



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de los Usuarios - Fase I

Documento Soporte

Coordinación de Diseño Regulatorio

Diciembre 2025



CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
2.	ANTECEDENTES NORMATIVOS	5
3.	DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	10
4.	SOBRE EL IMPACTO DE LA RECONFIGURACIÓN DE LOS MERCADOS DE COMUNICACIONES CON OCASIÓN DE LA INTEGRACIÓN ENTRE TIGO-UNE Y MOVISTAR	27
5.	PRIORIZACIÓN DE TEMÁTICAS LA FASE I	29
6.	COMENTARIOS LOS PRESENTADOS A LA AGENDA REGULATORIA 2026-2027 SOBRE EL PROYECTO	31
7.	OBJETIVOS	41
8.	APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1978 DE 2019.....	42
9.	METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO	43
10.	ALTERNATIVAS TEMÁTICAS POR EVALUAR	49
11.	EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS	68
12.	PROPUESTA REGULATORIA	106
13.	GRUPOS DE VALOR ASOCIADOS AL PROYECTO	125
14.	CONSULTA PÚBLICA	126
15.	BIBLIOGRAFÍA.....	126
16.	ANEXOS.....	132

Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de los Usuarios - Fase I

1. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de su objeto misional, determinado por la Ley 1341 de 2009, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) desarrolla su actividad regulatoria en el marco del Plan Estratégico Institucional 2025-2029, instrumento que define la misión, visión, objetivos y metas de la entidad y que se soporta en unos pilares fundamentales, entre los cuales se destacan de manera expresa los derechos de los usuarios y de las audiencias. Desde esta perspectiva, la protección efectiva de los usuarios de los servicios regulados no solo constituye un mandato legal, sino también un eje esencial que define la actuación de la Comisión, que orienta las acciones de revisión, actualización y mejora permanente del Régimen de Protección de los Usuarios (RPU) como herramienta central para garantizar la calidad, transparencia y confianza en los servicios de comunicaciones.

En desarrollo de este propósito, la CRC expidió la Resolución CRC 5111 de 2017, mediante la cual se estableció un régimen integral en materia de protección de derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones. No obstante, desde entonces ha transcurrido un periodo significativo de tiempo durante el cual los mercados de comunicaciones han seguido evolucionando de manera acelerada, impulsados por el cambio tecnológico, la convergencia de servicios, la intensificación de la competencia y la transformación de los modelos comerciales y de negocio de los agentes que participan en ellos. Si bien, con posterioridad a la expedición de la Resolución CRC 5111 de 2017 la Comisión ha introducido ajustes y modificaciones puntuales al RPU frente a temas específicos, estas actuaciones han tenido un alcance focalizado y no han constituido una revisión integral del régimen, lo que ha dado lugar a la necesidad de reexaminar de manera sistemática su coherencia, suficiencia y capacidad de respuesta frente a las nuevas realidades del sector.

En la actualidad, a partir del monitoreo que adelanta la Comisión frente a la evolución de los mercados que regula, así como también a partir de los diversos proyectos regulatorios desarrollados sobre múltiples materias, se han identificado temáticas que requieren un análisis detallado y una intervención prioritaria, por incidir de manera directa en el ejercicio efectivo de los derechos de los usuarios reconocidos en el RPU y en el bienestar de los usuarios en el contexto de su relación con los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST).

Esta necesidad, además, se ve acentuada por la reciente reconfiguración del mercado derivada de la integración entre TIGO y MOVISTAR, operación autorizada por la autoridad de competencia y sujeta a condicionamientos y cuyo impacto potencial sobre las dinámicas comerciales y competitivas refuerza la importancia de contar con un régimen de protección de usuarios actualizado, claro y consistente con el nuevo entorno. Todo ello amerita una nueva intervención regulatoria que permita ajustar el RPU a las condiciones actuales del mercado y anticipar los retos derivados de su evolución futura.

Con el fin de atender esta necesidad de manera más ágil y ordenada, desde la modificación de la Agenda Regulatoria publicada el 28 de agosto de 2025 se anunció que, dada la importancia del desarrollo de este proyecto, se concentraría su desarrollo en un único documento en el que se incluiría la formulación del problema, con su correspondiente árbol del problema, la formulación de las alternativas de

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 3 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

intervención y su evaluación y el diseño de la propuesta regulatoria correspondiente, de modo que no se llevarían a cabo etapas independientes de socialización de la formulación del problema ni de las alternativas de solución planteadas sino únicamente de la propuesta regulatoria, lo que permite a esta Comisión dar una respuesta más oportuna a las necesidades del sector, garantizando la aplicación de la metodología de AIN.

De este modo, el presente documento integra, de forma articulada, el diagnóstico de las situaciones problemáticas priorizadas, el análisis de las alternativas regulatorias consideradas y la descripción detallada de las medidas propuestas, en armonía con las exigencias derivadas de la aplicación de la Metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN).

En el mismo sentido, se definió desarrollar el proyecto de revisión del RPU mediante un enfoque por fases. En la Fase I se priorizarán determinados temas específicos considerados urgentes, en los cuales la brecha entre la formulación normativa y la experiencia real de los usuarios resulta más evidente, y cuya atención temprana puede generar mejoras significativas en la efectividad material de los derechos. Preliminarmente, en la Fase II se planea abordar aspectos tales como la inaplicación del RPU a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT), las asimetrías existentes respecto de la digitalización de los canales de atención, las fricciones operativas y de validación de identidad para la realización de trámites ante los operadores, entre otros aspectos que se identifiquen. Esta aproximación gradual permite focalizar el análisis, concentrar los esfuerzos técnicos y de recursos y, al mismo tiempo, sentar las bases para una revisión posterior más amplia que abarque otras dimensiones del régimen en fases subsiguientes.

La estructura de este documento responde a la lógica referida. La primera sección corresponde a esta introducción. La segunda sección expone los antecedentes normativos relevantes de la evolución del RPU y de las disposiciones asociadas, refiriendo las normas de rango legal más importantes en materia de protección de usuarios y haciendo énfasis en los hitos regulatorios más significativos desde la última revisión integral mediante Resolución CRC 5111 de 2017. La tercera sección desarrolla la definición del problema regulatorio, incluyendo el árbol del problema y el análisis de sus causas y consecuencias. La cuarta sección expone el impacto sobre el RPU que tiene la reconfiguración de los mercados por la integración entre TIGO-UNE y Movistar y la quinta explica la priorización de temáticas para la Fase I, precisando las razones fundamentales que llevaron a seleccionar las situaciones problemáticas abordadas en esta etapa.

Posteriormente, en la sexta sección se presentan los comentarios recibidos en el periodo de consulta del borrador de la Agenda Regulatoria 2026-2027 relacionados específicamente con el proyecto sobre el RPU, así como también la respuesta de la CRC frente a dichas observaciones. La séptima sección define los objetivos del proyecto, en alineación con el Plan Estratégico Institucional y con el mandato legal de protección de los usuarios. La octava sección describe las medidas diferenciales que se proponen en cumplimiento del artículo 31 de la Ley 1978 de 2019, explicando su vínculo con los objetivos del proyecto. La novena sección expone la metodología de evaluación de alternativas aplicada para atender el problema y las situaciones problemáticas asociadas, de acuerdo con la metodología de AIN adoptada por la Comisión.

La décima sección presenta en detalle las alternativas regulatorias diseñadas para cada situación problemática priorizada, mientras que la undécima sección recoge la evaluación de dichas alternativas a la luz de los criterios metodológicos definidos. Sobre esta base, la sección decimosegunda contiene la propuesta regulatoria concreta para cada una de las situaciones problemáticas abordadas en la Fase I.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 4 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La sección decimotercera se presentan los grupos de valor identificados a quienes principalmente impacta la propuesta regulatoria.

Finalmente, la sección decimocuarta formula la invitación a los agentes del sector, usuarios y demás interesados para participar en la consulta pública en la que se someterán a consideración tanto este Documento Soporte como la propuesta regulatoria que sustenta, en el marco del compromiso de la CRC con la transparencia, la participación informada y la mejora continua del Régimen de Protección de Usuarios. Luego en la sección decimoquinta se expone la bibliografía utilizada en el marco de la elaboración de la propuesta y finalmente la decimosexta se encuentran los anexos que acompañan el documento soporte.

2. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En esta sección se presenta, en orden cronológico, el marco legal y regulatorio que conforma el Régimen de Protección de los Usuarios (RPU) vigente y sus desarrollos, con el fin de contextualizar la propuesta regulatoria de este proyecto. El objetivo es identificar la evolución de los derechos y obligaciones de usuarios y PRST, los hitos regulatorios que han modificado sus contenidos y la manera como estas normas inciden en los temas priorizados en esta fase del proyecto. Este recuento normativo permite proveer el contexto asociado a la evolución del RPU frente a las materias objeto del proyecto. A continuación, se presenta cada norma en orden cronológico, resaltando su objeto y sus medidas más relevantes.

- **Ley 1245 de 2008**

La Ley 1245 de 2008 estableció la portabilidad numérica en Colombia, obligando a todos los operadores de telecomunicaciones con derecho a asignación directa de numeración a prestar el servicio de portabilidad numérica. En este sentido, se habilitó a los usuarios a cambiar de proveedor manteniendo su número, lo que fomenta la competencia y la libre elección entre operadores, ello sujeto a las condiciones que definiera la CRC. El objetivo de esta ley era permitir que el usuario conservara su número al cambiar de proveedor, lo que reduce barreras de salida, intensifica la competencia y dinamiza la elección de nuevos operadores por parte de los usuarios. La ley indicó los parámetros que debían ser definidos por la CRC para efectos de implementar la portabilidad numérica.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 5 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- **Resolución CRC 2355 de 2010**

Mediante Resolución CRC 2355 de 2010, la CRC estableció las condiciones para la implementación y operación de la portabilidad numérica para la telefonía móvil en Colombia. En esta resolución se fijaron los principios aplicables a la portabilidad, los derechos y deberes correspondientes, los parámetros y lineamientos operativos para su implementación y se definió el trámite de portación, detallando sus etapas y plazos respectivos. Posteriormente a la entrada en operación de la portabilidad numérica móvil, se adelantaron múltiples modificaciones sobre sus condiciones de implementación y funcionamiento¹.

- **Ley 1480 de 2011**

La Ley 1480 de 2011, Estatuto del Consumidor, constituye el marco general de protección al consumidor aplicable a todos los sectores, incluida la provisión de servicios de telecomunicaciones. En esta norma se establecen principios generales que sobre la interpretación y aplicación de las normas que rigen las relaciones de consumo en Colombia y se reconocen derechos como la información suficiente y veraz, la protección contra publicidad engañosa, las condiciones de calidad e idoneidad, la protección contractual, los mecanismos de reclamación y reparación y la responsabilidad por productos defectuosos.

En materia de servicios de telecomunicaciones, el Estatuto se articula con las normas especiales establecidas en la Ley 1341 de 2009 y la regulación expedida por la CRC, de modo que su aplicación tiene carácter complementario en el sector. En todo caso, las reglas y principios que gobiernan, entre otros, aspectos tales como los deberes de información precontractual y contractual, la transparencia de precios, las condiciones de facturación y de reclamación sirven de parámetro para evaluar la suficiencia del RPU y las conductas de los PRST. De este modo, el marco general establecido en la Ley 1480 de 2011 guía la interpretación de, entre otras, las obligaciones a cargo de los PRST en materia de información sobre las características de los servicios prestados, los canales de atención y la oportunidad de atención y respuesta efectiva de PQR.

- **Resolución CRC 5111 de 2017**

Con la Resolución CRC 5111 de 2017, se modificó el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, estableciendo el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones.

Con esta resolución la CRC estructuró el RPU como un sistema integral que articula los derechos y deberes de usuarios y de los PRST, los procedimientos y canales de atención, las reglas especiales aplicables a la contratación, prestación y terminación de los servicios de telecomunicaciones, los estándares de información de la oferta de servicios individuales o empaquetados provistos por los PRST, las condiciones específicas sobre facturación y pagos y el procedimiento de portabilidad numérica móvil, entre otras múltiples materias. En esa medida, se precisaron contenidos mínimos y condiciones para la entrega de la factura, parámetros para la gestión y respuesta de PQR, tiempos y medios habilitados para la respuesta.

