

Bogotá D.C., 20 de enero 2026

Ingeniera

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE

Directora Ejecutiva

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

atencioncliente@crcom.gov.co; modificacionrpu@crcom.gov.co

Asunto: Comentarios al proyecto de resolución por la cual se adoptan medidas para fortalecer el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones establecido en la resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

Apreciada Directora,

Reciba un atento saludo. Por medio del presente documento, **Partners Telecom Colombia S.A.S.** (En adelante: "**PTC**"), se permite presentar sus comentarios al proyecto regulatorio señalado en el asunto, con el firme propósito de aportar constructivamente en este trámite de expedición normativa, enviando argumentos y consideraciones jurídicas, regulatorias, fácticas y económicas, que sustentan nuestras solicitudes y comentarios.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

En primera medida, PTC apoya esta iniciativa regulatoria, considerando que busca responder de forma ágil, pertinente y eficaz a diferentes problemáticas que impactan no solo la relación entre los PRST y los usuarios del servicio, sino también las relaciones concurrenciales entre operadores, y por ende en la libre y leal competencia de la industria.

Es importante destacar igualmente que este proyecto se publica, en un momento en el que la industria de las telecomunicaciones se encuentra atravesando importantes cambios que resultan significativos en su estructura y dinámicas de competencia. Por consiguiente, considerados indispensable que la CRC tenga en consideración no solo a la existencia de fallas o problemas de competencia existentes de tiempo y atrás y que persisten a la fecha, sino también la forma en que estos se exacerbaron debido a las recientes operaciones de integración empresarial que han adelantado Tigo y Movistar como segundo y tercer competidor del mercado en términos de participación del mercado.

El aumento del poder de mercado de algunos agentes, así como de los niveles de concentración medidos en variables de ingresos, tráfico y usuarios, y la existencia de ofertas empaquetadas entre servicios fijos y móviles, representa retos significativos que han venido siendo acometidos por el regulador con medidas de intervención, que aplaudimos sean complementadas con propuestas contenidas en el proyecto regulatorio que se comenta.

No obstante, si consideramos pertinente y necesario advertir, que particularmente uno de los artículos que vienen con la propuesta regulatoria, esto es el cambio propuesto al artículo 2.1.8.4 puede representar mayores riesgos frente al bienestar de los usuarios, que soluciones a las problemáticas que el regulador aduce que pretenden solucionar.

En este sentido, la propuesta de prohibir de forma general, el ofrecimiento de beneficios a los usuarios en la etapa de terminación del contrato, puede terminar afectando a los usuarios de los servicios, en tanto en esa instancia, existen ofertas en ese contexto, que los PRST realizan con mejores condiciones para los usuarios, con el fin de fidelizarlos o de mantenerlos, generando mejores condiciones en una dinámica de competencia. Esto, siempre y cuando no se esté incurriendo en conductas proscritas previamente por la regulación, como el ofrecimiento, directo o indirecto, o incluso velado o sofista, de planes de retención cuando se esté ante un proceso de portabilidad numérica móvil.

Con lo anterior, debe tenerse presente que, en la práctica, la intención de cancelación de los servicios por parte de los usuarios tiene múltiples propósitos, ejemplo de estos pueden referenciarse en los siguientes aspectos: (i). Intención de los usuarios de conseguir mejores ofrecimientos, (ii) Desacuerdos con los precios del servicio y, finalmente (iii). Cancelación por inconformidad en la prestación del servicio.

Aunque se reconoce que un escenario ideal e hipotético, sería realizar prácticas de fidelización para cada usuario antes de una posible cancelación, lo cierto es que son estos usuarios y escenario, el que ha permitido dinamizar el propio mercado. Para lo cual, se elaboran estrategias comerciales pro-beneficios, con el fin de atender la intención de desistir los servicios bajo la particularidad de cada usuario.

Ante las anteriores consideraciones, se tiene que imposibilitar a los PRSTM de confeccionar estrategias de ofrecimiento de beneficios a los usuarios, implicaría dimensionar que el mercado es estático y no dinámico, situación contraria a las dinámicas de competencia y promoción de esta en el sector de telecomunicaciones, que de por sí ya enfrenta escenarios de concentración.

Adicionalmente, la lectura regulatoria, debe ser validada con los fines y derechos de los consumidores, la cual tiene como finalidad proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, amparando el respeto por su dignidad y sus **intereses económicos**, y asegurando el acceso a una información adecuada, veraz y suficiente, conforme a los principios de la normativa de protección al consumidor.

En este sentido, el artículo 2.1.1.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, reconoce el derecho de los consumidores a *recibir información* completa, clara, cierta, oportuna, y gratuita respecto de los servicios que se ofrezcan, de forma tal que el usuario pueda tomar decisiones informadas, y así ejercer su derecho a la libre elección¹.

En este sentido, si una vez el usuario decide cancelar un servicio y pueda acceder a dichas opciones sin traba alguna en cumplimiento de la regulación, pero recibe en todo caso ofertas específicas y benéficas, que siendo plena y correctamente informadas le generan beneficios, bajo las dinámicas del mercado, el usuario podrá desistir de su decisión y en su lugar mantenerse en el operador, pero bajo mejores condiciones. En ese sentido, lo que consideramos podría ser un avance, es que sea el usuario el que finalmente decida si considera o no oportuno escuchar novedades sobre sus productos y conforme a eso, disponer de la información completa antes de considerar cualquier decisión final que le pueda afectar.

De hecho, esta fue la finalidad de la más reciente intervención del regulador al respecto, realizada en 2024, en la cual, mediante el artículo 2 de la Resolución 7285 de 2024, estableció como un derecho de los usuarios, poder acogerse a las mejores ofertas de retención o fidelización que realicen los operadores, equiparando el acceso a las mejores condiciones que se podrían llegar a ofrecer mediante ofertas de retención o fidelización.

