COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Digitally signed by MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Date: 2026.09.11 17:45:19 -05:00
Reason: Fiel Copia del Original
Location: Colombia

Rad. 2026819658
Cod. 2000
Bogotá, D.C.

CRC
Radicación: 2026530756
Fecha: 11/09/2026 2:44:00 P. M.
Proceso: 2000 DISEÑO REGULATORIO

[redacted]

REF: Respuesta a su comunicación con asunto «PQRS - Propuesta informativa sobre vulnerabilidad estructural en comunicaciones móviles».

Estimado señor Víctor Martínez:

El 21 de agosto de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC o la Comisión) recibió una comunicación proveniente de la Alcaldía de Barranquilla, radicada internamente bajo el número 2026819658, mediante la cual esa entidad indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> «(…)
>
> **2. Traslado de la petición por competencia**
>
> En cumplimiento del artículo 21 de la Ley 1755 de 2015 (procedencia del traslado por competencia), la Gerencia de las TIC trasladará formalmente su petición, con el anexo técnico completo, a las siguientes entidades, informándole el número de radicado que cada una le asigne:
>
> - Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC): en lo relativo a la propuesta de QR de eSIM de un solo uso con expiración, activación en página viva con biometría, vinculación a IME, notificación cruzada, y a las observaciones sobre protección en la capa de señalización SS7/Diameter y SEOO para 5G Standalone
>
> (…)».

Ahora bien, a pesar de que la Alcaldía de Barranquilla trasladó la anterior petición a la CRC, lo cierto es que no adjuntó la copia del documento que contenía el texto completo de las peticiones que usted elevó ante dicha entidad. Por lo tanto, mediante correos de fecha 29 de agosto de 2026 y 1 de septiembre del mismo año la Comisión solicitó a la Alcaldía de Barranquilla que remitiera la información completa. Mediante correo de fecha 3 de septiembre de 2026, la Alcaldía de Barranquilla envió a la CRC el texto de su petición en el que solicitó lo siguiente:

> «(…)
>
> **4. Peticiones**
>
> 1. Elevar ante CRC y SIC solicitud de informe sobre controles a operadores en Barranquilla frente a SIM Swapping, IMSI Catchers y uso de STK/clase 0.

Información pública

Digitally signed by
MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Date: 2026-09-11
17:45:19 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

2. Promover campaña distrital de educación digital sobre riesgos de 2FA por SMS, metadata y descarga automática en WhatsApp.

3. Solicitar a operadores que la activación de eSIM deje de hacerse por QR adjunto. Propuesta: QR de un solo uso con expiración de 15 minutos, mostrado solo en página viva con biometría en vivo, protección anti-captura, vinculado a IMEI y con notificación cruzada.

4. Impulsar migración de SMS OTP a métodos seguros (TOTP, Passkeys, FIDO2) y cifrado de señalización SS7/Diameter.

5. Prohibir uso de SIM Toolkit y clase 0 para spam sin consentimiento explícito, verificable y revocable.

6. Mesa técnica con academia y sector TIC local para garantías mínimas al consumidor móvil ante Bre-B y 5G.

(…)».

Considerando todo lo descrito, la CRC estima oportuno informarle que el pronunciamiento sobre los asuntos expuestos en su consulta se efectuará con sujeción a lo establecido en el artículo 28[1] del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), y de acuerdo con las competencias y facultades que le han sido otorgadas a la CRC por el ordenamiento jurídico vigente, en particular aquellas establecidas en la Ley 1341 de 2009[2], modificada por la Ley 1978 de 2019[3].

De este modo, el alcance del pronunciamiento solicitado tendrá las consecuencias que la normatividad le otorga a los conceptos rendidos por las autoridades administrativas. Además, se debe recordar que, en la medida en que estos conceptos no pueden analizar situaciones de orden particular y concreto, los mismos hacen referencia de manera general y abstracta respecto de las materias sobre las que versa su consulta.

Precisado lo anterior, y previo a pronunciarse de manera particular sobre sus solicitudes, la Comisión considera pertinente delimitar el alcance de las competencias de la CRC.

1. Cuestión previa: consideraciones preliminares sobre las competencias de esta Comisión

[1] Ley 1437 de 2011, artículo 28: «**ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS.** Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución».
[2] Ley 1341 de 2009. «Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones».
[3] Ley 1978 de 2019. «Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones».

Información pública

Digitally signed by
MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Date: 2026-09-11
17:45:19 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

A partir del contexto general en el que se enmarcan sus inquietudes, la Comisión considera 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, 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.

En el marco de esas competencias, la CRC procederá a dar respuesta a las solicitudes y consultas planteadas en los siguientes términos.