La Resolución CRC 5111 de 2017 fijó un marco regulatorio sobre el cual se han realizado ajustes posteriores para responder a nuevos riesgos y realidades de mercado², sin embargo, se mantiene su

¹ Resoluciones CRC 3003, 3050, 3051, 3086, 3100, 3153 y 3477 de 2011.

² Resoluciones CRC 5197, 5199 y 5282 de 2017.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 6 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

espíritu original que era garantizar que los derechos formalmente reconocidos resultaran materialmente eficaces.

- **Resolución CRC 5929 de 2020**

La Resolución CRC 5929 de 2020 actualizó el marco operativo de la portabilidad numérica, específicamente mediante la introducción de mejoras en la generación y uso del NIP, afinó tiempos y causales de rechazo, y definió responsabilidades más precisas entre PRST donante y receptor y el ABD, de modo que se redujeran las fricciones de cambio sin debilitar los controles en el procedimiento de portación.

- **Resolución CRC 6242 de 2021**

La Resolución CRC 6242 de 2021 impulsó la digitalización de la relación entre los PRST y sus usuarios mediante la introducción de medidas que facilitarían el ejercicio de los derechos y obligaciones de los usuarios, y que permitieran a los PRST diferenciarse entre ellos a través de un elemento dinamizador de la competencia distinto al precio o la calidad del servicio, esto es, la calidad en la atención al usuario mediante el aprovechamiento de las TIC. Así, se permitió a los operadores migrar las interacciones con sus usuarios hacia canales digitales, manteniendo siempre los deberes de transparencia y la provisión de información clara y accesible. La resolución buscó facilitar y optimizar la relación entre proveedores y usuarios, fomentando el uso de tecnologías de la información y comunicación en la atención y gestión de reclamos, quejas y solicitudes.

Entre las medidas principales, la resolución incorporó el principio de digitalización al régimen de protección, posibilitando que los procesos que antes se realizaban presencialmente o por medios tradicionales se puedan hacer digitalmente, incluyendo el seguimiento y gestión de peticiones, quejas y reclamos (PQR). Además, se establecieron requisitos para que los proveedores asignen un Código Único Numérico (CUN) a cada PQR, permitiendo a los usuarios hacer seguimiento efectivo y transparente desde la radicación hasta la resolución final. Esto fortaleció el derecho del usuario a una atención eficiente y ágil en sus procesos administrativos.

Finalmente, se establecieron mecanismos regulatorios para identificar y eliminar barreras que pudieran limitar la digitalización, facilitando la migración segura y ordenada hacia canales digitales, buscando mejorar la eficiencia y reducir costos operativos.

Esta norma se ha configurado como uno de los mecanismos de rango legal que ha permitido dar sustento a medidas regulatorias específicas para promover la libre competencia y el bienestar y protección de los usuarios. En efecto, en términos generales, al disminuir los costos de cambio se disciplina o ejerce presión sobre el comportamiento de los PRST, lo que a la vez refuerza la libertad de elección. Por estas razones, la figura de la portabilidad está estrechamente relacionada con el conjunto de normas que protegen los derechos de los usuarios y garantizan su bienestar.

- **Resolución CRC 7151 de 2023**

La Resolución CRC 7151 de 2023 introdujo modificaciones al régimen de Portabilidad Numérica Móvil definido en la Resolución CRC 5050 de 2016 con el objetivo de mejorar la eficiencia, calidad y seguridad de este trámite. Una de las medidas más relevantes fue la eliminación de la causal de rechazo de portación para líneas con deudas pendientes en el PRST donante. También se aclararon varias causales

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 7 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

de rechazo, como la desactivación, suspensión, numeración no implementada o no asignada a usuarios finales, para evitar portaciones indebidas y garantizar la integridad del sistema.

Además, la resolución estableció requisitos más estrictos para la información que los proveedores deben entregar en los soportes de rechazo, definiendo parámetros mínimos que aseguran mayor transparencia y comprensión por parte de los usuarios. Así, se enfatizó la necesidad de que los operadores desarrollaran campañas de divulgación y pedagogía sobre la portabilidad numérica móvil para prevenir fraudes y orientar a los usuarios sobre los procedimientos a seguir en esos casos, reforzando así la protección de los usuarios consumidor y la confianza en la figura de la portabilidad, ello con el fin de mitigar portaciones no solicitadas mediante una mejor información.

- **Resolución CRC 7285 de 2024**

La Resolución CRC 7285 de 2024 fue el resultado de la primera fase del proyecto regulatorio de medidas para promover la competencia en el mercado de servicios móviles; para ello incorporó un conjunto de medidas para contribuir a la transparencia de la información comercial de las ofertas de los PRST y a la comparabilidad de dicha información para el beneficio de los usuarios. En esa medida, se adicionó al catálogo de derechos consagrado en el RPU el acceso a las promociones y planes de fidelización, retención y recuperación ofrecidos por los PRST, siempre que el usuario cumpla requisitos previamente divulgados por el operador. En la misma línea, se reforzó el deber de información previa en promociones y ofertas, obligando a los PRST a conservar sus condiciones por al menos seis meses y al exigirles un micrositio visible en la web de los operadores móviles con todas las promociones vigentes y sus exigencias de acceso.

En materia de portabilidad, se ajustó el trámite de portación para agilizar aún más su finalización y así facilitar la portación efectiva. Por su parte, en materia de canales de atención, se redefinieron las obligaciones de mantener oficinas físicas con excepciones condicionadas a aquellos casos en los que todos los trámites sean viables por medios alternos. Además, se impuso la obligación de atención física obligatoria cuando un OMR no alcance los objetivos de calidad 4G en una ciudad.

- **Resolución CRC 7356 de 2024**

La Resolución CRC 7356 de 2024 actualizó el Registro de Números Excluidos (RNE) en cumplimiento de la Ley 2300 de 2023, reforzando el derecho de los usuarios a no ser contactados para fines comerciales o publicitarios sin su consentimiento. Así, se establecieron medidas para efectos de posibilitar la consulta del RNE por parte de cualquier productor o proveedor de bienes o servicios y se amplió su alcance para incluir no solo contactos por medio de mensajes cortos de texto (SMS) sino también llamadas telefónicas, mensajería por aplicaciones y web y correo electrónico.

- **Resolución CRC 7684 de 2025**

La Resolución CRC 7684 de 2025 fue el resultado de la segunda fase del proyecto regulatorio de medidas para promover la competencia en el mercado de servicios móviles, ampliando y profundizando algunos de los aspectos asociados con las medidas establecidas con la Resolución CRC 7285 de 2024.

Con esta resolución la CRC buscó reforzar los efectos procompetitivos de la portabilidad móvil al imponer a los OMR una restricción temporal de “win-back”, según la cual el operador donante tiene el deber de abstenerse de contactar a los usuarios durante el proceso de portación y por tres meses después de su

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 8 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

finalización. Esta regla buscaba evitar presiones comerciales inmediatas que incentivaran retornos acelerados por parte de los usuarios portados, facilitando con ello que el PRST receptor consolidara la relación y que el usuario estuviera en la capacidad de evaluar el servicio recibido.

También se ordenó la digitalización de los trámites de modificación y cancelación de planes. De este modo, los OMR deberían habilitar dichos trámites por medio de sus canales digitales y de su aplicación móvil.

Para el caso de los servicios en la modalidad prepago, se creó un procedimiento de activación que exige recaudar y verificar en tiempo real los datos de identificación de los usuarios antes de habilitar servicios. En la misma línea, se prohibió el registro de líneas móviles a nombre de distribuidores y agentes comerciales de los PRST y se fijaron parámetros y campañas para que los usuarios actualizaran sus datos en las bases de los operadores.

Finalmente, se aclararon las condiciones de la oferta de paquetes de servicios convergentes (fijo-móvil), específicamente frente a la posibilidad de i) incluir cláusulas de permanencia mínima respecto de los servicios fijos y ii) ofrecer paquetes de servicios con precio único o precios separados.

- **Resolución SIC 94169 de 2025**

El 20 de diciembre de 2024 COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. BIC presentaron una solicitud de preevaluación de integración ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). De acuerdo con la solicitud de preevaluación de la operación de integración presentada por esas empresas, la transacción correspondía a la adquisición por parte de MILLICOM SPAIN S.L., empresa controlante de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. y UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A., del 100% de la participación accionaria que TELEFÓNICA HISPANOAMÉRICA S.A. tiene actualmente en COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. BIC.

En tal sentido, la operación de integración tendría como consecuencia la integración económica tanto de TIGO-UNE (conjuntamente COLOMBIA MÓVIL, UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A., EDATTEL S.A., y ORBITEL SERVICIOS INTERNACIONALES S.A.S. EN LIQUIDACIÓN) y MOVISTAR (conjuntamente COLOMBIA TELECOMUNICACIONES y OPTECOM S.A.S.) como también de sus respectivas sociedades matrices, subordinadas o afiliadas en Colombia. Con ocasión de la operación de integración proyectada, TIGO-UNE y MOVISTAR dejarían de competir en todos los mercados en que participan y se consolidarían como un único agente de mercado.

El pasado 13 de noviembre de 2025, mediante Resolución SIC 94169 de 2025, la Superintendencia autorizó la integración sujeta a condicionamientos. Dentro de los múltiples condicionamientos a los que se sometió la autorización de la integración, la SIC impuso al ente integrado la obligación de discriminar en la factura los valores correspondientes a cada servicio que conforma el paquete ofrecido. Adicionalmente, esa entidad le prohibió al ente integrado la realización de ofertas dirigidas específicamente a usuarios de otros operadores que cumplan ciertas características. En particular, indicó que el operador integrado debía abstenerse de formular ofertas comerciales y promover campañas publicitarias por cualquier medio que estén dirigidas de manera específica a usuarios de OMV, WOM o de nuevos PRST entrantes, siempre que la participación de mercado de esos agentes fuera inferior a la suya.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 9 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Una vez expuestos los antecedentes normativos en la sección anterior, se observa que el RPU ha venido experimentando una serie de adaptaciones para atender las dinámicas de un sector como el de las telecomunicaciones, caracterizado por constantes avances tecnológicos que inciden directamente tanto en la calidad con la que se prestan los servicios como en las formas en que se relacionan los proveedores y sus usuarios. Esta natural evolución refleja un entorno de innovación permanente, lo que, si bien en principio es positivo, también conlleva el riesgo de que la regulación quede rezagada frente a las nuevas prácticas del mercado, por lo que debe ajustarse de manera oportuna para acompañar dichas dinámicas sin desproteger al usuario ni restringir la competencia.

Adicionalmente, la configuración actual del sector, tras la aprobación condicionada por parte de la SIC de la operación de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, ha generado un nuevo panorama en los mercados de telecomunicaciones, lo que en sí mismo exige una revisión del RPU, con el fin de ajustar las medidas regulatorias y asegurar condiciones que conduzcan a un equilibrio competitivo que se traduzca en beneficios efectivos para los usuarios que acceden a los servicios. Lo anterior en atención a los posibles efectos sobre la estructura de mercado, los incentivos competitivos y la materialización de los derechos de los usuarios, lo que refuerza la necesidad de revisar y actualizar el RPU.

Bajo este contexto, si bien desde la Resolución CRC 5111 de 2017 se han incorporado ajustes puntuales al RPU a lo largo del tiempo, la evolución tecnológica y las dinámicas competitivas del sector hacen recomendable una revisión integral para verificar su consistencia, suficiencia y nivel de ajuste con la realidad del mercado. Así, resulta oportuno evaluar en qué medida se han venido absorbiendo los cambios del ecosistema (canales digitales, nuevos modelos de atención, ofertas conjuntas o empaquetadas, nuevas y más complejas características de los servicios ofrecidos, entre otras) y si persisten zonas que requieren precisión o actualización normativa.