Conforme con dicha intervención, la restricción que se propone resultaría desproporcionada e innecesaria, al ser un asunto que está siendo abordado eficazmente por la norma anteriormente referida. En todo caso, si lo que la CRC ha identificado es que no existe un cumplimiento cabal de dicha disposición, lo que procede es robustecer el denominado *enforcement*, para garantizar que las normas se hagan valer, y su vulneración sea realmente sancionable.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que los consumidores cuentan con el derecho a recibir información mínima y suficiente, sobre ofertas o promociones, conforme con lo establecido en el artículo 2.1.6.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

¹ Contemplado en el artículo 2.1.1.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Entonces, limitar el derecho de información al que tienen los usuarios antes de proceder con una decisión de cancelación de los servicios.

Por otra parte, debemos reconocer igualmente como un hecho positivo, el hecho de que la Comisión haya considerado evaluar los argumentos y solicitudes que PTC viene presentando en múltiples comunicaciones y que fueron reiterados en los comentarios al proyecto de Agenda Regulatoria 2026- 2027, en los cuales esta empresa ha sido enfática en señalar que para que la prohibición de contabilidad resulte realmente aplicable, y se torne en una norma eficaz y eficiente, la Comisión debe modificar dicha prohibición, estableciendo mecanismos fáciles y expeditos que realmente la hagan robusta, manteniendo y revalidando los fines de dicha intervención regulatoria que no eran otros que la promoción de la competencia, y el bienestar de los usuarios.

En este sentido, PTC considera positivamente lo expuesto por la CRC, que indicó que sobre las prácticas de Winback y los esquemas de contactabilidad, la Comisión mediante el presente proyecto pone en lupa la necesidad de evaluar cómo estas prácticas pueden incidir en el bienestar de los usuarios, especialmente a la luz de la nueva estructura del mercado.

Junto a lo expuesto, se observa que, bajo la nueva estructura del mercado, son los operadores con menor número de usuarios los que pudieran llegar a verse afectados ante prácticas comerciales y/o medidas agresivas publicitarias por parte de los operadores dominantes para la captura de los usuarios adscritos a operadores de menor escala.

Para ello, es importante reiterar que PTC reconoce que la finalidad perseguida por la CRC al adoptar esta restricción. La cual, es valiosa y coherente con los principios que rigen la portabilidad numérica. **Es por este que solicitamos respetuosamente que se ordene** una implementación técnica y operativa adecuada ante los PRST y el ABD, que no se debe dejar a la mera liberalidad de los agentes intervinientes (Operadores y ABD), de manera que la medida no se convierta en letra muerta y pueda garantizar al usuario un periodo mínimo de experiencia con el nuevo operador sin presiones indebidas por parte del anterior.

Como se expuso por parte de PTC en la Agenda Regulatoria 2026-2027, existen esquemas y antecedentes de regulación a nivel internacional que prevén de manera generalizada la restricción de contactabilidad entre **el operador donante y el operador de origen durante un periodo de noventa (90) días**. Tiempo suficiente para que el usuario tenga la oportunidad razonable de evaluar el servicio del nuevo operador, permitiéndole tomar decisiones informadas y ofreciendo al operador receptor la posibilidad de fidelizarlo de manera legítima.

Por lo tanto, se considera la necesidad urgente de que la CRC ajuste el marco regulatorio contemplando a un mayor tiempo a lo presentado en el proyecto de resolución, adoptando mecanismos que permitan una supervisión técnica efectiva. Solo mediante estos ajustes será posible garantizar la efectividad real de la portabilidad numérica, la protección sustantiva de los usuarios y la preservación de condiciones de competencia equitativas en el sector móvil.

II. COMENTARIOS ESPECIFICOS SOBRE EL PROYECTO.

De conformidad con las modificaciones pretendidas en el proyecto de decreto. A continuación, se plasman las siguientes consideraciones:

1- SOLICITUD DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO O CANCELACIÓN DE SERVICIOS- Artículo 2.1.8.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Atendiendo la propuesta de modificación regulatoria y que, a continuación, se relaciona:

“ARTÍCULO 2.1.8.4. SOLICITUD DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO O CANCELACIÓN DE SERVICIOS. El usuario que celebró el contrato podrá realizar las solicitudes de terminación del contrato o de cancelación de los servicios a través de todos los medios de atención al usuario (salvo que esta interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario).

Para esto debe presentar la solicitud al menos 3 días hábiles antes del corte de facturación. En todo caso el usuario podrá terminar el contrato a través de la línea de atención telefónica. Sin perjuicio de lo anterior, los operadores deberán contar con un canal digital exclusivo para la recepción de solicitudes de terminación de contratos. Este canal deberá funcionar de conformidad con los siguientes parámetros:

2.1.8.4.1. Los PRST no podrán realizar cualquier tipo de oferta, promoción, beneficio o gestión dirigida a la retención del usuario. El flujo de interacciones debe limitarse estrictamente a la recepción y procesamiento de la solicitud de terminación o de cancelación.

2.1.8.4.2. Deberá funcionar mediante mecanismos de autogestión automatizada (tipo Chatbot) en una aplicación de mensajería instantánea de acceso gratuito y de uso mayoritario en Colombia o que el PRST utilice habitualmente para la comercialización de sus servicios o atención general. En ningún caso el canal digital exclusivo podrá remitir al usuario a otros canales de atención para la presentación de la solicitud.

2.1.8.4.3. Validación de Identidad y Seguridad. El canal deberá realizar una validación automática de la identidad del solicitante mediante el número de documento de identificación. Adicionalmente, para la autenticación, se deberá enviar un código de un solo uso (OTP) al número de contacto, línea o al correo electrónico registrado por el usuario, el cual deberá ser ingresado para continuar el trámite.

