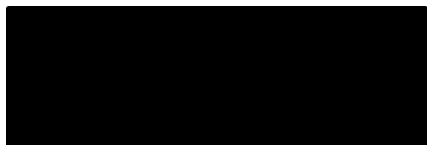




Digitally signed by
SARMIENTO ARGUELLO
MARIANA
Date: 2026.07.09 16:31:00 -
05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Rad. 2026709624
Cod. 2000
Bogotá, D.C.

CRC
Radicación: 2026523305 Fecha: 9/07/2026 4:29:30 P. M. Proceso: 2000 DISEÑO REGULATORIO



REF.: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Respetado señor Avendaño,

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) recibió su oficio con radicado 2026709624, por medio del cual solicitó a esta Entidad emitir concepto en relación con la petición asociada a estudiar, regular y expedir un acto administrativo de carácter general que establezca un estándar nacional uniforme aplicable a todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles (PRSTM) consistente en la inactividad técnica real en la red, para que opere la desactivación, bloqueo o reasignación de líneas móviles, en razón, a que en su criterio, el número de celular es identificador crítico de seguridad digital y financiera del usuario. Adicionalmente, solicita la declaratoria del número telefónico móvil como un dato personal, y finalmente la realización de una mesa de trabajo con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), la Superintendencia Financiera, y la CRC, así como los operadores móviles y representantes de usuarios y sociedad civil, con el fin de evaluar el impacto de las actuales prácticas de desactivación sobre la seguridad digital, la prevención del fraude bancario y la protección de los derechos fundamentales de los usuarios colombianos.

En aras de atender su solicitud, se dará primero un alcance de este pronunciamiento y posteriormente se abordará la respuesta a los puntos consultados.

I. Alcance del presente pronunciamiento

Antes de proceder a analizar de fondo su solicitud le informo que la CRC, al rendir conceptos, lo hace de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) según las competencias que le han sido otorgadas por el ordenamiento jurídico vigente. De este modo, el alcance del pronunciamiento solicitado tendrá las consecuencias que la normatividad le otorga a los conceptos rendidos por las autoridades administrativas.

Así mismo, le informo también que los conceptos no pueden analizar situaciones de orden particular y concreto, sino que los mismos deben hacer referencia a la materia por la cual se pregunta de manera general y abstracta, y sobre el contenido y aplicación del marco regulatorio; en este caso,



@CRCCol



/CRCCol



/CRCCol



CRCCOL



@CRCCol

Calle 59A BIS No. 5-53, Edificio Link Siete Sesenta, piso 9 Bogotá, D.C.
Código postal 110231 - Teléfono +57 601 319 8300
Línea gratuita nacional 018000 919278

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

lo correspondiente al Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios, y a las condiciones que establece la regulación para disponer del número de la línea telefónica, según lo previsto en el artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

II. Consideraciones preliminares

A partir del contexto general en el que se enmarcan sus inquietudes, resulta oportuno señalar que según lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la CRC es «una Unidad Administrativa Especial, del orden nacional, con independencia administrativa, técnica, patrimonial, presupuestal, y con personería jurídica, la cual forma parte del Sector administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones», y es el órgano «encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora».

Esta misma disposición señala que para efectos de lo anterior, la CRC debe adoptar una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red, e incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la misma Ley 1341 de 2009.

Para desarrollar el anterior objeto misional, el legislador, otorgó directamente a la CRC por medio del artículo 22 de la Ley en comento, modificada por la Ley 1978 de 2019, así como de la Ley 1369 de 2009, facultades que típicamente debe ostentar un regulador para promover la competencia en los servicios de telecomunicaciones, maximizar el bienestar de los usuarios, regular el acceso y uso de instalaciones esenciales necesarias para facilitar la entrada de agentes al mercado, definir las condiciones para la interconexión y la interoperabilidad de las redes de telecomunicaciones, regular el uso adecuado de los recursos escasos diferentes al espectro, proteger el pluralismo y las audiencias, solucionar controversias y promover y garantizar los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones, en términos generales.

De esta manera, el pronunciamiento de la Comisión se centra en las inquietudes que expone en el numeral 3.1. del acápite denominado *Peticiones Concretas*, en particular en lo previsto en el Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016. Por lo que, la solicitud del numeral 3.2 de su escrito asociada a las consideraciones expuestas para que el número telefónico móvil sea un dato personal, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), lo anterior, sin perjuicio del principio de coordinación armónica contenido en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998, por lo que se dio traslado a la SIC, para que dé respuesta a la inquietud expuesta en el numeral 3.2. de su petición.

