

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RADICACION: 25-580264- -0-0

DEPENDENCIA: 12 GRUPO DE TRABAJO DE
REGULACIÓN

TRAMITE: 334 REMISIINFORMA

ACTUACION: 425 REMISIONIFORMACI

FECHA: 2025-11-21 11:52:18

EVENTO: SIN EVENTO

FOLIOS: 6

Bogotá D.C.

Señores

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

agendaregulatoria@crcom.gov.co

Asunto: Comentarios de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** al documento denominado **“BORRADOR DE LA AGENDA REGULATORIA DE LA CRC 2026 - 2027”** (en adelante, el “proyecto”).

Respetados Señores:

Esta Superintendencia realiza un seguimiento permanente de los proyectos normativos y demás iniciativas que puedan incidir en sus funciones¹. En ese orden de ideas, y después de haber adelantado la revisión del documento referido en el asunto, se considera necesario presentar los siguientes comentarios, siguiendo la estructura del documento de propuesta indicado anteriormente:

1. En relación con el Pilar 6.1.1, sobre derechos de los usuarios y audiencias:

1.1. Comentario a la iniciativa – 6.1.1.1., sobre identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles:

Al respecto, es pertinente indicar la **necesidad de contar con mecanismos y herramientas efectivas para prevenir eventos como la suplantación de identidad y los fraudes asociados a la reposición de SIM (SIM SWAPPING)**, entre otros.

En ese sentido, la regulación que se proponga debe **definir obligaciones claras sobre la validación de identidad del titular del servicio, medidas de trazabilidad y procedimientos de notificación inmediata al usuario**, previos a la realización de las transacciones o trámites que ameriten este tipo de verificación.

Esta recomendación se fundamenta en las actuaciones administrativas que ha adelantado² recientemente la **Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de**

¹ Decreto 4886 de 2011 “[p]or medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”. Modificado por el Decreto 092 de 2022, y demás disposiciones concordantes.

² Téngase en cuenta las **investigaciones administrativas iniciadas por prácticas como SIM SWAPPING** en contra de los PRST, así: Res. 64931 del 29/08/25 Tigo, Res. 67538 del 04/09/25 Claro, Res. 73837 del 22/09/25 Movistar y Res. 77130 del 30/09/25 WOM.



Comunicaciones de esta Entidad, donde se evidenciaron presuntas deficiencias y fallas en los controles internos de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones (en adelante, **PRST**) para la correcta verificación de identidad de los titulares al momento de realizar la reposición de las **SIM CARD**, que fueron vulnerados por terceros, generando no solo el uso inadecuado de su información, sino pérdidas económicas a los usuarios.

1.2. Comentarios a la iniciativa - 6.1.1.2., sobre la revisión de temáticas específicas del régimen de protección de usuarios:

Al respecto, es necesario indicar que **todos los cambios y actualizaciones del régimen de protección a usuarios de servicios de comunicaciones** (en adelante, **RPU**) **deben tener como protagonista al usuario**. Esto, con el propósito de garantizar el goce real y efectivo de sus derechos y con el ánimo de que comprenda, que el entorno digital, sus herramientas y las interacciones que realice con los distintos agentes del mercado son seguras, confiables y expeditas, lo cual le permitirá hacer un mejor uso y una adecuada apropiación del ecosistema.

Así, y de conformidad con las consideraciones presentadas por la Dirección a la **CRC** durante la reunión de agosto de 2025, se considera adecuado poner de presente las siguientes observaciones sobre algunos artículos de la Resolución **CRC** 5050 de 2016:

a. Artículo 2.1.3.1., sobre contenido prohibido:

En el marco de las facultades que ejerce esta Superintendencia en materia de protección a los usuarios de servicios de comunicaciones, **se sugiere incluir de manera expresa la consecuencia derivada de la inclusión de las disposiciones allí señaladas**, conforme a lo previsto en los artículos 42 y 43 de la Ley 1480 de 2011, esto es, la ineficacia de pleno derecho de las cláusulas abusivas.

De igual manera, resulta pertinente que dentro de este artículo **se considere como contenido prohibido la incorporación de cláusulas que modifiquen el contrato forma, aun cuando no hagan parte de este**, como sucede con las disposiciones incluidas en términos y condiciones de piezas publicitarias que contienen ofertas o promociones relacionadas con la prestación de los servicios contratados. Ello, permitirá dejar en claro que está prohibida la inclusión de cláusulas abusivas en las modificaciones del contrato.

b. Artículos 2.1.6.1. y 2.2.3.4., sobre promociones y ofertas:

Se sugiere ampliar a un (1) año el término de almacenamiento de la información relativa a las condiciones y restricciones de promociones y ofertas, con el fin de facilitar el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia, ya que esto permitirá contar con un margen de acción más amplio.

c. Artículo 2.1.8.3., sobre terminación del contrato:

Se considera necesario **revisar las normas que regulan la terminación del contrato y precisar el procedimiento correspondiente**, a fin de evitar que el amplio margen de discrecionalidad de los operadores obstaculice una terminación expedita.