2.1.8.4.4. Flujo de Interacción con el usuario. Una vez surtida la autenticación, el sistema deberá operar bajo las siguientes reglas:

2.1.8.4.4.1. Visualización: Se desplegará inmediatamente la lista de contratos de servicios activos asociados al usuario (con número de cuenta/contrato), identificando cada uno con un numeral consecutivo.

2.1.8.4.4.2. Selección: Se deberá formular la pregunta "¿Cuál contrato desea terminar?", habilitando al usuario para responder únicamente con el numeral o los numerales correspondientes.

2.1.8.4.4.3. Confirmación: Una vez el usuario responda, el sistema solicitará confirmación mediante la pregunta: "¿Está seguro de que desea terminar estos contratos? Responda Sí o No".

2.1.8.4.5. Tiempo de inactividad. El sistema deberá configurarse con un tiempo de inactividad mínimo de cinco (5) minutos de espera por parte del usuario antes de cerrar la sesión por ausencia de respuesta.

2.1.8.4.6. Respuesta al usuario. Al finalizar el flujo de solicitud de conformidad con el numeral 2.1.8.4.4.3. de este artículo, se deberá generar una respuesta automatizada en pantalla confirmando la recepción de la solicitud, el inicio del trámite y el CUN asignado.

De igual manera, esta confirmación de recepción de la solicitud deberá ser enviada al correo electrónico registrado por el usuario.

El PRST deberá dar respuesta dentro de los 3 días hábiles siguientes a la solicitud. La cual deberá enviarse al correo electrónico del usuario registrado en el contrato y también podrá ser consultada en los canales de atención con el CUN asignado. En caso de ser positiva, el PRST deberá adjuntar una certificación de la terminación que contenga, al menos: nombre completo y documento de identificación, fecha de la solicitud, CUN asignado, contratos terminados y la fecha de terminación efectiva.

2.1.8.4.6. Los PRST deberán almacenar las solicitudes de terminación o de cancelación por un periodo mínimo de un (1) año. Así mismo, deberán conservar por el mismo término los microdatos necesarios para el cálculo de los siguientes indicadores de desempeño del canal, los cuales podrán ser requeridos por la CRC o las autoridades de inspección, vigilancia y control:

- Efectividad del canal: Cancelaciones efectivas / Solicitudes de terminación recibidas.
- Disponibilidad: Indicador de tiempo de disponibilidad del chatbot, el cual no podrá ser inferior al 99%.
- Tiempo de interacción: Tiempo total promedio de interacción en el chatbot por solicitud

PARÁGRAFO 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo con relación a la línea de atención telefónica y al canal digital exclusivo para la terminación, el usuario de servicios de comunicaciones móviles en modalidad pospago podrá terminar el contrato o cancelar los servicios contratados a través de todos los canales digitales en los que el operador tenga disponible el trámite de modificación de planes, y en todo caso, mediante la aplicación móvil de su operador, caso en el cual se deberá aplicar el mismo procedimiento implementado para la modificación de planes que implique un aumento de beneficios o capacidades o que implique un incremento en la tarifa.

Los operadores móviles virtuales que suministren sus servicios exclusivamente bajo la modalidad prepago están excluidos de la obligación de poner a disposición de sus usuarios canales digitales para llevar a cabo el trámite de terminación del contrato o de cancelación de servicios. Los usuarios de los estos operadores móviles virtuales que se encuentren bajo la modalidad pospago deberán contar al menos con un canal digital para la realización del trámite de terminación del contrato o de cancelación de servicios.

PARÁGRAFO 2. Los PRST que cuenten con menos de 30.000 accesos no deberán tener un canal digital exclusivo para la recepción de solicitudes de terminación del contrato. Estos deberán disponer de una dirección de correo electrónico específica para la recepción de solicitudes de terminación.

Las solicitudes de terminación que se presenten por medio de este canal deberán, para que sean admitidas por el proveedor, enviarse desde el mismo correo registrado por el usuario ante el PRST al momento de la contratación del servicio. En la solicitud se deberá identificar el número de cuenta o contrato que se pretende terminar.

El PRST deberá dar respuesta dentro de los 3 días hábiles siguientes a la solicitud. La respuesta del PRST deberá enviarse al correo desde donde se solicitó la terminación del contrato. Si la respuesta es positiva, el PRST deberá adjuntar una certificación de la terminación que contenga, al menos: nombre completo y documento de identificación del solicitante, fecha de la solicitud, CUN asignado, servicios terminados y la fecha de terminación efectiva.

Los PRST a que se refiere este párrafo deberán almacenar las solicitudes de terminación o de cancelación por un periodo mínimo de un (1) año. Así mismo, deberán conservar por el mismo término los microdatos necesarios para el cálculo del siguiente indicador de desempeño del canal, los cuales podrán ser requeridos por la CRC o las autoridades de inspección, vigilancia y control:

- Efectividad del canal: Cancelaciones efectivas / Solicitudes de terminación recibidas.»

Conforme con lo que se ha venido exponiendo en las consideraciones generales, PTC considera respetuosamente que la prohibición absoluta de realizar ofertas al usuario que solicita la cancelación del servicio, sobre ofertas o gestiones de retención en el canal digital de terminación de contratos establecida en el numeral 2.1.8.4.1 resulta excesiva y debería ser eliminada o modulada. En la práctica, la solicitud de terminación es utilizada por muchos usuarios como una herramienta para mejorar las condiciones económicas y de capacidad de su servicio, y más del 75% de estos intentos no culmina con la finalización del contrato, sino en la aceptación de una oferta de retención que beneficia al usuario.