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

De otra parte, es preciso aclarar que la adopción de una decisión regulatoria de carácter general, implica que la Comisión agote todas las etapas definidas para ello, esto es lo previsto en el artículo 2.2.13.3.1. y siguientes del Decreto 1078 de 2015, especialmente los análisis técnicos, económicos y legales pertinentes y las condiciones de publicidad, en el sentido de que las Comisiones deben hacer público en su página web todos los proyectos de resolución de carácter general que pretendan adoptar, con una antelación no inferior a treinta (30) días a la fecha de su expedición, lo cual se instrumentaliza a través de la Agenda Regulatoria (AR) anual¹.

La AR es una herramienta de planeación estratégica que orienta la acción institucional de la Comisión en materia de regulación de los sectores de telecomunicaciones, servicios postales y contenidos audiovisuales.

Adicionalmente, el desarrollo de un proyecto regulatorio debe realizarse con observancia de los criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el Análisis de Impacto Normativo (AIN) para la toma de decisiones regulatorias.

De tal forma, la Comisión no puede, por virtud de una petición, proceder simplemente con el estudio y expedición de un acto administrativo de carácter general con los propósitos expuestos en su solicitud, pues se reitera se requiere realizar los análisis técnicos, financieros y jurídicos, y con base en las results de los mismos, incorporar o no una acción en la AR, de manera que se surtan las etapas de un proyecto regulatorio, entre ellas el proceso de socialización con los diferentes agentes del sector.

Por los motivos y razones arriba expuestos, el pronunciamiento de la Comisión se acota en la interpretación de las disposiciones regulatorias que tienen relación directa con la petición expuesta en el numeral 3.1 y sus literales, indicándole que en el proceso participativo y de consulta abierta, que se realice para la construcción de la AR 2027 – 2028 podrá exponer sus intereses y expectativas para la construcción de dicho instrumento.

Sin perjuicio de todo lo anterior, esta Comisión toma atenta nota de sus consideraciones y observaciones de modo que las mismas se puedan analizar e incorporar como insumo para el ejercicio de confección de Agenda Regulatoria 2027–2028, en la cual se fija el listado de iniciativas regulatorias a ser desarrolladas en ese periodo.

Dejando a salvo las anteriores aclaraciones, se aborda a continuación lo que concierne a su consulta.

¹ Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/11000-32-7-1>.

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

III. De la consulta

A continuación, se da respuesta a las consultas específicas presentadas en su solicitud:

«3.1. Estudiar, regular y expedir un acto administrativo de carácter general que **ESTABLEZCA UN ESTÁNDAR NACIONAL UNIFORME** aplicable a TODOS los operadores móviles del país (Claro, Movistar, Tigo, WOM, Virgin Mobile y cualquier otro presente o futuro), en el cual:

- a) Se prohíba la desactivación, bloqueo o reasignación de líneas móviles basada exclusivamente en la ausencia de recargas, compras de paquetes o consumos comerciales, siempre y cuando la línea continúe registrada y activa en la red del operador.
- b) Se obligue a los operadores a utilizar como único criterio válido de inactividad la inactividad técnica real en la red (ausencia de registro de la SIM en el HLR/VLR por un período razonable y claramente definido), excluyendo cualquier criterio puramente comercial.
- c) Se establezcan notificaciones previas obligatorias por múltiples canales (SMS al propio número, correo electrónico registrado y llamada) con una antelación mínima de sesenta (60) días antes de cualquier intento de desactivación.
- d) Se garantice un derecho de recuperación gratuita del número durante un período de cuarentena no inferior a doce (12) meses contados desde la desactivación efectiva, mediante trámite simple y sin condicionarlo a recargas mínimas, compras de planes o adquisición de servicios adicionales.
- e) Se prohíba el reciclaje (reasignación a un nuevo usuario) del número desactivado durante todo el período de cuarentena, dada su condición de identificador crítico de seguridad digital y financiera del usuario anterior.
- f) Se permita expresamente al operador trasladar al precio inicial de la SIM card o del servicio cualquier costo administrativo asociado al mantenimiento del número, en lugar de imponer cargas comerciales periódicas que comprometan la conservación del identificador.»

Respuesta CRC:

Dado que las condiciones que se describen los literales a) al f) del numeral 3.1 de su escrito, corresponden a características, que a su juicio, debería contemplar la regulación en relación con la posibilidad de disponer del número de la línea telefónica por parte del operador, se atienden de manera conjunta, teniendo en cuenta lo expuesto en el acápite de Consideraciones Preliminares d este escrito:

En primer lugar, es necesario precisar el espíritu del artículo 2.1.16.2 del Capítulo 1 del Título 2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, denominado «Pérdida del número en prepago».