2. Pronunciamiento frente a sus propuestas

En los documentos que usted presentó ante la Alcaldía de Barranquilla, y que fueron trasladados a esta comisión, se hacen una serie de propuestas relacionadas con la suplantación en la activación de SIM y, en general, ciertas vulnerabilidades en materia de seguridad de la identidad móvil en Colombia. La CRC valora de manera positiva estas propuestas.

Al respecto, la Comisión le informa que el año pasado fue expedida la Resolución CRC 7684 de 2025 como resultado de la segunda fase del proyecto «Revisión de Medidas Aplicables a Servicios Móviles»[4]. Con la expedición de dicha resolución, es obligación de los PRST, previo a activar y prestar sus servicios, recolectar y registrar los datos de identificación de los usuarios de la modalidad prepago. En igual

[4] Los documentos asociados a dicho proyecto se encuentran disponibles en: https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-17-1

Información pública

Digitally signed by
MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Date: 2026-09-11
17:45:19 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

sentido, se establece el deber de los usuarios que adquieran una nueva SIM card en modalidad prepago de registrar sus datos ante el operador, quien verificará la información antes de activar el servicio, garantizando un proceso más seguro y eficiente. Esta medida permite a los PRST contar con información de la titularidad de las líneas en modalidad prepago debidamente actualizada y cubre los escenarios descritos en su propuesta.

La medida regulatoria sobre la titularidad de las líneas prepago y la actualización de datos tiene como objetivo principal asegurar la correcta identificación de los usuarios, garantizando la transparencia y, sobre todo, la seguridad en el uso de los servicios de telecomunicaciones. Para ello, se establece que los operadores deben verificar, en tiempo real, la coincidencia de los documentos de identificación proporcionados por los usuarios, ya sean personas naturales o jurídicas. Esto contribuye a evitar fraudes y a mejorar la fiabilidad de la información que reciben los operadores de parte de los usuarios. Asimismo, se prohíbe que los operadores registren las SIM Card a nombre de comercializadores, que son los agentes encargados de la distribución y venta de estos elementos.

También, como parte de estas medidas, se estableció la obligación de los PRST de realizar campañas informativas semestrales sobre la importancia de que los usuarios registren correctamente sus líneas prepago, así como también de mantener actualizados sus datos personales. Estas medidas consolidan un marco regulatorio que facilita el cumplimiento de las distintas normas antes señaladas encaminadas a garantizar que se cuente con la información de los usuarios de los servicios móviles y, en la misma línea, propende por la efectividad de los procesos de registro de los datos de los usuarios ante los operadores.

En complemento de lo anterior, es menester indicar que en el ordenamiento jurídico actual existen múltiples disposiciones que tienen como propósito prevenir y mitigar la comisión de conductas como las que usted describe en su comunicación mediante el uso indebido de los servicios de comunicaciones móviles.

Así, en primer lugar, el artículo 3 de la Resolución 912 de 2008 de la Dirección de Investigación Criminal (DIJIN) establece que los PRST deben registrar, al momento de activar una línea, los datos completos del usuario (nombre, identificación, número de línea, etc.), y posteriormente su información de contacto y dirección. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) es la entidad encargada de supervisar el cumplimiento de esta obligación.

En segundo lugar, el artículo 95 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana tipifica como comportamiento que afecta la seguridad el hecho de activar líneas telefónicas o SIM Cards sin que el usuario suministre información biográfica al proveedor, con lo que se establece un deber legal de verificación de identidad en el proceso de activación del servicio.

En tercer lugar, la Ley 1266 de 2008 impone a los PRST la responsabilidad de implementar mecanismos para verificar la identidad de los titulares de la información, y garantizar la calidad, veracidad y trazabilidad de los datos que gestionan en su calidad de fuentes y operadores de información.

Información pública

Digitally signed by
MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Date: 2026-09-11
17:45:19 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Finalmente, la Comisión estima pertinente informarle que, a mediados del año 2025, la CRC inició el proyecto regulatorio denominado «**Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles**». Este proyecto regulatorio fue dividido en dos fases.

La primera fase estuvo enfocada en establecer las medidas técnicas necesarias para mitigar el fraude en los servicios tradicionales de SMS y voz, en definir medidas de educación y prevención dirigidas a los usuarios, y en adelantar las modificaciones al TÍTULO VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 —mediante la metodología de simplificación normativa— orientadas a optimizar las medidas reactivas de gestión del fraude asociadas a la administración de códigos cortos. Esta fase se surtió conforme a los hitos previstos en la Agenda Regulatoria: el proyecto de resolución y su documento soporte fueron publicados para comentarios del sector entre el 5 y el 23 de junio de 2026, y la decisión regulatoria fue adoptada en el tercer trimestre de 2026 mediante la **Resolución CRC 8308 del 30 de julio de 2026**, «Por la cual se establecen medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles y se dictan otras disposiciones».