Eliminar por completo esta posibilidad restringe una dinámica competitiva que beneficia al usuario y que solo se activa cuando este manifiesta expresamente su intención de terminar el contrato. Dado que se trata de un canal digital, la regulación podría orientarse a permitir que el usuario decida si desea o no conocer una oferta de retención, en lugar de prohibirla de forma absoluta, preservando así su autonomía y los beneficios asociados a esta práctica.

Este escenario y/o propuesta regulatoria presenta dos problemáticas que deben ser abordadas por la Comisión: (i) la renuncia de un derecho o limitación de su propio derecho a la información, y (ii) La imposibilidad de optimizar su excedente del consumidor con información que le permitan tomar una mejor decisión ante ofertas promocionales o beneficios a los que pudiera poder acceder. De considerarse tal limitación, la regulación estaría contrariando el marco legal dispuesto en la Ley 1480 de 2011. Situación que implica convertir en nugatorios los derechos del usuario, ante su imposibilidad de elección.

En lo referente al numeral 2.1.8.4.2., desde PTC se considera que alineado con la resolución 7811/2025 por el cual se promueve e incentiva la digitalización en algunos trámites a libre elección del PRSTM. Sin embargo, imponer un canal obligatorio adicional, puede resultar ineficiente y generar un gasto innecesario de recursos finitos por parte de los operadores, desviándolos de las inversiones e implementaciones para mejorar los indicadores del servicio y de atención al usuario.

Incluso, se debe considerar que algunos ya cuentan con la APP que permite gestionar la cancelación de los servicios.

Por lo anterior, se solicita a la Comisión que la medida regulatoria sea modificada o matizada, de forma tal que en un análisis de costo beneficio su implementación si resulte favorable o positiva. En ese sentido, se pide que se reconozca que existen canales de autogestión como la APP ya existentes., y que además existen otros mecanismos o demos de contacto con el operador, basados mayoritariamente en el uso de herramientas tecnológicas; el robot tipo Chatbot la App de cada PRSTM. Con lo anterior, permite dar cumplimiento a la medida regulatoria, sin que ello implique la generación de nuevos desarrollos que impliquen costos operativos no necesarios.

Por otra parte, en relación con el numeral 2.1.8.4.4.1. que refiere a la visualización del tipo de servicio a cancelar, se considera oportuno que la Comisión contemple que dependiendo de cada operador los servicios se asocian al usuario de diversas formas, una de ellas es el número de contrato, el número de cuenta, así como también el número de la línea. Por anterior, se sugiere agregar esta disposición para confirmar el cumplimiento regulatorio.

Por otro lado, respecto del numeral 2.1.8.4.6., desde PTC se considera inconveniente establecer la obligación de dar respuesta a las solicitudes de terminación del contrato dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, ya que resulta desproporcionado e innecesario, considerando que la única condición regulatoria para que el usuario pueda terminar el contrato es presentar la solicitud con al menos tres días de antelación a la fecha de corte.

Este plazo reducido no genera un beneficio adicional para el usuario, pero sí implica costos operativos y tecnológicos adicionales para los PRSTM, quienes deberían reforzar equipos, procesos y sistemas para cumplir con un término más exigente que el previsto para las PQR en general, sin que ello sea requerido por la naturaleza del trámite. En consecuencia, el plazo propuesto carece de proporcionalidad regulatoria, su implementación resultaría y debería revisarse para garantizar coherencia, viabilidad y eficiencia.

Conforme con lo anterior, se proponen las siguientes modificaciones:

ARTÍCULO 2.1.8.4. DE LA RESOLUCIÓN CRC 5050 DE 2016	
PROYECTO DE RESOLUCIÓN	PROPUESTA PTC
2.1.8.4.1. Los PRST no podrán realizar cualquier tipo de oferta, promoción, beneficio o gestión dirigida a la retención del usuario. El flujo de interacciones debe limitarse estrictamente a la recepción y procesamiento de la solicitud de terminación o de cancelación.	Eliminar la prohibición contemplada en el presente numeral, al considerar que limita los derechos de los usuarios, especialmente el derecho a recibir información y ofertas o promociones. Derechos consagrados en la Ley 1480 de 2011.
2.1.8.4.2. Deberá funcionar mediante mecanismos de autogestión automatizada (tipo Chatbot) en una aplicación de mensajería instantánea de acceso gratuito y de uso mayoritario en Colombia o que el PRST utilice habitualmente para la comercialización de sus servicios o atención general. En ningún caso el canal digital exclusivo podrá remitir al usuario a otros canales de atención para la presentación de la solicitud.	2.1.8.4.2. Deberá funcionar mediante mecanismos de autogestión automatizada (tipo Chatbot) en una aplicación de mensajería instantánea de acceso gratuito y de uso mayoritario en Colombia o la App de cada PRSTM o que el PRST utilice habitualmente para la comercialización de sus servicios o atención general. En ningún caso el canal digital exclusivo podrá remitir al usuario a otros canales de atención para la presentación de la solicitud.
2.1.8.4.4.1. Visualización: Se desplegará inmediatamente la lista de contratos de servicios activos asociados al usuario (con número de cuenta/contrato), identificando cada uno con un numeral consecutivo.	2.1.8.4.4.1. Visualización: Se desplegará inmediatamente la lista de contratos de servicios activos asociados al usuario (con número de cuenta/contrato/ número de línea [de conformidad con la parametrización que utilice cada PRSTM]), identificando cada uno con un numeral consecutivo.
2.1.8.4.6. Respuesta al usuario. Al finalizar el flujo de solicitud de	2.1.8.4.6. Respuesta al usuario. Al finalizar el flujo de solicitud de