Una revisión de este tipo permitiría identificar fricciones regulatorias u operativas que pueden materializarse en barreras prácticas para el ejercicio de derechos (en aspectos como la terminación contractual, portabilidad, elección de canales de atención y recepción de la factura, acceso a información clara y útil, entre otras). Estas fricciones tienden a intensificar las asimetrías de información y los costos de cambio, aumentando los costos de transacción de los usuarios. En este sentido, el efecto económico se traduce de forma directa en una menor dinámica competitiva, con impactos potenciales sobre los precios, la calidad y las condiciones en las que se presta el servicio, lesionando el bienestar del usuario.

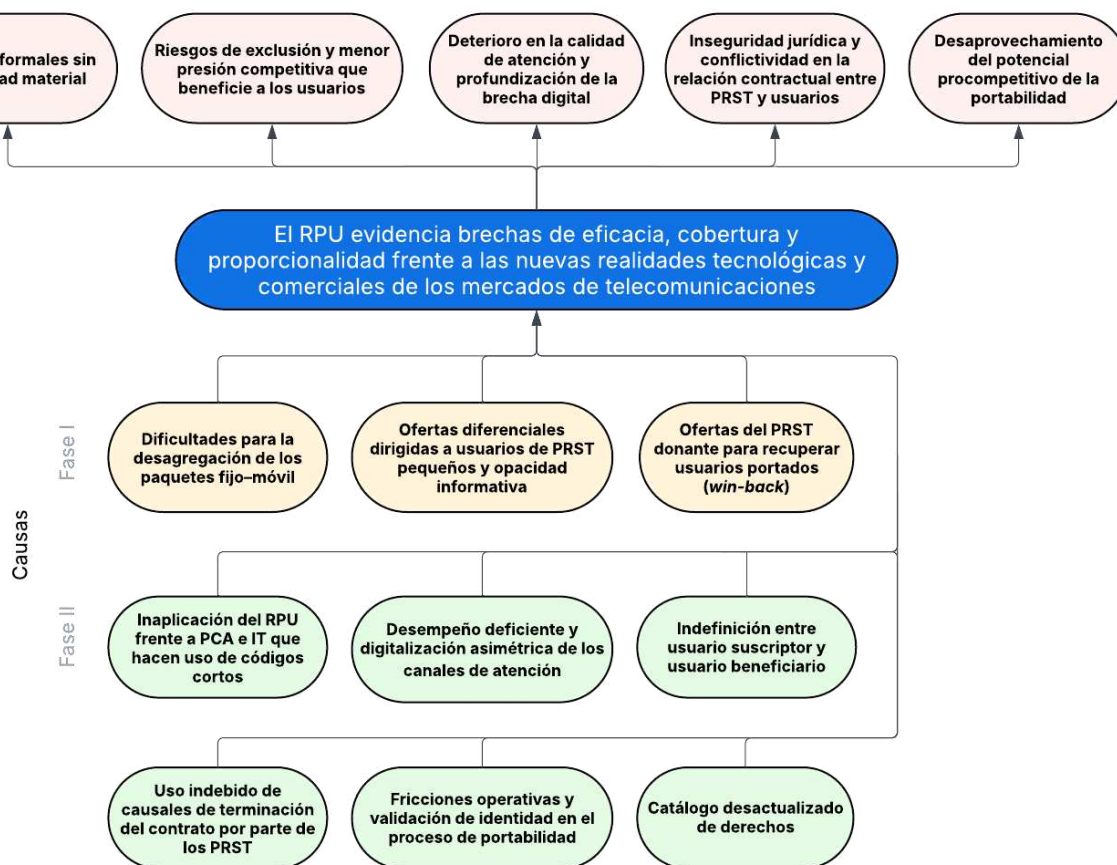
A partir de lo anterior se considera que el problema identificado como objeto de análisis con ocasión del presente proyecto regulatorio es el siguiente: **El Régimen de Protección de los Usuarios (RPU) contenido en la Resolución CRC 5050 (Cap. 1, Título II) evidencia brechas de eficacia, cobertura y proporcionalidad frente a las nuevas realidades tecnológicas y comerciales de los mercados de telecomunicaciones.**

3.1. Árbol del Problema

Una vez identificado el problema, a continuación se presentan las causas que se identifican como generadoras de la problemática. En este sentido, en el siguiente diagrama se puede observar el árbol desarrollado antes de proceder con la identificación de las alternativas posibles de solución:

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 10 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Consecuencias



Fuente: Elaboración propia.

3.1.1. Causas

La problemática definida en la figura anterior se origina por la combinación de: (i) prácticas comerciales y operativas (empaquetamiento fijo-móvil, ofertas exclusivas para usuarios de determinados PRST, permanencia mínima posterior a la portación, digitalización selectiva de canales); (ii) reglas del RPU susceptibles de complementación o actualización (definiciones de usuario, catálogo de derechos y obligaciones, causales de terminación, compensaciones) y (iii) vacíos de alcance frente a otros actores (PCA e Integradores Tecnológicos), que dejan espacios de protección difusa o insuficiente. Así, a continuación se presenta una descripción de estas causas; dado que este proyecto se desarrollará en fases, esta Comisión explicará con más detalle las vinculadas a la Fase I.

3.1.1.1. Empaquetamiento fijo-móvil con dificultades para su desagregación

Si bien las ofertas conjuntas fijo-móvil ofrecen beneficios tangibles a los usuarios, como descuentos en el valor global de la factura, la implementación práctica de estas modalidades genera fricciones

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 11 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

significativas que menoscaban el derecho efectivo a la terminación contractual. Los procesos de cancelación del contrato pueden carecer de transparencia y resultar en costos de transacción elevados (tiempos de espera o trámites dispendiosos). Adicionalmente, el consumidor se enfrenta a penalidades indirectas, tales como la pérdida automática de descuentos globales o el aumento de precio en el servicio remanente. Esta dinámica crea un efecto de bloqueo y erige barreras de salida que limitan la libertad de elección del usuario y distorsionan la movilidad en el mercado.

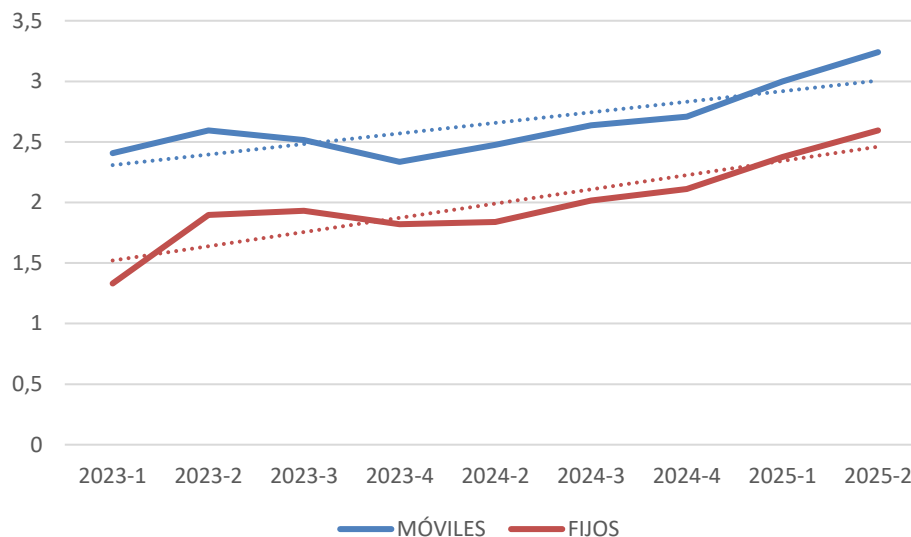
En el ámbito competitivo, la oferta conjunta confiere una ventaja estructural a los PRST que poseen mayor integración comercial y capacidad de empaquetar servicios. Esta situación es de difícil replicabilidad para los operadores pequeños que carecen de portafolios convergentes o de las necesarias economías de escala en atención al cliente y facturación. El impacto potencial de esta asimetría fue reconocido por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en el contexto de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, dado que en la Resolución 94169 de 2025 impuso condicionamientos sobre el tema. Específicamente, la SIC exigió a las intervinientes informar de manera discriminada los valores de cada servicio que conforma los paquetes en la factura. Esta medida subraya el consenso regulatorio de que la forma de comercialización de la oferta conjunta fijo-móvil tiene implicaciones directas en la competencia y en la replicabilidad de las ofertas comerciales.

Considerado lo anterior, esta Comisión presenta la situación de la oferta convergente en Colombia y las complicaciones asociadas tanto con la terminación de contratos en el marco de la oferta conjunta de servicios fijos y móviles como con los posibles impactos en términos de competencia en el corto y largo plazo.

Específicamente, de acuerdo con la información analizada por esta Comisión, la oferta convergente muestra una clara tendencia creciente en el número de accesos tanto fijos como móviles que se atienden por medio de esta modalidad. Como muestra el siguiente gráfico, entre los periodos 2023-1T y 2025-2T, cerca de 832.700 accesos móviles han pasado a ofertarse de manera conjunta con algún servicio fijo, lo cual representa un crecimiento del 34,58%. En el caso de los accesos fijos ofertados conjuntamente el crecimiento es más pronunciado, toda vez que, entre los mismos periodos analizados, cerca de 1,26 millones de accesos fijos se contrataron de manera conjunta con algún servicio móvil, lo cual significa que dicha oferta conjunta tuvo un crecimiento cercano al 95% entre 2023-1T y 2025-2T.

Aunado a lo anterior, la oferta conjunta de accesos móviles pasó de representar el 5,7% en 2023-1T dentro del número de líneas móviles pospago y prepago con compra al 7,2% en 2025-2T, mientras que este porcentaje pasó del 11,6% al 23% para los servicios fijos en el mismo periodo de tiempo. Ambos incrementos muestran la relevancia que ha adquirido este tipo de oferta conjunta dentro de los servicios que adquieren los usuarios de telecomunicaciones

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 12 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Gráfico 1. Número de accesos móviles y fijos ofertados conjuntamente. Cifras en millones.

Fuente: Elaboración CRC a partir de la información reportada en el marco del Formato T.1.9.³

* El periodo 2024-1T se encuentra en construcción por medio de requerimiento particular a los operadores.

Este incremento en la oferta conjunta provoca una disyuntiva: por un lado, los usuarios obtienen beneficios por contratar los servicios fijos y móviles de manera conjunta⁴ y, por el otro lado, tanto los usuarios como los operadores competidores pueden enfrentar complicaciones por la complejidad y opacidad misma en las ofertas. A continuación, se presentan las complejidades y opacidades identificadas en cada caso.

En concreto, los usuarios pueden ser beneficiados típicamente por la reducción del valor total a pagar o al disfrutar de alguna mejora en la composición de los planes contratados. Sobre esto, de acuerdo con la información reportada por los operadores en el marco del requerimiento de información particular 2025-051 y el Formato T.1.3., esta Comisión encuentra que al segundo trimestre de 2025, en promedio, un usuario ahorró 8,8% del valor de su factura por contratar de manera conjunta servicios móviles (voz e internet móvil) con internet fijo residencial y, además, ese descuento ascendió a 11,7% cuando se contrató servicios móviles con Triple Play (internet fijo residencial, televisión multicanal y telefonía fija).

Adicional a lo anterior, la CRC encuentra que la proporción de los usuarios que contratan oferta conjunta bajo un único valor en la factura tiene una tendencia creciente desde el año 2023. Específicamente, el 38,6% de los usuarios móviles que contrataron de manera conjunta sus servicios convergentes en 2023, lo hicieron bajo un único valor en la facturación. Este porcentaje se incrementó a 44,1% en 2025⁵.

³ Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/oferta-conjunta-de-servicios-fijos-y-moviles>. Consultada el 19 de noviembre de 2025.

⁴ De conformidad con el artículo 2.1.7.1. de la Resolución 5050 de 2016, la oferta conjunta de dos o más servicios de comunicaciones puede realizarse bajo un único precio o bajo precios separados con el ofrecimiento de cualquier tipo de beneficio por la contratación. Adicionalmente, allí se agrega que cuando se ofrezca bajo precios separados, se considera un paquete solo en el caso en el que el usuario perciba algún beneficio por dicha contratación.

⁵ Este resultado es calculado a partir de la información allegada por los operadores en el marco del requerimiento particular de información No. 2025-051.