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Así, el artículo 17 de la Resolución CRC 3066 de 2011 - derogado por la Resolución CRC 5111 de 2017 -, disponía que «Los usuarios de servicios de comunicaciones bajo la modalidad de prepago, tienen derecho a recibir comunicaciones y a conservar su número de abonado. Luego de dos (2) meses en que el usuario no reciba ni genere comunicaciones, ni active tarjetas prepago y no tenga saldos vigentes a su favor en estas últimas, el proveedor podrá disponer del número, siempre que medie previo aviso al usuario mediante cualquier medio, por lo menos con quince (15) días hábiles de anticipación a la fecha prevista para disponer del número. La comunicación que se genere para efectos del aviso, no implicará uso del servicio por parte del usuario.»

Lo anterior evidencia que el pasado Régimen de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones, en su artículo 17, denominado «Recepción en modalidad prepago» ya contemplaba diferentes causales para que el proveedor pudiera disponer del número, como que el usuario no reciba ni genere comunicaciones, ni active tarjetas prepago y no tenga saldos vigentes a su favor.

Con ocasión del proyecto regulatorio «Revisión Integral del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones» con un enfoque de simplificación, que terminó con la expedición de la Resolución CRC 5111 de 2017, se limitó la medida asociada a la pérdida del número a los servicios de comunicaciones móviles, bajo el entendido que en el mercado colombiano no existían ofertas de servicios de comunicaciones fijos bajo la modalidad prepago. De esta manera, se estableció en el artículo 2.1.16.2 que el operador puede disponer del número de su línea celular, si durante un periodo de 2 meses, el usuario no realiza ni recibe llamadas, o no cursa tráfico de datos, o no envía ni recibe SMS, así como tampoco hace recargas, ni tiene saldos vigentes, estableciendo un plazo para dar aviso al usuario de 15 días hábiles de antelación.

Ahora bien, en el marco del proyecto regulatorio que resultó en la expedición de la Resolución CRC 5968 de 2020 se modificó el artículo 2.1.16.2 del Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, en el sentido de ampliar el alcance de la pérdida del número en prepago tanto a los servicios móviles como a los fijos, manteniendo las causales que permiten al operador disponer del número de su línea telefónica, cuando el usuario no realice ni reciba llamadas, no curse tráfico de datos, o no envíe ni reciba SMS, así como tampoco haga recargas, ni tenga saldos vigentes; conservando el plazo de aviso al usuario (15 días hábiles de antelación).

Con la Resolución CRC 7811 de 2025, se consideró que dado que el envío de mensajes con fines comerciales o publicitarios se ha masificado, es posible que una línea que no esté siendo realmente utilizada por un usuario siga recibiendo este tipo de mensajes, lo que imposibilitaría la aplicación de la consecuencia prevista en esta norma, por lo que se eliminó la referencia a la recepción de SMS, conservando los propósitos de las causales que desde el año 2011 el regulador ha establecido para la pérdida del número en prepago, con la precisión atrás mencionada, señalando que posibilidad de que el operador pueda disponer del número del usuario prepago se encuentra acotada a si no realiza recargas o no tiene saldos vigentes, ni realiza ni recibe llamadas, no cursa tráfico de datos, ni envía SMS.

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

De esta manera, el artículo 2.1.16.2 preceptúa: «Si durante un periodo de 2 meses, el usuario no realiza ni recibe llamadas, o no cursa tráfico de datos, o no envía SMS, así como tampoco hace recargas, ni tiene saldos vigentes; el operador podrá disponer del número de su línea telefónica, para lo cual este debe darle aviso al usuario con 15 días hábiles de antelación».

Luego, el propósito de la regla contenida en dicho artículo es permitir a los operadores hacer uso de líneas que no están siendo utilizadas², en razón a que el recurso numérico es un recurso escaso asignado a los operadores para garantizar la eficiencia del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.12.1.2.2. del Decreto 1078 de 2015, y cuya administración la corresponde a la Comisión, por virtud del numeral 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

Así las cosas, la Comisión reitera que, con sustento en lo establecido en la regulación, los operadores de telecomunicaciones en Colombia (fijos o móviles) están facultados para disponer de los números asociados a líneas telefónicas en modalidad prepago, en casos donde se verifique una inactividad durante 2 meses consecutivos. Esta inactividad se define por la ausencia de llamadas entrantes o salientes, el no uso de datos móviles, la no emisión de mensajes de texto (SMS), la falta de recargas o la inexistencia de saldo vigente en la línea.

Como se aprecia, la normativa establece que, en caso de que alguno de los supuestos de inactividad se configure durante el periodo de 2 meses, el operador debe proceder con la gestión correspondiente para la recuperación del número de la línea prepago.