conformidad con el numeral 2.1.8.4.4.3. de este artículo, se deberá generar una respuesta automatizada en pantalla confirmando la recepción de la solicitud, el inicio del trámite y el CUN asignado. De igual manera, esta confirmación de recepción de la solicitud deberá ser enviada al correo electrónico registrado por el usuario. El PRST deberá dar respuesta dentro de los 3 días hábiles siguientes a la solicitud. La cual deberá enviarse al correo electrónico del usuario registrado en el contrato y también podrá ser consultada en los canales de atención con el CUN asignado. En caso de ser positiva, el PRST deberá adjuntar una certificación de la terminación que contenga, al menos: nombre completo y documento de identificación, fecha de la solicitud, CUN asignado, contratos terminados y la fecha de terminación efectiva.	conformidad con el numeral 2.1.8.4.4.3. de este artículo, se deberá generar una respuesta automatizada en pantalla confirmando la recepción de la solicitud, el inicio del trámite y el CUN asignado. De igual manera, esta confirmación de recepción de la solicitud deberá ser enviada al correo electrónico registrado por el usuario. El PRST deberá dar respuesta dentro de los quince <u>(15) días siguientes a la solicitud</u>. La cual deberá enviarse al correo electrónico del usuario registrado en el contrato y también podrá ser consultada en los canales de atención con el CUN asignado. En caso de ser positiva, el PRST deberá adjuntar una certificación de la terminación que contenga, al menos: nombre completo y documento de identificación, fecha de la solicitud, CUN asignado, contratos terminados y la fecha de terminación efectiva.
--	---

2- RESTRICCIÓN DE ENVÍO DE NIP DE CONFIRMACIÓN COMO MEDIDA DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y DE CUMPLIMIENTO REGULATORIO- artículo 2.6.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La CRC propone en el escrito sometido a comentarios una modificación a este artículo del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 2.6.4.2. NIP DE CONFIRMACIÓN. El Proveedor Receptor deberá solicitar al ABD el Número de Identificación Personal (NIP) de Confirmación, el cual se constituirá en un requisito indispensable para autenticar la condición de Usuario del número a ser portado.

Previo a la generación y envío del NIP, el ABD deberá verificar que haya transcurrido un término superior a treinta (30) días calendario desde la fecha de la última portación exitosa del número móvil en la que el operador potencialmente receptor obró como operador donante.

En caso de no cumplirse la anterior condición, el ABD se abstendrá de generar el NIP y deberá informar al usuario sobre el rechazo de la solicitud mediante el envío de un SMS con el siguiente texto:

«Tu NIP no puede ser generado. Debes esperar al menos 30 días para poder portarte al operador al que estás intentando portarte»

En caso contrario, el ABD debe enviar el NIP de confirmación al usuario, o a quien esté autorizado en el contrato, a través de un mensaje SMS:

"«Su Código NIP es xxxxx y es personal. Se usará para pasar su línea xxxxxxxxxx a (nombre comercial del PRST receptor). Si no solicitó este cambio, contacte a su proveedor de inmediato»".

El SMS deberá ser enviado en un tiempo máximo de cinco (5) minutos contados a partir de la solicitud en el noventa y cinco por ciento (95%) de los casos. En ningún evento, este tiempo podrá superar los diez (10) minutos.

Durante la vigencia del NIP, este solo podrá ser utilizado para procesos de portación hacia el proveedor receptor por medio del cual se solicitó y que está indicado en el mensaje que contiene el NIP.

El ABD deberá mantener, al menos por seis (6) meses a partir de su emisión, un registro de los NIP de Confirmación enviados y sus correspondientes números asociados.

PARÁGRAFO 1. Únicamente en aquellos casos en que se presenten rechazos de la solicitud de portación según lo establecido en los artículos 2.6.4.6. y 2.6.4.7. de la presente resolución, será posible iniciar más de un trámite de portación con el mismo NIP, siempre y cuando este se encuentre vigente, a excepción de que se trate de rechazos con ocasión de la causal establecida en el numeral 2.6.4.7.1. del artículo 2.6.4.7 de la presente resolución, caso en el cual se deberá solicitar un nuevo NIP para iniciar una nueva solicitud de portación.»"

La propuesta de la CRC, es indispensable como complemento a la restricción de contabilidad y representa el único mecanismo para asegurar su cumplimiento efectivo, sin trasladar dicha verificación a los PRST que como PTC se han visto afectados por el constante incumplimiento de esta restricción por parte de sus competidores.

Así pues, el hecho de que sea el ABD quien medie en el cumplimiento de la restricción, debiendo abstenerse de enviar el NIP cuando el número haya sido portado en los últimos 30 días calendario es positiva y va en la dirección correcta, para que las medidas de intervención cumplan con su finalidad, sean eficaces y costo-eficientes.

Ahora bien, expresamos entonces con claridad el apoyo de PTC sobre esta medida, por cuanto como lo han revelado las cifras publicadas por el mismo regulador en su documento soporte, "(...) el número de usuarios que retorna al operador donante en menos de 15 días exhibe una tendencia creciente desde

2021 (dinámica previa a la medida). Como muestra el **Gráfico 2**, entre enero de 2024 y julio de 2025 la variación interanual promedio de estos retornos fue 11%, con una aceleración evidente desde abril de 2025 y niveles cercanos a máximos históricos en julio de 2025.”

Gráfico 2. Número mensual de usuarios que regresan a su operador donante inicial en un ciclo menor a 15 días



Fuente: Elaboración CRC²⁰.

Sin embargo, consideramos que el periodo en el que se restringiría la generación del NIP para el ABD resulta limitado e insuficiente frente a la dinámica real del mercado y al marco normativo vigente. Los datos presentados por la propia CRC en el documento soporte, muestran que una proporción significativa de las portaciones sucesivas ocurre después del primer mes, por lo que restringir el envío del NIP solo durante 30 días no cubre el periodo crítico en el que se concentran las decisiones de retorno inducidas por estrategias de Winback.