Lo anterior se justifica en que una de las principales quejas recibidas por esta Superintendencia es la imposibilidad o trabas para finalizar el contrato, ya sea porque el operador no permite la radicación de la solicitud, porque se remite al usuario de un canal a otro o porque no realiza con éxito la validación de identidad, lo que genera tiempos de espera de hasta veinticuatro (24) horas para volver a intentarlo.

d. Artículos 2.1.9.4 y 2.1.9.5., sobre venta y facturación de equipos terminales:

Se sugiere extender la obligación prevista en el artículo 2.1.9.5, relativa a la facturación de equipos terminales móviles vendidos a cuotas, a la venta de otros bienes o servicios ofrecidos por el operador, tales como repetidores o amplificadores de señal, seguros, plataformas de contenido digital, electrodomésticos, entre otros.

Esta propuesta se fundamenta en que actualmente su valor se incluye dentro de la factura de los servicios de comunicaciones, lo cual genera confusión en los usuarios respecto de la forma en que se aplican los pagos y puede afectar la prestación del servicio por suspensiones ocasionadas por mora en el pago.

e. Sección 24, sobre el trámite de las PQR y medios de atención:

- Artículo 2.1.24.5., sobre los recursos: Se recomienda **ajustar la redacción del primer inciso de este artículo para dejar en claro la obligación del operador de informar al usuario sobre su derecho a interponer los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación, con independencia del sentido de la respuesta.**

Esto, con el fin de evitar que el operador no informe de la procedencia de los recursos indicados cuando considere que la respuesta a la petición ha sido favorable, que es lo que sucede en la actualidad, dado que la norma indica que el derecho a solicitar los recursos se presenta solamente *“Cuando el operador no resuelva a favor del usuario la petición o queja, presentada (relacionada con actos de negativa del contrato, suspensión del servicio, terminación del contrato, o corte y facturación), deberá informarle en su respuesta sobre su derecho a presentar recurso de reposición y en subsidio de apelación dentro de los 10 días hábiles siguientes a la comunicación de la decisión del operador”*.

- Artículo 2.1.24.6., sobre las decisiones: Este artículo debe **armonizarse con la modificación realizada al artículo 2.1.24.3 de la resolución comentada, mediante**

el artículo 30 de la Resolución CRC 7811 de 16 de junio de 2025³, relativo a la respuesta a las PQR, para que ambos se encuentren en los mismos términos.

En este sentido, **se sugiere que el artículo 2.1.24.6 establezca que el operador deberá enviar la respuesta a la PQR al correo electrónico proporcionado por el usuario, salvo que este manifieste expresamente su deseo de recibirla a través de otro medio** de atención dispuesto por el operador. De esta manera se evitarán confusiones derivadas de las diferencias actuales en la redacción de ambos artículos.

De otra parte, **se recomienda establecer de manera expresa el plazo con el que cuentan los operadores para materializar las acciones o favorabilidades otorgadas a los usuarios en las respuestas a las peticiones o quejas o en las comunicaciones que deciden los recursos interpuestos.** Esta precisión resulta necesaria para superar el vacío existente en la normatividad vigente, el cual afecta de forma significativa a los usuarios, quienes deben acudir a las autoridades para lograr la efectiva materialización de las decisiones.

f. Efectividad de los canales de atención y su digitalización:

La **CRC** propone en el marco de la segunda fase de la revisión de temáticas específicas del RPU, la efectividad de los canales de atención y la digitalización. Frente a esta propuesta, se considera necesario **mantener diversos medios de atención tanto para los servicios de comunicaciones** como para los servicios postales, incluyendo oficinas físicas y correo electrónico. Esto resulta especialmente relevante en ciudades con dificultades de acceso a otros medios, donde no es posible migrar de forma plena hacia canales digitales como páginas web o aplicaciones móviles.

Así, **se sugiere que la obligación prevista en el artículo 19 de la Resolución CRC 7285 de 2024** (dirigida a garantizar atención física en Leticia, Puerto Carreño y Puerto Inírida) **se extienda de manera indefinida y, así mismo, que abarque otras ciudades, tales como Providencia y Quibdó.**

Respecto de los servicios postales, se considera pertinente **evaluar la necesidad de mantener el acceso a la información en formato físico, especialmente aquella que resulta esencial para asegurar la correcta prestación de los servicios y el ejercicio de los derechos de los usuarios.** En el caso específico de los servicios postales de pago (giros), se sugiere tener en cuenta que un alto porcentaje de usuarios corresponde a población no bancarizada y de escasos recursos; por lo tanto, es indispensable establecer mecanismos alternativos que garanticen su acceso a estos servicios cuando así lo requieran.

