsión frente a una tecnología emergente, al desconocimiento técnico o a una negligencia institucional.

El Dr. Plaza descartó el desconocimiento y dictaminó una profunda negligencia cruzada con captura regulatoria. Reveló que la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá (ETB) había denunciado formalmente la práctica anticompetitiva desde 1999. Sin embargo, amparados en la premisa de ser entidades “demasiado grandes para caer” y ostentando un poder político abrumador, los operadores lograron que la Superintendencia de Industria y Comercio dilatara la investigación por más de seis años. Cuando la CRC finalmente expidió una tarifa tope *ex ante* en 2005, el daño estructural ya estaba consolidado, resultando en la quiebra técnica de empresas de larga distancia como Orbitel.

Tanto la participante, quien intervino varias veces durante la sesión, como el Dr. Plaza extrapolaron el peligro de este poder corporativo desmedido al actual ecosistema de plataformas globales. Citando anécdotas como la congregación de lideres tecnológicos en torno al presidente de los Estados Unidos de América Donald Trump o Nicolas Maduro bloqueando a Elon Musk – y el posterior desbloqueo unilateral ejecutado por el magnate en la red X -, advirtieron que los Estados enfrentan un nivel de influencia política que supera la soberanía institucional, urgiendo la formación de un criterio defensivo desde los usuarios.

La presentación continuó analizando el fenómeno de la convergencia derivada de la digitalización a principios del siglo XXI. El Dr. Plaza explicó que los operadores móviles superaron la compartimentación tradicional de la voz para convertirse en integradores de todos los servicios digitales. No obstante, criticó la insolencia conceptual del regulador, el cual mantuvo un tratamiento artificialmente separado para los mercados fijo y móvil hasta el año 2009, perdiendo quince años valiosos para mitigar el poder de mercado que derivó en la actual consolidación. Mencionó adicionalmente cómo las barreras normativas artificiales se usaron como armas anticompetitivas, ejemplificando el caso de la Ley 555 de 2000 sobre los Servicios de Comunicación Personal (PCS), promovida por los incumbentes para argumentar que la convergencia constituía un servicio nuevo y bloquear la entrada de nuevos competidores.

Frente a esta evolución fáctica, la participante enfatizó que la telefonía móvil se constituyó como la ventana exclusiva hacia la digitalización para la ruralidad. Subrayó que las limitaciones en la accesibilidad y el diseño de interfaces móviles configuran una experiencia y una capacidad de agencia del "internauta" diametralmente distintas a las de un ordenador tradicional.

En respaldo a esta visión, el Dr. Plaza concluyó que la masificación móvil representó un salto evolutivo indispensable que el capital público jamás habría podido costear. Trazando una analogía con las naciones del continente africano, destacó que la telefonía celular permitió a las regiones periferias saltarse más de cuarenta años de atraso en redes físicas para insertarse directamente en la sociedad de la información, consolidándose definitivamente tras la reorganización de capitales y regionalización de inversiones ejecutadas por Claro y Movistar entre 2005 y 2006.

La discusión avanzó hacia la evolución del papel contemporáneo del Estado en el ecosistema de telecomunicaciones, momento en el cual la participante interpeló al Dr. Plaza indagando si, con base en su criterio, el Estado debería asumir un rol activo como competidor directo en el mercado. Plaza rechazó esta premisa de manera tajante, calificando como un retroceso cualquier intento de retornar al modelo de Estado operador. Para ilustrar su argumento, criticó las intenciones del expresidente Gustavo Petro de desnaturalizar a la empresa estatal con el propósito de introducirla en el mercado masivo de internet, advirtiendo que resulta técnica y financieramente inviable que el sector público compita contra los conglomerados privados por los mismos segmentos comerciales.

Plaza explicó que el mercado ya se consolidó orgánicamente en torno a dos grandes empresas de red y que, para competir de manera efectiva, el Estado se vería forzado a adquirir una de estas corporaciones, lo cual implicaría destinar miles de millones de dólares a un sector que ya funciona bajo lógicas privadas, desatendiendo otras prioridades nacionales. Ante la consulta adicional de la participante sobre la existencia de modelos internacionales mixtos exitosos, el Dr. Plaza expuso que los intentos regionales han sido infructuosos: referenció el caso

de Ecuador, que intentó establecer una tercería mediante una empresa estatal, y el de México, que ensayó el despliegue de una red neutra, compitiendo ineficazmente en los mismos sectores que el capital privado. Asimismo, descartó el modelo de China por tratarse de un régimen estrictamente monopólico.