En ese contexto, las ofertas conjuntas entre servicios fijos y móviles generan complejidades para los usuarios que profundizarían el ejercicio de sus derechos. En particular, la oferta conjunta bajo un único valor le impide al usuario, por obvias razones, identificar el precio individual de cada uno de los servicios contratados. Este hecho toma mayor relevancia cuando el 32% del total de quejas presentadas por los usuarios en el año 2024 se asocian con error en la facturación y cobros injustificados⁶ y, adicionalmente, esta tipología representó el 20% de las quejas analizadas por la SIC ante la presentación del recurso de apelación sobre quejas resueltas por el operador como desfavorables al usuario⁷, durante el año 2024⁸.

Dicho lo anterior, se identifican dos fricciones de información que condicionan la eficacia y proporcionalidad RPU:

- i. **Opacidad en la Estructura Tarifaria:** Los usuarios se ven impedidos para desglosar y reconstruir la formación de los cargos en su facturación. Allí, elementos clave como los componentes individuales, contingentes de servicio, umbrales de consumo, cargos adicionales o las reglas de prorrata pueden resultar incomprensibles, lo que impide validar si la variación en el cobro final es consistente con las condiciones comerciales inicialmente anunciadas por el prestador.
- ii. **Imposibilidad en la Comparabilidad Competitiva:** Los usuarios no pueden comparar efectivamente el precio pagado por su plan tanto con el precio ofertado por sus competidores, toda vez que la información relevante para llevar a cabo esta comparación no es observable. Desde una perspectiva de bienestar social, esta barrera constituye una asimetría de información que limita la disciplina competitiva del mercado, al impedir que el consumidor tome decisiones basadas en una relación costo-beneficio transparente.

En este sentido, la presencia de atributos ocultos hace que el prestador conozca mejor que el usuario las condiciones y complejidades de la estructura tarifaria real y esa opacidad degrada la comparabilidad, distorsiona la búsqueda y reduce la presión competitiva. Estos problemas pueden derivar en ineficiencias en la asignación de mercado. Sin embargo, el tema de las asimetrías de información será abordado con mayor detalle cuando se expliquen las opacidades y complejidades sobre los operadores competidores.

Adicionalmente, las particularidades regulatorias de los servicios fijos y móviles son una fuente de opacidad y complejidad, toda vez que, por ejemplo, en los servicios fijos existen cláusulas de permanencia y en los servicios móviles existe la portabilidad numérica. Este es un escenario que genera preocupación adicional, debido a que, tal y como se mencionó anteriormente, esta Comisión encuentra que los usuarios se enfrentan a serias dificultades para terminar su relación contractual, donde, por una parte, en el primer semestre de 2025 el 29,5% de las quejas asociadas con contratación fueron por

⁶ En el primer semestre de 2025, el porcentaje de quejas por errores en la facturación y cobros injustificados es de 22%. Es importante aclarar que en ambos años esta tipología es la más frecuente entre todas las tipologías de peticiones, quejas y reclamos realizados por los usuarios. Estos resultados se obtienen a partir de la información reportada en el marco del Formato T.4.2., la cual está disponible en <https://www.postdata.gov.co/dataset/quejas-de-servicios-de-comunicaciones>. Consultado el 19 de noviembre de 2025.

⁷ De conformidad con el artículo 2.1.24.5. de la Resolución 5050 de 2016, el usuario puede presentar recurso de reposición, y subsidiariamente, el de apelación ante la SIC en los casos en los que el operador no resuelva a su favor alguna petición o queja relacionada con actos de negativa de contrato, suspensión de servicio, terminación de contrato o corte y facturación.

⁸ Lo anterior, de acuerdo con información entregada por la SIC en mesas de trabajo adelantadas en el marco de este proyecto. A corte de julio de 2025, esta tipología representó el 17% del total de quejas analizadas por la SIC. Al igual que en el año 2024, esta es la segunda tipología más frecuente de presentación de recursos de apelación.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 14 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

imposibilidad para terminar la contratación y esta tipología fue la más frecuente entre los casos de recursos de apelación que atendió la SIC entre enero y julio de 2025, con un 26%.

Aunado a las complejidades para los usuarios, los operadores competidores también enfrentan limitaciones estructurales y de información para ejercer una efectiva presión competitiva sobre las ofertas convergentes. Por una parte, los operadores no convergentes no pueden, al no contar con la infraestructura necesaria, replicar la funcionalidad ni la conveniencia de las ofertas empaquetadas que combinan servicios fijos y móviles. Por otra parte, la principal barrera se presenta cuando la oferta conjunta se realiza a un único precio global.

Esta práctica genera opacidad en los precios, imposibilitando que los competidores tengan certeza sobre el precio imputado o el costo subyacente de los componentes individuales del paquete. Esta distorsión de la señal de precios impide al competidor calcular una oferta que sea económicamente sostenible y, al mismo tiempo, efectivamente atractiva para el usuario, debilitando la presión competitiva en el mercado relevante.

En consecuencia, en materia de competencia, el usuario enfrenta incentivos débiles a desempaquetar, hacerlo implica renunciar a los descuentos y beneficios condicionados por contratar la oferta conjunta, lo que eleva su costo efectivo de cambio. A la vez, los operadores rivales, especialmente aquellos sin oferta convergente o sin capacidad equivalente de realizar empaquetamiento, no podrían replicar las ofertas empaquetadas lo que reduce la presión competitiva sobre las ofertas conjuntas. Adicionalmente, esta Comisión considera que esta práctica puede amplificar riesgos de apalancamiento, debido a que puede que el ejercicio de poder de mercado y las fricciones competitivas presentes en uno de los servicios del paquete pueda trasladarse sobre los demás componentes que hacen parte de la oferta convergente. Lo anterior, tiene la capacidad de afectar la rivalidad, la comparabilidad de precios y, en última instancia, las condiciones de elección del usuario.

En efecto, por un lado, el ofrecimiento de servicios empaquetados se convierte en una barrera de entrada para nuevas empresas, pues genera, o bien una exclusión del mercado o una limitación sobre el alcance hacia los compradores al atraer solamente a aquellos que demandan el servicio individual, o bien un requerimiento adicional de inversión para que la empresa pueda prestar de manera simultánea todos los servicios que hacen parte de la oferta, y aún en ese caso entraría a hacerlo bajo unos precios moderados por las ofertas de los competidores existentes⁹.

Además, como reseñaba la Comisión en su análisis de 2024¹⁰, el empaquetamiento ejercido por una empresa con poder significativo de mercado puede operar como un mecanismo de apalancamiento competitivo que desborda hacia mercados y servicios conexos, afectando la replicabilidad de las ofertas y la intensidad de la rivalidad. En términos de la literatura de organización industrial, este riesgo se alinea con la noción de «empaquetamiento excluyente»¹¹, en la que la estructura de precios del paquete puede tornar no viable que un competidor con condiciones estructurales similares, que participe solo en una de las componentes, tenga la potencialidad de disciplinar el mercado.

⁹ CRC. Documento de Alternativas Regulatorias. Proyecto Revisión de Medidas Regulatorias aplicables a Servicios Móviles - Fase 2. Bogotá D.C., 2024. pág. 8 [En línea]. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-17-1/Propuestas/documento-alternativas-regulatorias-revision-medidas-aplicables-servicios-moviles-fase-2.pdf>

¹⁰ Ibid. p.p. 8-9

¹¹ Nalebuff, B. (2005). Exclusionary Bundling. *The Antitrust Bulletin*, 50 (3), 321-370. <https://doi.org/10.1177/0003603X0505000302>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 15 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En línea con lo anterior, a partir de modelos formales de organización industrial se muestra que las ventas atadas pueden adquirir un carácter estratégico o excluyente bajo ciertos supuestos. En un escenario estático, cuando las ventas atadas operan como un compromiso creíble (por ejemplo, por el diseño del contrato, la existencia de incompatibilidades técnicas o la no interoperabilidad de sistemas), se puede generar un efecto de cierre que altera la estructura competitiva del mercado del bien complementario atado. Esto, al conducir la demanda hacia la oferta conjunta, reduciendo la demanda residual disponible para el competidor del bien atado, lo que comprime sus márgenes de beneficios y puede comprometer su operación en el mercado, especialmente si enfrenta costos hundidos o economías de escala significativas¹².

En un entorno dinámico, un agente que previamente tiene poder en un mercado base, puede utilizar las ventas atadas con un bien complementario para disuadir la entrada potencial de un competidor en mercados conexos o emergentes. Lo anterior, al elevar costos hundidos de entrada, condicionar la escala mínima eficiente o anticipar ventajas asociadas a efectos de red y/o aprendizaje. De esta manera, el empaquetamiento no solo incide sobre los precios en el corto plazo, sino que puede influir sobre la trayectoria competitiva del mercado en horizontes posteriores, lo que lo convierte en una estrategia para afectar la estructura, la contestabilidad y las capacidades de innovación¹³.

Otros ejemplos de cómo esta práctica puede ayudar a mantener o ampliar el poder de mercado de una firma son la posible reducción temporal de tarifas para reducir el margen de sus competidores, dadas las mayores economías de escala, y la disparidad en los incentivos para innovar en reducción de costos entre las empresas con servicios empaquetados y las que no tienen esa oferta¹⁴.

Esto último toma mayor relevancia en el contexto actual, donde TIGO-UNE y MOVISTAR se encuentran perfeccionando una integración empresarial, frente a la cual la CRC identificó algunos riesgos derivados de dicha operación. Con relación a esa operación, en lo relacionado con el presente proyecto regulatorio, la Comisión encontró que el índice Herfindahl-Hirschman (IHH) del mercado relevante «Servicios Móviles» alcanzaría un nivel cercano a 4.200 puntos luego de completarse, con un cambio superior a los 720 puntos¹⁵. En el concepto que envió esta Comisión a la SIC sobre esta operación¹⁶, se analizó detalladamente la posibilidad de que se presenten efectos coordinados entre el ente integrado y su principal competidor, COMCEL, toda vez que este agente ostenta posición dominante en dicho mercado y en conjunto concentrarían más del 92% del mercado.

Dicho lo anterior, la evidencia analizada por esta Comisión revela una paradoja crítica en la creciente tendencia de la oferta conjunta fijo-móvil (con incrementos de accesos móviles del 34,58% y fijos del 95% entre 2023-1T y 2025-2T). Si bien los usuarios obtienen un beneficio tangible a corto plazo —materializado en descuentos promedio de hasta el 11,7% en la factura—, este modelo introduce dos complicaciones fundamentales que comprometen el bienestar futuro y la estructura competitiva del mercado.

¹² Whinston, M. D. (1990). Tying, Foreclosure, and Exclusion. The American Economic Review, 80(4), 837–859. <http://www.jstor.org/stable/2006711>

¹³ Dennis W. Carlton and Michael Waldman, "The Strategic Use of Tying to Preserve and Create Market Power in Evolving Industries," NBER Working Paper 6831 (1998), <https://doi.org/10.3386/w6831>.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ CRC. Concepto técnico relacionado con el artículo 8 de la 1340 de 2009 sobre el trámite de solicitud de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR. 2025. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/respuesta-radicado-sic-24-546942-606-solicitud-concepto-tecnico-art-8-ley-1340>.

¹⁶ Ibid.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 16 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La primera complicación se manifiesta en la fricción operativa y el menoscabo del derecho del consumidor. La opacidad generada por el precio único (modelo usado por el 44,1% de los usuarios convergentes) impide identificar los valores individuales, lo que se traduce en barreras de salida indirectas (por ejemplo, pérdida automática de descuentos) y dificulta el ejercicio de la terminación contractual. Este problema se refleja en el alto porcentaje de quejas por imposibilidad de terminación (29,5%) y errores de facturación (32% de las quejas totales en 2024), demostrando que la eficiencia de los precios se obtiene a costa de la libertad de elección y la transparencia.