³ Resolución CRC 7811 de 16 de junio de 2025, 'por la cual se simplifica el marco regulatorio aplicable a los servicios de comunicaciones en Colombia'. Publicada en el Diario Oficial No. 53.151 de 16 de junio de 2025. Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial.

1.3. Comentarios a la iniciativa – 6.1.1.6., sobre pedagogía regulatoria y participación ciudadana:

Teniendo en cuenta esta iniciativa de la **CRC**, es de suma importancia **seguir fortaleciendo la articulación entre las acciones regulatorias de la CRC y las funciones de inspección, vigilancia y control de la SIC**, en el marco de la protección efectiva de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones y postales, por lo que se sugiere incluir mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional, intercambio de información y análisis conjunto de riesgos regulatorios y de mercado que puedan impactar el ejercicio de sus derechos.

2. Frente al Pilar 6.1.3, sobre mercados y competencia:

2.1. Comentarios a la iniciativa – 6.1.3.1., sobre evaluación de costos para la reconexión de servicios de telecomunicaciones:

La Ley 2485 de 2025 dispuso un plazo de 12 meses para que la **CRC** regule los cobros por reconexión⁴, teniendo en cuenta que es un tema sensible para los usuarios, de acuerdo con el documento diagnóstico publicado el 25 de julio, es necesario que la decisión regulatoria se defina de manera prioritaria, por lo que se sugiere que la fecha de la decisión sea para el primer trimestre de 2026.

2.2. Comentarios a la iniciativa – 6.1.3.8. Actualización del marco regulatorio de televisión:

Respecto a la primera línea de trabajo “*simplificación normativa*”, la **CRC** indica que “*busca identificar cargas que puedan resultar desproporcionadas y proponer ajustes que promuevan un entorno regulatorio más ágil, flexible y adaptado a la realidad del sector*” (página 69). Teniendo en cuenta el principio orientador de la Ley 1341 de 2009⁵ respecto a la “*Protección de los derechos de los usuarios*”, es necesario que los estudios que soportan las decisiones regulatorias de la **CRC** integren la dimensión de bienestar del consumidor, permitiendo así que las medidas no solo reflejen los beneficios para los **PRST**, sino que también reflejen mejoras tangibles para los usuarios, en términos de información, calidad y libertad de elección.

Sumado a lo anterior, se hace necesario informarles que, dentro de las actividades de inspección y vigilancia adelantadas en el año 2024 por la Dirección, se visitó a varias comunidades organizadas en distintos territorios del país y se encontró que los asociados no hacen uso del medio de atención (página web) para la presentación de sus **PQR**, ya que el medio más utilizado es la línea telefónica. Por ello, se sugiere a la **CRC** revisar la eliminación de este medio de atención y, en su lugar, tener un correo electrónico para ello.

⁴ Ley 2485 del 16 de julio de 2025 “*Por medio de la cual se establecen medidas de protección al usuario en los procesos de reconexión de servicios de telecomunicaciones*”. Publicada en el Diario Oficial No. 53183 del 16 de julio de 2025.

⁵ 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*”. Publicada en el Diario Oficial No. 47.426 de 30 de julio de 2009.

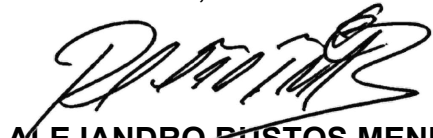
2.3. Comentarios a la iniciativa – 6.1.3.12., sobre revisión de las condiciones regulatorias de los mercados postales de documentos y paquetes:

Esta Entidad reitera la necesidad de **contar con una regulación específica respecto de los siguientes temas** para enfrentar los riesgos asociados a la entrega y el manejo de objetos postales y giros.

- Derechos del destinatario en caso de siniestro (pérdida, avería o expoliación): Se requiere una regulación que otorgue claridad sobre los derechos de los destinatarios en casos de siniestros, especialmente cuando son ellos quienes asumen el pago del servicio (modalidad de pago contra entrega). Esto busca garantizar su adecuada protección como usuarios.
- Obligaciones por suplantación en giros: Se considera vital establecer las obligaciones de los operadores postales frente a casos de suplantación de identidad en la entrega de giros, dada la ausencia de herramientas que permitan una vigilancia efectiva y reduzcan el riesgo de fraude.
- Mecanismos de verificación de identidad para giros: Se deben regular las obligaciones de los operadores postales de implementar mecanismos de verificación de identidad para los destinatarios de giros. Esto proporcionaría un régimen propio que ofrezca mayor seguridad jurídica y una protección más efectiva contra situaciones de fraude.

Desde esta Superintendencia confiamos en que nuestras observaciones aporten al fortalecimiento de la iniciativa en comento, y quedamos a su entera disposición para aclarar cualquier duda o brindar la información adicional que sea necesaria, en relación con los temas planteados.

Cordialmente,



ALEJANDRO BUSTOS MENDOZA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: David Mancera  / Alejandro Vera
Revisó: Carolina Ramírez / Héctor Barragán
Aprobó: Alejandro Bustos