Como alternativa de diseño institucional, Plaza planteó que la única injerencia operativa viable para el Estado seria la administración de una red neutra nacional enfocada exclusivamente en prestar servicios de portador para otorgar acceso a diversas compañías, absteniéndose de competir en los mercados masivos minoristas. Reconoció que la inacción estatal sostenida desde el año 2009 derivó en un riesgo sistémico que culminó en la consolidación del actual duopolio, materializado tras la adquisición de la participación de Movistar por parte de Tigo. Pese a este escenario de concentración, el Dr. Plaza reiteró que la política de liberalización instaurada por la administración del expresidente Cesar Gaviria fue indispensable.

Posteriormente, el Dr. Plaza centró su exposición en el déficit de apalancamiento financiero del sector. Explicó que el modelo vigente delegó la responsabilidad de la expansión de las redes enteramente a la inversión privada, supeditando el desarrollo tecnológico a los ingresos directos de los operadores. No obstante, advirtió que los ingresos del mercado masivo han llegado a su tope operativo, mientras que las exigencias de inversión en infraestructura (banda ancha, inteligencia artificial, transformación digital) crecen de forma incesante.

Plaza evidenció que el remanente financiero que los operadores trasladan al FUTIC resulta crítico y deficitario. Señaló que el fondo percibe aproximadamente 2 billones de pesos anuales, una cifra marginal frente a las necesidades reales del país. Esta precariedad se agrava por dos factores estructurales: la negativa de las plataformas de contenido (OTT) a contribuir financieramente al despliegue de las redes que usan, y la concepción cerrada del sector TIC, que históricamente ha excluido a actores alternativos con capacidad de inversión, tales como las empresas de servicios públicos, los conglomerados industriales y las administraciones territoriales.

Frente a este diagnóstico, el Dr. Plaza formuló su tesis central: la redefinición del Estado como el “gran cliente”. Argumentó que el aparato estatal, en todas sus vertientes, es el principal demandante de servicios de digitalización. Cuestionó la miopía institucional del sector TIC al concentrarse exclusivamente en los 2 billones de pesos del FUTIC, ignorando que carteras transversales como salud, educación, justicia, transporte y seguridad ciudadana requieren redes de conectividad de alta capacidad y agrupan presupuestos de inversión de superan los 200 billones de pesos.

Esta perspectiva fue respaldada categóricamente por la participante, quien mostró tener amplio dominio en materia TIC en el contexto colombiano, quien complementó el análisis referenciando los hallazgos de los documentos CONPES sobre

inteligencia artificial y propiedad intelectual. Señaló que dichos diagnósticos revelan brechas idénticas: falencias conceptuales crónicas y una nula capilaridad de las políticas en las regionales. Propuso que el Estado debe aprender a gestionar los intangibles y la propiedad intelectual como herramientas de negociación para articular el ecosistema digital, garantizando la interoperabilidad sin necesidad de sobrerregulación. Respaldó su postura compartiendo su experiencia en la formación de equipos jurídicos sobre ética en inteligencia artificial, evidenciando que el uso de herramientas metodológicas básicas, como el *Business Model Canvas*, permite a las entidades descubrir de forma expedita su capacidad de forjar alianzas e integraciones interinstitucionales avaladas por la ley.

Para el cierre de la conferencia, el Dr. Plaza concluyó que la industria ha sufrido una metamorfosis teleológica profunda. Mientras que en julio de 1994 la telefonía móvil celular constituía un fin en sí mismo, tres décadas después se ha transformado en un mero medio facilitador que agrega valor a dinámicas sociales y económicas ajenas a su núcleo tradicional. Advirtió que la persistencia del sector privado en enfocar sus estrategias comerciales exclusivamente en la provisión de conectividad masiva constituye un error estratégico que desconoce las verdaderas necesidades integrales del usuario contemporáneo y subestima al Estado como beneficiario transversal.

En este sentido, propuso el diseño de una política de Estado plurianual, coordinada y de largo plazo, instando al Congreso de la Republica a liderar la estructuración de una entidad centralizada que asuma la función de articular y sumar los esfuerzos presupuestales de todos los ministerios y entes territoriales.

Finalmente, la Dra. Sandra Ortiz intervino para clausurar formalmente el debate, agradeciendo la riqueza técnica del dialogo sostenido y precisando que estas reflexiones constituyen el insumo fundacional para los próximos escenarios de construcción de la agenda transversal del sector digital.