La segunda complicación se proyecta en el largo plazo competitivo. La oferta conjunta confiere una ventaja estructural insuperable a los grandes PRST convergentes, una dinámica de difícil replicabilidad para operadores más pequeños o monoproducto. Esta asimetría puede degenerar en estrategias de apalancamiento estratégico y empaquetamiento excluyente, trasladando el poder de un mercado a otro. En el contexto analizado, esta práctica amenaza la sostenibilidad de los operadores de menor escala, donde, en el largo plazo, el usuario enfrentaría una reducción de la variedad, menor incentivo a la innovación y posibles alzas de precio, lo que finalmente revierte el beneficio inicial originado por los precios bajos.

3.1.1.2. Ofertas diferenciales dirigidas a usuarios de PRST pequeños y opacidad informativa

Esta causa se relaciona con las distorsiones competitivas y la asimetría de información generadas por las campañas comerciales focalizadas. Estas ofertas, dirigidas a usuarios de competidores específicos (principalmente operadores de menor escala), usualmente presentan precios agresivos y beneficios temporalmente atractivos. Aunque estas prácticas pueden interpretarse como competencia vigorosa beneficiosa para el consumidor en el corto plazo, su falta de transparencia y accesibilidad pública (opacidad) impide la verificación y replicabilidad de las condiciones para el resto de los usuarios y rivales.

Desde la óptica de la competencia, estas ofertas profundizan la asimetría estructural, permitiendo a los operadores con mayor escala aprovechar mejor las economías de escala para fijar precios que los competidores más pequeños no pueden contestar. En este contexto, la SIC, con el objetivo de garantizar la posibilidad de que los PRST que tendrán la participación minoritaria de mercado mantengan condiciones para ejercer presiones competitivas efectivas, impuso en la resolución que autorizó la integración condicionada entre TIGO-UNE y MOVISTAR un condicionamiento en el que prohíbe al ente integrado realizar ofertas dirigidas a OMV, WOM y otros agentes minoritarios. Por lo anterior, la autoridad de competencia también identificó estas ofertas como una posible fuente de distorsión en la competencia, donde en el corto plazo el usuario percibe precios bajos, pero en el mediano y largo plazo puede enfrentar deterioro en calidad, menor variedad y alzas en los precios si la estructura competitiva se debilita.

De acuerdo con el reporte de quejas que realizan los operadores al Sistema Colombia TIC, mediante el formato T.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016¹⁷, en 2024 el 14% de las quejas estaban relacionadas con el tema «Información/ Contrato y condiciones prestación del servicio» que abarca como causales: «Modificación condiciones acordadas», «Publicidad engañosa», «Servicios no solicitados», «Fraudes en contratación», «Datos personales» y «Plan corporativo», siendo la más frecuente la primera con el 45%

¹⁷ Información disponible en el sitio web de datos abiertos de la CRC Postdata, en el conjunto de datos «Quejas de servicios de comunicaciones». Disponible en línea en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/quejas-de-servicios-de-comunicaciones>
La información fue consultada el 19 de noviembre de 2025. El análisis consolida las quejas de todos los servicios que reportan.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 17 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

del total de este tema. Esto podría indicar que, además del caso evidente en el que el operador modifica unilateralmente las condiciones del contrato, puede estar ocurriendo que muchos usuarios no conozcan con precisión las condiciones reales de prestación al momento de contratar los servicios, y por ello, una vez inicia la ejecución del contrato perciben que les «modificaron las condiciones acordadas», o que hubo «publicidad engañosa» por parte del operador o «fraudes en contratación» para atraer a los al usuario. En el fondo, el servicio efectivamente recibido termina difiriendo de la expectativa del usuario.

Desde el punto de vista de la competencia, esta práctica profundiza las asimetrías derivadas del menor aprovechamiento de economías de escala, dado que se ha observado que está siendo dirigida principalmente a usuarios de los pequeños operadores fijos y móviles, acrecentando para esos operadores las dificultades para obtener nuevos clientes y retener los existentes.

De otro lado, dado que la operación de integración de TIGO-UNE y MOVISTAR fue aprobada de manera condicionada por la SIC, si el ente integrado resultante de la operación mantuviera o profundizara ofertas comerciales focalizadas en usuarios de operadores con menor escala, podría intensificarse en el corto plazo la problemática expuesta. En particular, la mayor escala operativa asociada a la integración puede traducirse en una capacidad superior para financiar y sostener descuentos empaquetados o precios efectivos más bajos, en niveles que competidores más pequeños, dada su estructura de costos y restricciones de replicabilidad, difícilmente podrían contestar. Si estos esquemas se sostienen en el tiempo, podría generar un crecimiento desproporcionado en la captación de usuarios por parte de los operadores con mayor tamaño, elevando los niveles de concentración y ampliando la capacidad de estos agentes de ejercer poder de mercado (vía precios, condiciones contractuales u otros mecanismos), con un perjuicio eventual sobre el bienestar de los usuarios.

A manera de ejemplo, la CRC ha calculado que, en el escenario hipotético en el que 1% de participación se trasladara desde el cuarto operador (el OMR de menor participación) hacia el operador líder del mercado relevante de servicio móviles, el IHH de dicho mercado aumentaría 91 puntos adicionales¹⁸, profundizando la concentración en un mercado ya altamente concentrado. De la misma manera, si ese mismo traslado de 1% de participación se diera desde el ente integrado resultante de la operación entre TIGO-UNE y MOVISTAR hacia el operador líder del mercado, se incrementaría el IHH en aproximadamente 52 puntos. La diferencia entre las variaciones del IHH reflejan que el operador líder es significativamente más grande que el ente integrado (y ambos son mucho más grandes que el cuarto OMR), por lo que un mismo cambio marginal en participación tiene impactos distintos sobre el IHH.

En conclusión, el problema central reside en que las asimetrías de información y la opacidad (especialmente cuando las ofertas son focalizadas, y por su diseño, difíciles de verificar ex ante y auditar ex post) pueden afectar la replicabilidad de las ofertas y, con ello, la intensidad de la rivalidad en el mercado. Así, al ser las ofertas comerciales dirigidas y no auditables, distorsionan el mercado, lo que se refleja en las quejas de los usuarios por «modificación condiciones acordadas» (45% de las quejas por información), indicando que la competencia se enfoca en precios aparentemente bajos en el corto plazo sin que el usuario conozca la calidad o las condiciones reales del servicio (falsa señalización). En esencia, si la presión competitiva se apalanca de manera sistemática en opacidades de los precios de corto plazo que los operadores de menor escala no pueden replicar, ello podría deteriorar su sostenibilidad, incrementando la concentración y, eventualmente, esto se traducirá en mayor capacidad de ejercicios de poder de mercado (mayores precios) en perjuicio del bienestar del usuario.

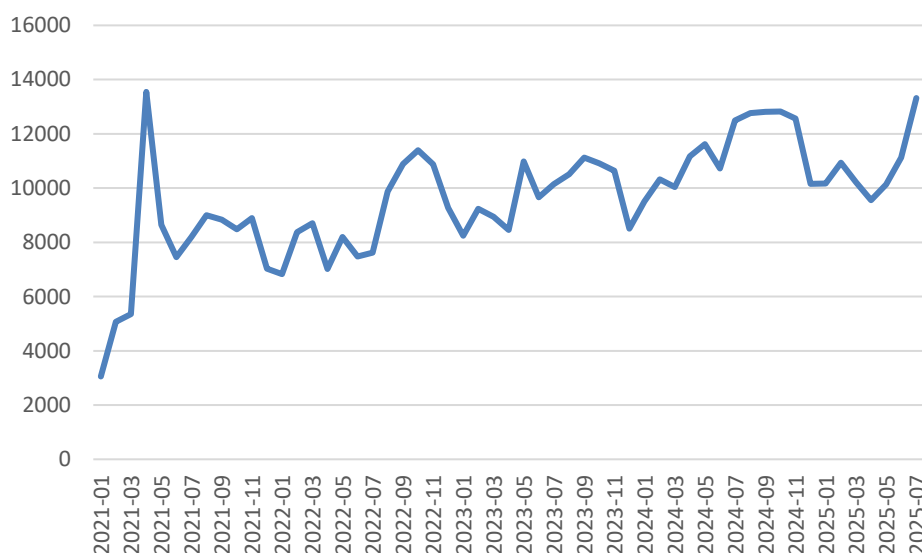
¹⁸ Cálculos propios realizados en el marco del análisis de la operación de integración, a partir de la información reportada por los operadores en el formato T.1.4. de la Resolución 5050 de 2016.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 18 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3.1.1.3. Ofertas del PRST donante para recuperar usuarios portados (*win-back*)

Desde la entrada en vigor de la Resolución CRC 7684 de 2025, el RPU prohíbe que los OMR contacten, por tres meses, a usuarios que se hayan portado a otro PRST¹⁹. No obstante, esta Comisión encuentra que 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.

Este patrón no prueba incumplimientos, pero sí sugiere revisar qué fricciones, condiciones comerciales y estrategias de retención están detrás de retornos tan tempranos y si están erosionando la efectividad de la prohibición.

Estos resultados plantean un cuestionamiento sobre la efectividad de la prohibición de contactabilidad por un periodo de 3 meses, toda vez que, contrario a lo esperado, la tendencia continúa siendo creciente y se aceleró el crecimiento desde el 1° de mayo de 2025 cuando entró en vigencia la Resolución CRC 7684 de 2025. En particular, esta Comisión considera que la formulación de la norma plantea serias dificultades para su vigilancia, debido a que para que la autoridad competente pueda probar que el operador donante realizó un contacto indebido dentro del periodo restringido, se requiere la aportación de evidencia por parte del usuario o del propio operador donante. Sin embargo, existe una asimetría de incentivos que hace inoperable esta verificación: el operador donante (el infractor) no se auto

¹⁹ Medida establecida con la Resolución CRC 7684 de 2025, e incorporada en la Resolución CRC 5050 de 2016 en el numeral 2.6.2.5.3.2. del artículo 2.6.2.5. y en el numeral 2.6.2.4.4. del artículo 2.6.2.4.

²⁰ Información reportada por los proveedores en cumplimiento de lo establecido en el numeral 2.6.2.5.2.4. del artículo 2.6.2.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 19 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

incriminaría y el usuario carece de motivación para denunciar, especialmente si el contacto terminó con una portación de retorno, donde el usuario recibió un beneficio económico (como un descuento).

Así las cosas, además de la verificación del cumplimiento de la norma, esta Comisión debe analizar dos condiciones intrínsecas a la recuperación de usuarios portados: por un lado, los usuarios típicamente reciben beneficios económicos como descuentos en sus planes para mantener su fidelidad con determinada marca, pero, por otro lado, en el largo plazo se pondría en duda la sostenibilidad de los niveles de competencia. Esto último es particularmente importante por los problemas asociados con la selección adversa y las prácticas de falsa señalización mencionados en la sección 3.1.1.2, pero también cuando las prácticas de recuperación de usuarios se realizan principalmente sobre un PRST pequeño, debido a que esto limita su crecimiento en el mercado y desincentiva la entrada de nuevos competidores.

Dicho lo anterior, a continuación, la CRC presenta un comportamiento de las portaciones numéricas en el país y, sobre todo, del retorno de los usuarios a sus operadores donantes, con el ánimo de evidenciar que la recuperabilidad de usuarios se enfocaría principalmente sobre los PRST de menor envergadura.

En el mercado de servicios móviles, la portabilidad numérica móvil en Colombia ha experimentado una notable intensidad entre 2021 y agosto de 2025, periodo durante el cual se registraron cerca de 34,6 millones de portaciones²¹. Estos movimientos muestran la recurrencia en el cambio de operador, dado que 18 millones de estas portaciones, lo que representa el 52% del total, corresponden a usuarios que han ejercido su derecho a portarse dos o más veces dentro del mismo periodo analizado.

Dentro de ese segmento de 18 millones de portaciones recurrentes, en 5,59 millones de casos el intervalo de tiempo entre una portación y la siguiente fue inferior a 60 días. Esta cifra, que constituye aproximadamente el 31% de las portaciones múltiples, indica que un segmento significativo de usuarios toma decisiones rápidas y sucesivas de cambio, lo cual puede corresponder a una insatisfacción inmediata por parte del usuario o una fuerte respuesta a las dinámicas comerciales agresivas de adquisición y retención por parte de los competidores. Este porcentaje se incrementa a 53,60% cuando se considera una ventana entre una portación y otra inferior a 120 días, por lo que la mayoría de las portaciones sucesivas por parte de los usuarios suceden en lapsos cortos de tiempo.