Mediante la Resolución CRC 8308 de 2026 la Comisión adoptó, en particular: (i) la creación del SENDER ID y del código corto A2P como recursos de identificación administrados por la CRC, la creación del validador centralizado y del régimen de plantillas de contenido A2P, y las obligaciones de debida diligencia (KYC) aplicables a los agentes del ecosistema, junto con medidas técnicas mínimas de monitoreo y control del tráfico P2P atípico; (ii) medidas sobre los servicios tradicionales de voz, entre ellas la prohibición del enmascaramiento de la identidad de la línea llamante (CLI), el monitoreo en tiempo real y el etiquetado de llamadas sospechosas y de llamadas con fines publicitarios, y la implementación de listas de no originación (DNO); (iii) la creación del Comité Técnico de Lucha contra el Fraude en Redes de Servicios Móviles (CTLFSM), como instancia permanente de coordinación bajo la dirección de la CRC; (iv) medidas educativas y pedagógicas a cargo de la CRC, de los PRST y de los asignatarios de recursos de identificación que hacen parte del ecosistema A2P; y (v) el fortalecimiento del régimen de administración de recursos de identificación bajo el enfoque de simplificación normativa.

Las medidas de la Resolución CRC 8308 de 2026 directamente relacionadas con la mensajería A2P —esto es, las contenidas en los Capítulos 4, 12 y 13 del TÍTULO VI de la Resolución CRC 5050 de 2016 y las definiciones que las soportan— quedaron condicionadas, en su entrada en vigencia, a la publicación en el Diario Oficial del acto administrativo mediante el cual la Comisión defina la nueva remuneración aplicable al ecosistema A2P. En el mismo sentido, el proceso de selección del validador centralizado y el periodo de transición de doce (12) meses previstos en los artículos 17 y 18 de esa resolución solo comienzan a ejecutarse materialmente a partir de esa misma publicación. En consecuencia, la decisión regulatoria que se somete a consideración del sector mediante el presente documento constituye el presupuesto para la entrada en operación del nuevo régimen de mensajería A2P adoptado en la primera fase.

La segunda fase está orientada a adelantar el análisis de mercado del servicio de SMS con el propósito de definir la remuneración mayorista aplicable a los mensajes de texto A2P. En su desarrollo se tienen en cuenta las medidas adoptadas en la primera fase del proyecto, en tanto inciden en las condiciones de prestación, trazabilidad, gestión y seguridad del tráfico de mensajería A2P y, por esa vía, en la estructura de costos y en las condiciones de competencia del mercado objeto de análisis.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Digitally signed by
MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Date: 2026-09-11
17:45:19 -05:00
Reason: Fiel Copia del
Original
Location: Colombia

Para mayor detalle de los avances del proyecto regulatorio, en el siguiente enlace se pueden consultar las publicaciones realizadas hasta la fecha: https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-41-7-1.

Finalmente, es preciso informarle que, actualmente, esta Comisión se encuentra desarrollando un proyecto regulatorio en el marco de su Agenda Regulatoria 2026-2027[5] dirigido a adelantar la revisión de aspectos específicos del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones (RPU). Así las cosas, en el proyecto «Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios – Fase II» se abordan diversas materias, entre las que se encuentran la validación de identidad para los distintos trámites que los usuarios solicitan ante los PRST, entre otros aspectos. En tal sentido, sus comentarios y sugerencias serán tenidos en cuenta en el marco de los análisis que se adelanten en dicho proyecto regulatorio, cuya propuesta regulatoria está prevista para ser publicada para consulta pública durante el 4T del presente año 2026, seguido de lo cual se expedirá la correspondiente decisión regulatoria durante el 1T del año 2027.

En los anteriores términos damos respuesta a su consulta y quedamos atentos a cualquier aclaración adicional que requiera.

Cordial saludo,

MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Firmado digitalmente por MARIANA SARMIENTO ARGUELLO
Fecha: 2026.09.11 17:48:25 -05'00'

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Proyectado por: Carlos José Bermúdes Pulido
Revisado por: Camilo Alfredo Bustamente Gómez

Con copia:

Señores
ALCALDÍA DE BARRANQUILLA
atencionalciudadano@barranquilla.gov.co

[5] CRC. Agenda Regulatoria 2026-2027. Disponible en: https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/11000-32-7-1.