Adicionalmente, debe considerarse que la regulación ya establece una prohibición de contactabilidad para Winback durante los tres meses posteriores a la portabilidad. Permitir el envío del NIP antes de cumplido ese plazo introduce una inconsistencia regulatoria y habilita, en la práctica, mecanismos indirectos de recaptura.

En consecuencia, solicitamos a la CRC que extienda la orden para el ABD de restringir el envío del NIP para solicitudes de portación que impliquen un retorno al proveedor donante anterior debe extenderse cuando menos a (90) días, periodo que armonizaría ambas prohibiciones y que reforzará la efectividad de la medida adoptada en 2025, fortaleciendo la protección al usuario y contribuyendo a una competencia más equilibrada.

Un periodo de validación que ya se usa en el mercado mundial es de noventa (90) días, esta es una medida que apoya la sana competencia y que los PRSTM puedan

brindar su servicio y atención al usuario y la portabilidad no se convierta solo en guerra de precio sin tener la posibilidad de comparar el servicio.

A nivel internacional, se han identificado que países como Malta han avanzado en la discusión relativa a las prácticas de *Winback*. En particular, el regulador Malta Communications Authority (MCA) adoptó las siguientes medidas:

Decisión 1: Durante el proceso de portabilidad, los operadores donantes no deberán iniciar contacto con un suscriptor que haya solicitado la portabilidad del número y no deberán involucrarse en tácticas de "recuperación".

Decisión 2: La MCA reconfirma que los suscriptores que portaron su número no podrán volver a portarlo hasta que hayan transcurrido dos meses desde la finalización del proceso de portación.²

Decisión 3: La MCA ordena que el operador donante no inicie contacto con un suscriptor que haya portado su número y no se involucre de otra manera en "Recuperarlo" hasta que hayan transcurrido dos meses desde la finalización del proceso de portabilidad.

De las decisiones adoptadas por Malta, se evidencia que dicho país ha logrado superar las contradicciones generadas por la medida de restricción de *winback*. En particular, la Decisión No. 2 establece como efecto que los usuarios permanezcan vinculados al operador receptor durante un periodo mínimo.

Una condición similar se observa en la India, donde se exige, como criterio de elegibilidad para presentar una solicitud de portación, que la línea cuente con una permanencia mínima de noventa (90) días en la red del operador donante.³

Esta restricción como se propone por la CRC, pero con el periodo ampliado que solicitamos sea acogido por el regulador, encuentran fundamento en diversos beneficios orientados al usuario y al funcionamiento eficiente del mercado, entre los cuales se destacan:

i. **Servicio:** Brindar al usuario una oportunidad razonable para evaluar el servicio del nuevo operador, permitiéndole tomar decisiones informadas y ofreciendo al operador receptor la posibilidad de fidelizarlo de manera legítima.

² [Portabilidad numérica - ¿Cuáles son mis derechos y obligaciones durante y después del proceso de portabilidad? | MCA](#)

³ [Portabilidad de números móviles | Autoridad Reguladora de Telecomunicaciones de la India](#)

ii. **Competencia:** Favorecer un entorno competitivo equilibrado, evitando prácticas potencialmente anticompetitivas que limiten al usuario la posibilidad de experimentar una oferta alternativa en el mercado.

iii. **Costos:** Optimizar los costos asociados al proceso de portación, promoviendo un uso eficiente de los recursos involucrados.

En la región, se destaca la regulación en Chile, que mediante la CVE 2564724 modificó el Decreto 379 de 2010, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En dicha norma establece las obligaciones para el adecuado funcionamiento del sistema de portabilidad, la cual entró a regir a partir del 3 de febrero de 2025. Para tal efecto se establece que una vez activada una solicitud de portabilidad a través del SGP, no podrá iniciarse otro proceso para el mismo número dentro de los siguientes ciento veinte (120) días corridos.

La medida ha sido elaborada, con el fin de reforzar la seguridad y buscar una mayor eficiencia en el proceso de portabilidad, en la medida que se refuerza el proceso de validación de identidad y evitar fraudes como el SIM swapping, que ha afectado a algunos usuarios en el pasado.

Por otra parte, en Perú, conforme a la resolución del Consejo Directivo N°0017-2024-CD-OSIPTEL, por medio se aprobó el Reglamento de Portabilidad Numérica en el servicio público móvil y en el servicio de telefonía fija, se dispuso la existencia de un periodo mínimo entre cada solicitud de portabilidad respecto del mismo número telefónico de treinta (30) días calendario, contabilizados desde la fecha de habilitación del número telefónico de la red donante.

A continuación traemos un cuadro comparativo de países en donde una restricción similar, con las mismas finalidades y para atender problemáticas similares ya fue adoptada, y en la gran mayoría los periodos de restricción son superiores al término propuesto por la CRC.

COMPARATIVO PERIODOS ENTRE PORTABILIDAD			
Malta	India	Chile	Perú
60 días	90 días	120 días	30días

De la experiencia internacional, se evidencia que los periodos entre portabilidad comprenden estrategias multifactoriales, (i) apropiar un mercado anticompetitivo (ii) prevenir fraudes o limitar actuaciones en perjuicio de los usuarios, (iii) promover la competencia, para experimentación del servicio de operadores con menor participación en el mercado, y (iv) optimizar costos en los que se incurre por parte de los PRSTM durante la fase de portabilidad.