En este contexto, esta Comisión realizó un ejercicio analítico consistente en identificar las ocasiones en las que un usuario realiza dos o más procesos de portación y finalmente regresa a su operador donante en un lapso de N días, donde N = 15, 30, 45, 60, 75, 90, 105, 120 días (Ver **Tabla 1**). Los resultados de este análisis muestran que en cerca del 59,4% de los casos, los usuarios se portan de un operador a otro y en un lapso menor a 15 días regresan al operador donante. Además, como muestra la **Tabla 1**, este comportamiento es decreciente frente al número de días, es decir, entre más días ocurren desde la portación, es menor la proporción que regresan a su operador donante inicial. Esto muestra que una medida que restringiera las portaciones sucesivas para regresar al operador donante perdería relevancia en la medida en que se consideren periodos más largos.

²¹ Información reportada por los proveedores en cumplimiento de lo establecido en el numeral 2.6.2.5.2.4. del artículo 2.6.2.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 20 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Tabla 1. Número de ciclos de dos o más procesos de portación, discriminados por días.

	15 días	30 días	45 días	60 días	75 días	90 días	105 días	120 días
REGRESO AL DONANTE INICIAL	416.448	834.235	1.208.228	1.528.620	1.783.366	1.987.209	2.157.098	2.285.588
TOTAL	700.859	1.444.769	2.143.338	2.799.041	3.378.620	3.914.140	4.408.806	4.844.957
PORCENTAJE	59,42%	57,74%	56,37%	54,61%	52,78%	50,77%	48,93%	47,17%

Fuente: Elaboración CRC.

Al examinar los flujos de portación saliente de COMCEL, TIGO y MOVISTAR, se observa que un promedio del 5% de los usuarios que abandonan estos operadores decide retornar a ellos en un plazo no superior a 30 días. En contraste, este porcentaje desciende drásticamente a solo el 1,6% para los usuarios que se portan desde WOM y los Operadores Móviles Virtuales (OMV). Este diferencial implica que los operadores tradicionales logran recuperar a sus usuarios tres veces más que WOM y los OMV.

Esta brecha se intensifica al extender el periodo de observación a 60 días. En este lapso, los tres operadores aludidos (COMCEL, TIGO y MOVISTAR) recuperan en promedio al 9,5% de los usuarios que se portaron, mientras que la tasa de retorno para WOM y los OMV alcanza únicamente el 2,65%. Esta ampliación del periodo lleva la relación de retorno de tres veces más a aproximadamente cuatro veces más en favor de los operadores tradicionales (Ver **Tabla 2**). Este patrón sugiere que los operadores COMCEL, TIGO y MOVISTAR poseen una capacidad de retención significativamente superior, incluso después de que el usuario ha tomado la decisión activa de cambiar de proveedor.

Tabla 2. Porcentaje de retorno al operador donante original del usuario, discriminado por operador donante y periodo en días.

DONANTE	TOTAL	15 días	30 días	45 días	60 días
COMCEL	5.175.195	2,86%	5,86%	8,55%	11,03%
ETB	241.700	0,58%	1,20%	1,65%	1,96%
MOVISTAR	4.473.873	2,28%	4,19%	5,88%	7,50%
TIGO	4.234.058	2,40%	5,14%	7,79%	9,97%
VIRGIN MOBILE	284.035	0,69%	1,30%	1,78%	2,17%
WOM	3.183.698	1,90%	3,67%	5,06%	5,85%
OTROS	485.467	0,21%	0,42%	0,54%	0,61%

Fuente: Elaboración CRC²².

Al analizar el fenómeno de la portabilidad desde la perspectiva del operador receptor, se invierte la dinámica observada en la retención. Cuando WOM y los OMV reciben usuarios, el análisis muestra una mayor fuga temprana: en promedio, el 5,51% de los usuarios recién portados a estas empresas decide retornar a su operador donante original en un lapso de 30 días. En contraste, esta tasa de fuga temprana es menor para los operadores tradicionales (COMCEL, TIGO y MOVISTAR), que pierden un promedio del 4,13% de sus usuarios recién adquiridos en el mismo periodo.

Esta tendencia se acentúa al extender el marco temporal a 60 días. Mientras que la tasa de retorno al donante original se eleva al 9,71% para WOM y los OMV, los operadores tradicionales (COMCEL, TIGO y MOVISTAR) logran mantener la fuga por debajo de ese nivel, registrando solo un 7,72%. Esto sugiere que los operadores no solo tienen una mayor capacidad para recuperar a sus clientes perdidos (como

²² Información reportada por los proveedores en cumplimiento de lo establecido en el numeral 2.6.2.5.2.4. del artículo 2.6.2.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

se indicó en el análisis anterior), sino que también son más efectivos reteniendo a sus usuarios que intentan abandonar la empresa, una ventaja crucial en la competencia por la base de clientes (Ver **Tabla 3**).

Tabla 3. Porcentaje de retorno al operador donante original del usuario, discriminado por operador receptor y periodo en días.

RECEPTOR	TOTAL	15 días	30 días	45 días	60 días
COMCEL	5.087.804	1,28%	2,94%	4,63%	5,98%
ETB	209.017	2,97%	5,86%	8,55%	10,77%
MOVISTAR	4.841.794	2,19%	4,98%	7,57%	9,86%
TIGO	4.107.361	2,59%	4,47%	6,01%	7,33%
VIRGIN MOBILE	252.936	2,11%	3,87%	5,61%	6,73%
WOM	3.429.991	3,60%	6,68%	9,20%	11,42%
OTROS	149.123	2,80%	5,62%	8,00%	9,93%

Fuente: Elaboración CRC²³.

En consecuencia, esta Comisión encuentra que muchos usuarios, bajo ciertas dinámicas de competencia centradas en ofertas de corto plazo, no alcanzan a percibir ni internalizar las características de los servicios que ofertan los operadores, debido a que deciden retornar a su operador donante o, en algunos casos, cambiar de operador sin lograr un periodo de experiencia adecuado. Esta situación genera una brecha de información sobre atributos de calidad y condiciones relevantes del servicio, que no se revelan plenamente ex ante y solo se aprenden con uso (bien de experiencia), por lo que la señalización basada exclusivamente en un precio bajo de corto plazo no corrige, e incluso puede agravar, la asimetría de información sobre atributos no observables y puede inducir decisiones de elección y cambio sin una comparación efectiva de la oferta.

Aunado a lo anterior, el fenómeno de la recuperabilidad de usuarios portados en un corto plazo plantea una tensión fundamental entre la competencia estática y la competencia dinámica en el mercado de telecomunicaciones. En el corto plazo, los usuarios se benefician directamente de esta práctica: al intentar cambiar de operador, se convierten en objeto de intensas y rápidas ofertas de retención por parte del operador donante, las cuales suelen materializarse en descuentos agresivos en precios o la adición de beneficios significativos. Esto es percibido como un resultado positivo de la competencia estática, donde la rivalidad inmediata por el cliente genera un excedente instantáneo para el consumidor.

Sin embargo, esta ventaja a corto plazo oculta un riesgo estructural en la competencia dinámica. Las prácticas de recuperabilidad requieren que los operadores concentren sus recursos no en la innovación o en la mejora de la red, sino en costosas y agresivas tácticas recuperación de clientes, especialmente dirigidas a los usuarios de operadores de menor escala. Esta vulnerabilidad de los pequeños competidores impacta negativamente su sostenibilidad y su capacidad para generar las economías de escala necesarias. Si la estructura competitiva de los agentes se centra únicamente en la guerra de precios a corto plazo, el mercado tiende a debilitarse en el largo plazo, llevando a la potencial salida de operadores no convergentes o de menor tamaño. Así, en el largo plazo el usuario pierde opciones de elección, se enfrenta a una menor innovación y, eventualmente, queda expuesto a posibles incrementos en los precios o a un deterioro en la calidad del servicio una vez que la presión competitiva inicial ha desaparecido.

²³ Información reportada por los proveedores en cumplimiento de lo establecido en el numeral 2.6.2.5.2.4. del artículo 2.6.2.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

3.1.1.4. Posibilidad de optimización de algunos derechos y deberes del catálogo de derechos de los usuarios establecidos en la regulación

La última gran revisión y actualización del RPU se dio mediante Resolución CRC 5111 de 2017, sin embargo, en la actualidad se han identificado algunos aspectos que ameritan ser analizados para determinar la necesidad de introducir nuevas medidas que refuercen la protección de los usuarios y que, a la par, dinamicen la interacción entre estos y los PRST. Algunos de ellos son la existencia de obstáculos prácticos para dar por terminado el contrato por parte de los usuarios, como se evidenció en las secciones 3.1.1.1 y 3.1.1.2 y se profundizará en la sección 10.1. En particular, la ausencia de un derecho explícito a cambiar a planes más económicos que facilite este tipo de modificaciones a los usuarios, la falta de salvaguardas razonables para garantizar la continuidad del servicio al vencerse el plazo contractual, la creciente necesidad de protección reforzada de los datos e información de los usuarios, entre otros.

3.1.1.5. Desempeño deficiente en los canales de atención y digitalización asimétrica

La digitalización de los canales de atención, impulsada desde la Resolución CRC 6242 de 2021, no ha venido acompañada por rediseños operativos que garanticen resolución efectiva. En la práctica, los PRST definen unilateralmente qué trámites se digitalizan y cómo, generando una oferta de canales asimétrica que restringe el ejercicio real de derechos, en especial en solicitudes *sensibles* que suelen desviarse a la línea telefónica, pese a su elevado tiempo de espera, interrupciones y baja resolución en primer contacto. Esto incrementa las fricciones, la remisión de usuarios entre canales de atención y los costos de gestión para el usuario, particularmente para quienes tengan algún tipo de barrera digital, y consolida un sesgo procesal que, de facto, dificulta el acceso a trámites menos favorables para los PRST.

A partir de la evaluación de impacto, se encuentra una digitalización asimétrica y potencialmente ineficiente, marcada por los siguientes puntos críticos:

- (i) Si bien los operadores grandes ya mostraban una tendencia consolidada hacia los canales digitales antes de la regulación, los de menor escala solo reaccionaron con un incremento notable en sus interacciones digitales después de la intervención regulatoria. Esto sugiere que la norma no profundizó en la adopción tecnológica por parte de los usuarios para la realización de trámites.
- (ii) La migración a canales digitales ha superado a las interacciones tradicionales en ambos tipos de empresas (grandes y pequeñas), lo cual evidencia la migración desde los métodos convencionales de interacción a los digitales. Este cambio, aunque es un avance tecnológico, puede dejar rezagados a usuarios con menor alfabetización digital o acceso limitado a internet.

Por su parte, mediante Resolución CRC 7684 de 2025, se impuso a los operadores móviles la obligación de habilitar la terminación, cancelación y modificación de planes –que impliquen una disminución de la capacidad o de la tarifa– por medio de los canales digitales en los que tuvieran la modificación de planes que impliquen un aumento de capacidad o de la tarifa, y en todo caso, por medio de la aplicación móvil. Sin embargo, vale destacar que dicha medida únicamente estaba dirigida a los servicios móviles, de

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 23 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

modo que en los servicios fijos persisten las dificultades derivadas del uso de canales digitales para efectos de la realización de los trámites mencionados.

En ese mismo marco de digitalización, las disposiciones regulatorias sobre generación y entrega de la factura no atienden a un enfoque segmentado que permita promover prácticas más eficientes de conformidad con las características individuales de los usuarios. Por otro lado, el equilibrio entre ahorro de costos del PRST y la utilidad y legibilidad de la información puede verse debilitado si se incorporan datos poco relevantes o, en contraste, se omiten elementos necesarios y verdaderamente útiles para algunos usuarios (histograma de consumo).