En el ejercicio de esta facultad, el operador tiene la responsabilidad de informar al usuario sobre la posible recuperación de su número telefónico, mediante un aviso con un plazo mínimo de 15 días hábiles de antelación, de manera que no resulte una situación sorpresiva para el usuario.

La normativa establece que, en el evento que alguno de los supuestos de inactividad se configure durante el periodo de 2 meses, el operador debe proceder con la gestión correspondiente para la recuperación del número de la línea prepago. En ese sentido, el usuario debe ser enterado con 15 días de antelación para que pueda tomar las medidas necesarias para evitar la pérdida del número y obtener la recuperación del mismo, como realizar recargas o utilizar servicios de la línea.

De este modo, las actuaciones que surta el operador para darle aviso al usuario deben garantizar que se realicen por medios expeditos y eficaces, en tanto que la regulación pretende salvaguardar la garantía que le asiste al usuario de conocer las acciones que adelanta el operador a efectos de proceder con la desactivación de la línea, en atención a los efectos que se derivarían de la inactividad, pues se reitera el fin superior no es otro que asegurar la disponibilidad y suficiencia del recurso numérico a largo plazo, para la prestación eficaz y adecuada de los servicios ofrecidos.

² CRC. Documento de respuesta a comentarios. Resolución CRC 7811 de 2025. Disponible en: [Documento-Respuesta-Comentarios-Simplificacion-Marco-Regulatorio-2024-VF.pdf](#)

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En ese orden de ideas, los mecanismos que adopte el operador para darle aviso a sus usuarios deben satisfacer las reglas previstas en la regulación, esto es, que se haya comunicado previamente al usuario en tanto que su finalidad es advertirle sobre las consecuencias derivadas de la inactividad de la línea a efectos de que este, si a bien lo tiene, considere la necesidad de llevar a cabo los actos que le correspondan frente al uso de la misma. No obstante, la verificación de cumplimiento de la regla contenida en la regulación le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, autoridad de control y vigilancia encargada de la protección de los usuarios de los servicios que integran el sector TIC.

En conclusión, la regla contenida en el artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 persigue un fin legítimo legal, instrumentalizado mediante un principio orientador de la Ley 1341 de 2009 denominado - Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos-, y es la administración del recurso numérico, como bien escaso, el cual debe consultar criterios de eficiencia. Para lo cual, la Comisión, por virtud de la competencia del numeral 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, estableció unas causales de inactividad, que permiten al operador la disposición del número telefónico prepago (ya sea fijo o móvil), las cuales tienen su origen desde el año 2011, y han subsistido a lo largo de las modificaciones regulatorias. Salvaguardando la exigencia expresa al operador de informar previa y efectivamente al usuario, sobre los efectos derivados de la inactividad de la línea.

«3.3. Disponer la apertura de una mesa técnica con participación de la CRC, el MinTIC, la SIC, la Superintendencia Financiera, los operadores móviles y representantes de usuarios y sociedad civil, con el fin de evaluar el impacto de las actuales prácticas de desactivación sobre la seguridad digital, la prevención del fraude bancario y la protección de los derechos fundamentales de los usuarios colombianos.»

Respuesta CRC:

En relación con la mesa de trabajo técnica a que hace referencia el numeral 3.3. de su petición, esta Comisión considera que estos espacios responden a la etapa de socialización con los diferentes grupos de valor (entidades públicas, agentes del sector, academia, agremiaciones y usuarios) prevista bajo las diversas metodologías de diseño regulatorio. En efecto, actualmente la CRC se encuentra desarrollando el proyecto regulatorio denominado "Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles", en el que se analiza, entre otros aspectos, el diseño de medidas para mitigar el fraude por medio de servicios de voz y por medio de servicios de mensajería corta de texto (SMS)³ y en el que se han realizado múltiples consultas con el público para la recepción de comentarios, además de diversas mesas de trabajo con actores

³ CRC. Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-41-7-1>. |

Continuación: Respuesta Radicado 2026709624. Artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

directa o indirectamente relacionados a las problemática del fraude por medio de servicios móviles, entre los que se encuentran algunas de las entidades referidas en su solicitud.

Sin otro particular, damos respuesta a su comunicación y quedamos atentos a cualquier aclaración adicional que se requiera.

Cordialmente,

SARMIENTO

ARGUELLO MARIANA

Firmado digitalmente por
SARMIENTO ARGUELLO MARIANA
Fecha: 2026.07.09 16:32:43 -05'00'

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO

Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Proyectó: Amparo Cubillos Vargas

Revisó: Camilo Bustamante