Así las cosas, solicitamos y proponemos a la CRC los siguientes ajustes sobre la propuesta regulatoria:

NIP DE CONFIRMACIÓN- artículo 2.6.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.	
"«ARTÍCULO 2.6.4.2. NIP DE CONFIRMACIÓN. El Proveedor Receptor deberá solicitar al ABD el Número de Identificación Personal (NIP) de Confirmación, el cual se constituirá en un requisito indispensable para autenticar la condición de Usuario del número a ser portado. Previo a la generación y envío del NIP, el ABD deberá verificar que haya transcurrido un término superior a treinta (30) días calendario desde la fecha de la última portación exitosa del número móvil en la que el operador potencialmente receptor obró como operador donante. En caso de no cumplirse la anterior condición, el ABD se abstendrá de generar el NIP y deberá informar al usuario sobre el rechazo de la solicitud mediante el envío de un SMS con el siguiente texto: «Tu NIP no puede ser generado. Debes esperar al menos 30 días para poder portarte al operador al que estás intentando portarte» En caso contrario, el ABD debe enviar el NIP de confirmación al usuario, o a quien esté autorizado en el contrato, a través de un mensaje SMS: "«Su Código NIP es xxxxx y es personal. Se usará para pasar su línea xxxxxxxxxxxx a (nombre comercial del	"«ARTÍCULO 2.6.4.2. NIP DE CONFIRMACIÓN. El Proveedor Receptor deberá solicitar al ABD el Número de Identificación Personal (NIP) de Confirmación, el cual se constituirá en un requisito indispensable para autenticar la condición de Usuario del número a ser portado. Previo a la generación y envío del NIP, el ABD deberá verificar que haya transcurrido un término superior a noventa (90) días calendario desde la fecha de la última portación exitosa del número móvil en la que el operador potencialmente receptor obró como operador donante. En caso de no cumplirse la anterior condición, el ABD se abstendrá de generar el NIP y deberá informar al usuario sobre el rechazo de la solicitud mediante el envío de un SMS con el siguiente texto: «Tu NIP no puede ser generado. Debes esperar al menos 90 días para poder portarte al operador al que estás intentando portarte» En caso contrario, el ABD debe enviar el NIP de confirmación al usuario, o a quien esté autorizado en el contrato, a través de un mensaje SMS: "«Su Código NIP es xxxxx y es personal. Se usará para pasar su línea xxxxxxxxxxxx a (nombre comercial del

PRST receptor). Si no solicitó este cambio, contacte a su proveedor de inmediato»". El SMS deberá ser enviado en un tiempo máximo de cinco (5) minutos contados a partir de la solicitud en el noventa y cinco por ciento (95%) de los casos. En ningún evento, este tiempo podrá superar los diez (10) minutos. Durante la vigencia del NIP, este solo podrá ser utilizado para procesos de portación hacia el proveedor receptor por medio del cual se solicitó y que está indicado en el mensaje que contiene el NIP. El ABD deberá mantener, al menos por seis (6) meses a partir de su emisión, un registro de los NIP de Confirmación enviados y sus correspondientes números asociados. PARÁGRAFO 1. Únicamente en aquellos casos en que se presenten rechazos de la solicitud de portación según lo establecido en los artículos 2.6.4.6. y 2.6.4.7. de la presente resolución, será posible iniciar más de un trámite de portación con el mismo NIP, siempre y cuando este se encuentre vigente, a excepción de que se trate de rechazos con ocasión de la causal establecida en el numeral 2.6.4.7.1. del artículo 2.6.4.7 de la presente resolución, caso en el cual se deberá solicitar un nuevo NIP para iniciar una nueva solicitud de portación.»"	PRST receptor). Si no solicitó este cambio, contacte a su proveedor de inmediato»". El SMS deberá ser enviado en un tiempo máximo de cinco (5) minutos contados a partir de la solicitud en el noventa y cinco por ciento (95%) de los casos. En ningún evento, este tiempo podrá superar los diez (10) minutos. Durante la vigencia del NIP, este solo podrá ser utilizado para procesos de portación hacia el proveedor receptor por medio del cual se solicitó y que está indicado en el mensaje que contiene el NIP. El ABD deberá mantener, al menos por seis (6) meses a partir de su emisión, un registro de los NIP de Confirmación enviados y sus correspondientes números asociados. PARÁGRAFO 1. Únicamente en aquellos casos en que se presenten rechazos de la solicitud de portación según lo establecido en los artículos 2.6.4.6. y 2.6.4.7. de la presente resolución, será posible iniciar más de un trámite de portación con el mismo NIP, siempre y cuando este se encuentre vigente, a excepción de que se trate de rechazos con ocasión de la causal establecida en el numeral 2.6.4.7.1. del artículo 2.6.4.7 de la presente resolución, caso en el cual se deberá solicitar un nuevo NIP para iniciar una nueva solicitud de portación.»"
--	--

Por último, consideramos desde PTC la necesidad e importancia que la medida entre en vigencia antes del primero (1) de septiembre de 2026. Puesto que como lo ha expresado PTC ante la SIC y la CRC, los casos en los que las conductas de

recuperabilidad se originan, dan como medida implicaciones económicas adversas para los competidores de menor tamaño, perjudicando y concentrando el mercado de manera ineficiente.

Finalmente precítese que, la regulación económica se orienta hacia el bien común y general, buscando que la libertad de empresa y la competencia se ejerzan con responsabilidades y sin abusos del poder de mercado adquirido con base en operaciones orgánicas e inorgánicas, lo cual permite lograr una economía eficiente en beneficio de la sociedad, de forma tal que se cumplan con los fines y principios de la intervención de la CRC contemplados en los artículos 2 y 4 de la Ley 1341 de 2009, en concordancia con el artículo 19 de esa misma ley.