3.1.1.6. Inaplicación del RPU frente a Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT) que hacen uso de códigos

Los PCA y los IT inciden directamente en cobros, calidad, seguridad y uso de datos del usuario, pero no están sujetos a obligaciones del RPU equivalentes a las de los PRST. El resultado es una cadena de valor con responsabilidad difusa en donde se genera el riesgo de que el usuario enfrente cobros no autorizados, spam, fraude o uso indebido de datos sin mecanismos claros y eficaces para reclamar, revertir cobros o exigir información.

La ausencia de reglas claras de atención, información y devolución de cobros realizados por terceros, aplicables específicamente a este tipo de agentes, dificulta la trazabilidad de los contenidos remitidos por medio de mensajes cortos de texto (SMS) e incentiva conductas que pueden ser riesgosas por parte de este tipo de agentes o sus clientes y eleva la conflictividad entre los actores de la cadena, en perjuicio del bienestar de los usuarios.

3.1.1.7. Indefinición entre usuario suscriptor y usuario beneficiario del servicio

Las reglas actuales no delimitan con precisión qué usuarios están legitimados para ejercer ciertos derechos y prerrogativas, —recibir el NIP, autorizar cambios de plan, solicitar la terminación del contrato, presentar reclamaciones o asumir responsabilidades por uso y pagos, entre otros—. Actualmente el uso de los servicios puede derivarse de la contratación de líneas corporativas, de la contratación de grupos de líneas familiares o de líneas para menores de edad, casos en los que solo una persona es quien suscribe el contrato y por lo tanto es su titular, pero en los que normalmente son varias personas quienes usan los servicios. Este tipo de escenarios genera incertidumbre respecto del alcance de las medidas de protección contempladas en el RPU, lo que aumenta el riesgo de que tanto los usuarios contratantes como también los usuarios beneficiarios de los servicios puedan ver afectados sus derechos.

En efecto, la ambigüedad en cuestión permite e incluso promueve el rechazo de solicitudes de los usuarios, la falta de atención efectiva por las remisiones entre canales, el aumento de la conflictividad por suplantación o uso indebido de información personal o del servicio mismo, todo lo cual, en última instancia, desalienta el ejercicio de derechos por parte de quienes usan efectivamente el servicio. Por su parte, la falta de reglas claras acerca del tipo de usuario puede generar ineficiencias operativas y, al aumentar la litigiosidad, eleva también el riesgo legal para los PRST.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 24 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3.1.1.8. Uso indebido de causales de terminación del contrato por parte de los PRST deficiente en los canales de atención

La forma en que están actualmente consagradas algunas de las causales de terminación en el RPU generan situaciones de riesgo para los usuarios en la medida en que los PRST están en la capacidad de dar por terminado el contrato en forma unilateral discrecionalmente, sin que existan criterios o estándares específicos para justificar su decisión. La falta de parámetros rigurosos (definición técnica, evidencia mínima, plazos de notificación, alternativas de migración, etc.) para la invocación de algunas causales de terminación por parte de los PRST puede afectar la continuidad del servicio, la seguridad jurídica de la relación entre las partes y, en el fondo, la confianza en el RPU.

En este sentido, el vencimiento del plazo contractual y la imposibilidad para prestar el servicio como causales de terminación pueden ser utilizadas en forma indebida para no renovar el contrato o para no ofrecer alternativas razonables de continuidad en la prestación del servicio por consideraciones estrictamente comerciales y económicas

3.1.1.9. Fricciones operativas en la portabilidad y en la validación de identidad para los trámites realizados ante los operadores

A pesar de las medidas introducidas por las resoluciones CRC 7151 de 2023 y 7285 de 2024, persisten cuellos de botella en la generación y entrega oportuna del NIP, en los rechazos del PRST donante y en la validación de identidad por el receptor, quien no siempre cuenta con información suficiente para contrastar. En tal sentido, las actividades de coordinación con el ABD y delimitación de roles y responsabilidades en cada etapa del proceso podrían ser insuficientes, lo que afecta los tiempos de la portación, el nivel de certidumbre del trámite para los usuarios y los efectos procompetitivos que se esperan de la portabilidad.

Todo lo anterior se origina en la tensión existente entre, por un lado, las medidas establecidas para garantizar la seguridad en la portabilidad y, por otro lado, las medidas establecidas para garantizar la fluidez del proceso.

3.1.2. Consecuencias

El resultado de estas circunstancias es una protección al usuario que no siempre es efectiva en la práctica, especialmente para usuarios pospago de servicios móviles y para quienes enfrentan mayores barreras digitales o de atención, al tiempo que se observan riesgos de exclusión para PRST pequeños por estrategias comerciales difíciles de replicar, lo que reduce la presión competitiva y puede afectar el bienestar del usuario en el mediano plazo

3.1.2.1. Derechos formales sin efectividad material

Cuando al terminar un componente del paquete, cambiar a un plan más económico o portarse, el usuario se encuentra con barreras operativas, sus derechos existen formalmente, pero no se traducen en resultados reales. Así las cosas, al elevarse los costos de búsqueda y de gestión (llamadas, pruebas, visitas), se dilata la solución y se desalienta el ejercicio de los derechos. Esta brecha entre lo previsto en la norma y la realidad termina por erosionar la confianza en el RPU y en los mecanismos de protección.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 25 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3.1.2.2. Riesgos de exclusión y mejor presión competitiva que beneficie a los usuarios

Las ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos y difícilmente replicables y las portaciones *win back* sostienen la inercia de las cuotas de mercado de operadores grandes, reduciendo la contestabilidad de los demás competidores. En el mediano plazo, menos competencia efectiva puede reflejarse en menor innovación, ausencia de mejoras de calidad y mayores precios, afectando directamente el bienestar de los usuarios y la capacidad de los PRST pequeños para disciplinar el mercado.

3.1.2.3. Deterioro en la calidad de atención y profundización de la brecha digital

Si los procesos de digitalización por parte de los PRST no consideran aspectos como la accesibilidad y el desempeño por canal, los usuarios dependientes de la línea telefónica o con baja alfabetización digital quedan expuestos a tiempos excesivos y, en general, a baja efectividad de los canales de atención. Los trámites críticos, al ser desviados a canales con mayor fricción, agravan la frustración y la percepción de los usuarios de desprotección y atención defectuosa por parte del PRST. Esto incrementa la presentación de PQR, lo que a su vez congestiona a la autoridad de inspección, vigilancia y control y, al final, aumenta los costos administrativos para todas las partes involucradas.

3.1.2.4. Inseguridad jurídica y conflictividad en la relación contractual entre PRST y usuarios

La indefinición entre usuario suscriptor y usuario beneficiario, en conjunto con la existencia de causales amplias –o no suficientemente regladas de terminación–, puede multiplicar la litigiosidad originada en el aumento del rechazo de trámites y de eventos de discontinuidad del servicio. En efecto, con ello se incrementan las PQR y los eventuales procesos sancionatorios, lo que eleva los costos de cumplimiento y atención para los PRST y reduce la confianza de los usuarios y, a la postre, la legitimidad del marco regulatorio. Lo anterior se evidencia en el comportamiento de los recursos de apelación que debe resolver la SIC, donde la mayor proporción de estas se concentra en la dificultad de terminación en los contratos con los operadores, de acuerdo con lo presentado en la sección 3.1.1.1.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 26 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

3.1.2.5. Desaprovechamiento del potencial procompetitivo de la portabilidad numérica

Como se indicó, las fricciones en el proceso de portabilidad reducen su dinamismo, pese a que la portabilidad es uno de los instrumentos más efectivos para disciplinar el mercado. Así, entre menor sea el número de portaciones que resultan efectivas, es menor la capacidad del usuario para castigar malas experiencias y premiar mejores ofertas, manteniendo la inercia competitiva y afectando, en general, la evolución de precios, calidad e innovación.

4. EL IMPACTO DE LA RECONFIGURACIÓN DE LOS MERCADOS DE COMUNICACIONES CON OCASIÓN DE LA INTEGRACIÓN ENTRE TIGO-UNE Y MOVISTAR

El escenario de las telecomunicaciones en Colombia atraviesa una transformación estructural tras la solicitud de integración presentada en diciembre de 2024 entre TIGO-UNE y MOVISTAR. En su concepto técnico sobre la operación de integración²⁴, la CRC manifestó que esta operación modificaría drásticamente las condiciones de competencia en mercados esenciales. Específicamente, en el mercado minorista de alcance nacional «Servicios Móviles», la operación elevaría el Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) de 3.475 a 4.203, un incremento de 727 puntos que profundiza la concentración en un mercado donde ya existe un operador con posición dominante y donde la nueva entidad integrada capturaría cerca del 38,43% de la cuota de mercado²⁵.

Más allá de las cifras de participación minorista, la situación en el mercado mayorista de «acceso y originación» en todo el territorio nacional requiere de especial atención. Este mercado, vital para la existencia de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) y la prestación del Roaming Automático Nacional (RAN), se enfrenta a la configuración de un monopolio virtual por parte del ente integrado, debido a que, si bien la regulación habilita a todos los Operadores Móviles de Red (OMR) para ofrecer estos servicios, la realidad operativa evidencia que ni COMCEL ni WOM actúan como oferentes efectivos que alojen en sus redes a los OMV, y el tráfico de RAN cursado en las redes de WOM por otros operadores es marginal. Por lo tanto, la infraestructura de TIGO-UNE y MOVISTAR constituye la única opción efectiva para el acceso mayorista²⁶.

Los análisis de simulación realizados por la Comisión indican que, bajo las nuevas condiciones de mercado, se configuran incentivos que podrían reducir el bienestar del consumidor. En particular, se identificó que COMCEL, dada la baja elasticidad precio-propia de sus usuarios y sus altos márgenes, posee una capacidad estructural para fijar precios supra-competitivos. La empresa integrada, lejos de desafiar esta posición, crearía un escenario propicio para la coordinación tácita o colusión, donde la entidad integrada podría preferir alinearse con los precios altos de la dominante para maximizar los beneficios conjuntos en lugar de competir agresivamente, reduciendo el bienestar social a la mitad en los escenarios simulados de coordinación²⁷.

²⁴ CRC. Concepto técnico a la SIC sobre la integración Tigo – Movistar («Respuesta radicado SIC 24-546942-606 - Solicitud de concepto técnico, art. 8 de la Ley 1340 de 2009»). Oficio con radicado 2025514572. 14 de mayo de 2025. Disponible en <https://www.crcom.gov.co/es/biblioteca-virtual/respuesta-radicado-sic-24-546942-606-solicitud-concepto-tecnico-art-8-ley-1340>

²⁵ Ibid. Sección 4.1.11.

²⁶ Ibid. Sección 4.1.3.

²⁷ Ibid. Sección 4.2.2.2.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 27 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En ese contexto, la integración comporta dos categorías de riesgos graves: riesgos de exclusión vertical (mayoristas) y riesgos de efectos coordinados (minoristas). En el ámbito mayorista, la creación de un agente con poder sustancial y casi monopolístico en la provisión de acceso generaría el incentivo y la capacidad para realizar un estrechamiento de márgenes (*margin squeeze*). Allí, el ente integrado podría incrementar las tarifas mayoristas, especialmente en datos, o imponer cláusulas contractuales restrictivas —tales como topes de tráfico o penalizaciones por reducción de precios minoristas— que asfixien la capacidad operativa de WOM y de los OMV, limitando su capacidad de replicar las ofertas minoristas, lo cual impediría que ejerzan su rol como agentes que generen presión competitiva.

En el mercado minorista, el riesgo principal es la facilitación de una conducta colusoria sostenible, tanto tácita como explícita. Al eliminar un competidor independiente y generar una estructura de mercado simétrica entre dos grandes bloques (COMCEL y la empresa integrada), se reducen las asimetrías que típicamente dificultan los acuerdos de precios. Las simulaciones de la CRC sugieren que, si el ente integrado es lo suficientemente paciente para mantener un acuerdo de precios altos con COMCEL, el bienestar de los consumidores se vería afectado significativamente.

Adicionalmente, existe un riesgo relacionado con la convergencia de servicios, toda vez que tanto COMCEL como el nuevo ente integrado poseen robustas operaciones fijas y móviles, lo que les permitiría empaquetar servicios en ofertas convergentes imposibles de replicar por operadores no convergentes como WOM y la mayoría de los OMV. Por lo anterior, la operación de integración refuerza esta barrera de entrada y expansión, lo que le permitiría a los incumbentes apalancar su poder de mercado en servicios fijos, para blindar su cuota en móviles o fijos, desplazando a competidores que carecen de economías de alcance.