3. MEDIDAS QUE PROMUEVEN LA DIGITALIZACIÓN DE TRÁMITES

El empaquetamiento de servicios fijos y móviles es una práctica que ha sido identificada de tiempo atrás por el regulador, y ha sido sometida a un seguimiento permanente.

Esta práctica comercial que, en un principio, genera beneficios para los consumidores en tanto que puede reducir inicialmente los costos de transacción y facilitar a los usuarios la satisfacción de sus necesidades de comunicación fijas y móviles, encuentra así mismo una serie de riesgos frente a la libre competencia, que no son menores, especialmente en un mercado reconcentrado, afectado por la dominancia persistente de un agente y ahora, por el aumento alarmante de los niveles de concentración del mercado por la integración en desarrollo entre Tigo y Movistar.

Como se observa, tanto el dominante, como Tigo y Movistar, son operadores que tienen ofertas convergentes de servicios. Es decir que empaquetan servicios fijos y móviles, trasladando su capacidad y posición competitiva entre dichos mercados, haciendo tangible lo que el regulador ha rotulado como el apalancamiento competitivo.

Al respecto, ha sido la misma CRC la que ha concluido que:

*"(...) la teoría económica reconoce que el empaquetamiento puede ser perjudicial cuando una empresa con un poder significativo en el mercado utiliza esta práctica, y además, la incapacidad de algunos proveedores de servicios de telecomunicaciones para ofrecer paquetes similares a los de sus competidores puede afectar negativamente el funcionamiento del mercado y mantener su estado actual"*⁴

⁴ Ver CRC. "Revisión de Medidas Regulatorias Aplicables a Servicios Móviles. Documento de soporte". Pág. 18.

Consideramos relevante en este punto hacer mención a que existe un “espejismo conceptual” basado en el hecho de que cualquier descuento es beneficioso para el consumidor, sin embargo, esto es relativo en este tipo de conductas, pues al existir dominancia pueden ser utilizadas para crear barreras económicas. Desde el punto de vista regulatorio, y específicamente, en el caso de los mercados de servicios móviles y fijos, consideramos que basta con la potencialidad del daño para tomar decisiones.

Así pues, conforme con los cambios estructurales del mercado, el establecimiento de deberes y cargas de información adicionales, y de deberes de conducta para operadores convergentes, es una intervención tan necesaria como mínima esperable, para permitir que no se afecte a los competidores que no prestan servicios convergentes, esto es a los OMV, a PTC como OMR móvil que no presta aún servicios fijos, y a los ISP locales o regionales que no cuentan con servicios móviles en su portafolio, y en consecuencia a los usuarios de los servicios.

Por consiguiente, la restricción y deberes adicionales propuestos en la modificación propuesta sobre los artículos 2.1.6.1 y 2.1.7.1 de la Resolución 5050 de 2016, son idóneo para buscar:

- i Evitar que se den prácticas de apalancamiento y subsidio cruzado en el mercado por parte del ente integrado, debido a que de no adoptarse esta medida se generarían serios problemas de competencia y efectos negativos que aumentarían de forma muy considerable la concentración de los mercados tanto fijos como móviles, todo lo cual afecta tanto a la competencia, como a la estructura de los mercados y a los consumidores, y
- ii Nivelar el campo de juego para los operadores que no cuentan con ofertas de servicios convergentes

Se insiste entonces en que, como ha señalado la doctrina, el empaquetamiento es una estrategia que tiene la potencialidad de ser nociva en el mercado única y exclusivamente cuando la ejercen o realizan agentes con poder de mercado, lo cual ocurrirá una vez la operación se dé, que es precisamente lo que ocurre en Colombia con el operador dominante y ahora con el ente integrado entre Tigo y Movistar. La doctrina ha analizado el racional económico de la conducta, en los siguientes términos:

“El empaquetamiento está estrechamente relacionado con la venta atada. Al igual que esta, implica la aplicación de una condición que permite el uso del poder de mercado en un mercado para ser utilizado en otro. Sin embargo, mientras que la venta atada requiere la imposición de compra de múltiples productos o servicios como una condición de comprar uno de ellos, el empaquetamiento implica ofrecer descuentos para comprar varios productos o servicios diferentes juntos en un “paquete”. En el paradigma del

empaquetamiento, un vendedor con poder de mercado en un producto ofrece un descuento en ese producto a los clientes que también compran otro al mismo vendedor. La principal preocupación competitiva es que la incapacidad de los rivales no integrados (incluso otros igual o más eficientes) para igualar los descuentos puede tender a apoyar la creación o el mantenimiento de poder de mercado en el segundo mercado.”⁵

Por su parte, la Red Internacional de Competencia (ICN por sus siglas en inglés), ha advertido igualmente de los riesgos y posibles efectos nocivos del empaquetamiento de servicios o productos, al considera que “(…) cuando el mercado empaquetado presenta economías de escala significativas, el empaquetamiento por parte de un agente dominante afectaría negativamente las ventas de sus competidores y esto los llevaría a enfrentar un mayor costo medio en su operación.(…)

Para esta organización, existe un riesgo de exclusión significativo cuando el empaquetamiento por parte de la firma dominante incrementa el riesgo financiero de entrada, permanencia o expansión de competidores en el mercado empaquetado, característico de mercados con altas barreras de entrada y efectos de red.”⁶

Esperamos que estos argumentos sean de recibo y que el regulador adopte las decisiones de intervención regulatoria que ameritan las complejas condiciones actuales de los mercados.

Cordialmente,



EMILIO SANTOFIMIO J
Director de Regulación
Partners Telecom Colombia S.A.S

5 Francis y Springman, ANTITRUST, Principles, cases, and materials (2023), American Bar Association, Antitrust Law Section. Pg 380.

6 ICN. “Unilateral Conduct Workbook, Chapter 6: Tying and Bundling”. Págs. 25, 88 y 89.