La combinación de un bloqueo en el insumo esencial (acceso mayorista para la prestación de servicios móviles) y una coordinación en el mercado final (principalmente en los precios minoristas de servicios móviles) crearía un círculo vicioso. Específicamente, si los OMV y WOM no pueden acceder a tarifas mayoristas eficientes, no pueden disciplinar los precios minoristas de los grandes operadores, por lo que, sin esa presión competitiva externa, COMCEL y el ente integrado tienen el camino libre para extraer rentas monopolísticas del consumidor.

Ante este diagnóstico de falla sistémica inminente en los mercados de servicios analizados, la CRC no puede actuar de manera aislada o secuencial. Se requiere una intervención regulatoria sincronizada que articule la revisión del Régimen de Protección de Usuarios (RPU) y las condiciones de remuneración de servicios móviles mayoristas. La estrategia consiste en intervenir el mercado aguas arriba (mayorista) para garantizar la insumisión de los competidores y simultáneamente intervenir aguas abajo (minorista) para promover la transparencia y la replicabilidad de las ofertas.

El proyecto regulatorio «Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles» tiene como objetivo revisar las condiciones de remuneración a nivel mayorista con el propósito de incorporar en los precios regulados las dinámicas de los mercados de servicios móviles, su evolución tecnológica y las realidades operativas. Al regular las tarifas y condiciones de acceso para OMV y RAN, la CRC busca restaurar las condiciones de competencia que la estructura de mercado natural ya no proveería. Por ello, el proyecto plantea alternativas que facilitan el acceso a la red lo cual permitiría a los operadores de menor escala y entrantes diseñar ofertas minoristas agresivas sin depender de la aprobación de su proveedor de red, lo cual limitaría así la estabilidad del potencial comportamiento coordinado en los precios minoristas fijados por los grandes operadores.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 28 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Por su parte, el proyecto sobre «Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios» actúa como el complemento necesario para evitar prácticas de fidelización que no sean contestables por todos los agentes del mercado, debido a que garantizar acceso mayorista a costos eficientes pierde efectividad si los operadores de mayor escala pueden utilizar ofertas convergentes para mantener su posición privilegiada en los mercados minoristas. En tal sentido, ambos proyectos regulatorios deben leerse como una unidad indivisible: la regulación mayorista provee el «oxígeno» – como los insumos a costos eficientes– y la regulación minorista establece las «reglas de juego limpio» –en línea con los principios de transparencia y no discriminación– para que los competidores de menor escala puedan sobrevivir y crecer.

5. PRIORIZACIÓN DE TEMÁTICAS LA FASE I

El proyecto de revisión del Régimen de Protección de los Usuarios se concibe como un proceso progresivo y estructurado que, dadas las limitaciones de tiempo y capacidad institucional, requiere priorizar aquellas materias en las que una intervención regulatoria temprana genera mayores beneficios en términos de efectividad de los derechos de los usuarios y de coherencia con la dinámica competitiva de los mercados. En este contexto, la Fase I del proyecto se orienta a abordar un conjunto acotado de problemáticas cuyo impacto en la experiencia del usuario es especialmente intenso y cuya relevancia se ve acentuada por los posibles efectos derivados de la reconfiguración de los mercados de telecomunicaciones, asociada a la potencial integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, autorizada por la SIC, sujeta a condicionamientos específicos.

En esta línea, la definición de las temáticas de la Fase I obedece, en primer lugar, a la necesidad de intervenir de manera más ágil sobre aquellos asuntos del RPU que han sido identificados como prioritarios por su incidencia directa y cotidiana en el ejercicio de los derechos de los usuarios y en la confianza en los servicios. En segundo lugar, se priorizan aquellos aspectos que pueden adquirir una especial relevancia a la luz de los efectos derivados de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, frente a la cual la SIC impuso, entre otros condicionamientos, la obligación al ente integrado de discriminar en la factura los valores correspondientes a cada servicio que conforma el paquete ofrecido y la prohibición de realizar ofertas dirigidas específicamente a usuarios de otros operadores que cumplan ciertas características. Estos condicionamientos evidencian preocupaciones regulatorias relacionadas con la transparencia de la información al usuario y con las ofertas dirigidas a usuarios de operadores competidores, que guardan una relación directa con las temáticas que la Comisión propone abordar en esta primera fase.

Bajo estos criterios, la Fase I se concentrará en **cuatro ejes problemáticos**. El primero corresponde a las dificultades prácticas para el ejercicio efectivo del derecho a la terminación contractual. Si bien el RPU reconoce el derecho de los usuarios a dar por terminado su contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones, en la práctica persiste una brecha entre la consagración normativa de este derecho y su ejercicio efectivo, generada por fricciones operativas y tecnológicas en los canales dispuestos por los PRST. Esta situación puede traducirse en barreras de salida, permanencias no deseadas, costos adicionales y afectaciones al bienestar del usuario, lo cual resulta especialmente sensible en un escenario de posible reconfiguración del mercado, en el que la facilidad para cambiar de proveedor sin obstáculos injustificados se torna un elemento central para que la competencia beneficie efectivamente a los usuarios.

El segundo eje se relaciona con la opacidad generada por las ofertas con precio único en paquetes fijo-móvil. En la actualidad, la comercialización de paquetes que agrupan servicios fijos y móviles bajo

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 29 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

un precio global, sin desagregar el valor de cada componente, puede dificultar al usuario la comprensión del valor que está pagando por cada servicio, limitar la comparabilidad entre ofertas y afectar la capacidad de tomar decisiones informadas, especialmente cuando el usuario evalúa la posibilidad de modificar, migrar o terminar únicamente una parte del paquete. La obligación impuesta por la SIC al ente integrado de discriminar en la factura los valores correspondientes a cada servicio refuerza la necesidad de que el RPU incorpore reglas claras y horizontales que fortalezcan la transparencia frente a todos los PRST, reduzcan la opacidad asociada a los paquetes fijo-móvil y promuevan condiciones de información más simétricas para los usuarios.

El tercer eje se refiere a la asimetría de información generada por las ofertas dirigidas a usuarios de operadores competidores específicos. La práctica de estructurar ofertas focalizadas en usuarios de determinados operadores, con base en información del proveedor actual del usuario o de su comportamiento, puede generar escenarios de trato diferenciado y de aprovechamiento de información sensible sobre la relación contractual del usuario con otros PRST. La prohibición impuesta por la SIC al ente integrado de realizar ofertas dirigidas específicamente a usuarios de otros operadores que cumplan ciertas características pone de relieve los riesgos asociados a este tipo de prácticas. En consecuencia, resulta pertinente que en el RPU, desde la perspectiva estricta del bienestar de los usuarios, se examine y desarrollen reglas que mitiguen la asimetría de información y garanticen que las ofertas se estructuren bajo parámetros de transparencia, no discriminación y respeto por los derechos de los usuarios.

El cuarto eje se relaciona con la dificultad del usuario para validar las características de los servicios prestados por el PRST receptor en un contexto de portabilidad recurrente y rápida. El dinamismo actual de la portabilidad numérica, con ciclos de portación cada vez más cortos, puede derivar en situaciones en las que el usuario pierde claridad sobre las condiciones efectivas de los servicios contratados, los niveles de calidad ofrecidos, las coberturas y las restricciones aplicables, particularmente al momento de cambiar de proveedor con frecuencia. Por ello, se considera prioritario revisar y reforzar, en el marco de la Fase I, la oportunidad para el usuario que se porta de conocer y verificar las características de los servicios del PRST receptor en escenarios de portabilidad recurrente.

Ahora bien, la priorización de estas temáticas en la Fase I no implica que otros asuntos del RPU sean menos relevantes desde el punto de vista de la protección de usuarios, sino que obedece a una secuencia metodológica que permite abordar primero aquellos temas con mayor urgencia regulatoria y que, a la vez, guardan una relación más estrecha con la posible reconfiguración del mercado derivada de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR y los condicionamientos establecidos por la SIC. En este sentido, la Fase II del proyecto se enfocará en un conjunto adicional de asuntos que requieren un análisis más amplio, una mayor articulación con otros proyectos regulatorios o con otras autoridades o que dependen de los resultados y aprendizajes derivados de la Fase I.

Entre las temáticas previstas para la Fase II se encuentran, de manera enunciativa, la revisión de la inaplicación del RPU frente a los PCA e IT; el abordaje del desempeño deficiente y la digitalización asimétrica de los canales de atención a usuarios; la clarificación de la distinción y el alcance de las figuras de usuario suscriptor y usuario contratante; el análisis del uso indebido de causales de terminación del contrato por parte de los PRST; la revisión de las fricciones operativas y de los mecanismos de validación de identidad en el proceso de portabilidad y otros trámites; y la actualización del catálogo de derechos y deberes de los usuarios. Asimismo, en esta fase se incorporarán otros temas que se identifiquen a partir de la participación del sector en la Fase I y de los espacios de diálogo y consulta que se desarrollen específicamente para la Fase II.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 30 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

De esta manera, la estructuración en fases del proyecto y la priorización de las temáticas descritas permiten armonizar la necesidad de una intervención oportuna en aquellos aspectos de mayor impacto inmediato sobre los usuarios, con el propósito de avanzar, en el mediano plazo, hacia una revisión integral y coherente del RPU. La Fase I se orienta así a corregir brechas críticas y a ajustar el régimen a las nuevas realidades comerciales y competitivas, mientras que la Fase II permitirá profundizar en temas estructurales y emergentes, asegurando que el marco de protección de usuarios evolucione de manera ordenada, informada y consistente con los desafíos futuros del sector.

6. COMENTARIOS LOS PRESENTADOS A LA AGENDA REGULATORIA 2026-2027 SOBRE EL PROYECTO

Considerando que el 24 de octubre de 2025 la CRC publicó para comentarios el borrador de la Agenda Regulatoria 2026-2027, a continuación se presentan las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta a dicho borrador específicamente relacionados con el presente proyecto.

ANDESCO considera que el proyecto de Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios (RPU) debe transformarse en una revisión integral de las cargas regulatorias, argumentando que las obligaciones actuales son excesivas y provienen de normativas obsoletas (como la Ley 142 de 1994). La Asociación no ve necesidad de revisar la oferta conjunta de servicios fijos y móviles, ya que la CRC no ha identificado fallas de mercado en dichas ofertas. Por otra parte, destaca la urgencia de avanzar hacia la digitalización como la regla general, con el fin de reducir costos y facilitar la interacción con los usuarios. Finalmente, propone extender la aplicación del RPU para establecer obligaciones y sanciones claras para los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT) con respecto a los mensajes fraudulentos por SMS.

ANDESCO solicita que el proyecto se centre en una revisión integral de las cargas excesivas del RPU, que se abstenga de revisar la oferta conjunta de servicios fijos y móviles, y que se establezcan obligaciones y sanciones claras para los PCA y los IT respecto al fraude por SMS.

ASOMÓVIL sugiere considerar las siguientes propuestas:

1. Emisión de factura digital con acceso a histórico limitado a seis periodos, disponible por canales digitales o línea de atención.
2. Eliminación de histogramas de consumo, especialmente en planes de datos ilimitados.
3. Supresión de la obligación de mantener canales de atención tradicionales, siempre que existan canales digitales plenamente funcionales.

COMCEL manifiesta que la revisión del Régimen de Protección de Usuarios (RPU) debe orientarse a la flexibilización normativa y la reducción de cargas regulatorias, promoviendo la inversión y la digitalización, y reconociendo el nuevo perfil del usuario.

En la primera fase, **COMCEL** considera que la CRC no debe introducir nuevas normas sobre ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles, ni sobre la recuperación de usuarios portados, ya que estas dinámicas son impulsadas por la demanda del mercado, generan beneficios y ya están sujetas a recientes y suficientes restricciones regulatorias. Respecto a la supuesta opacidad en ofertas diferenciales, **COMCEL** sostiene que el regulador debe abstenerse de regular aspectos tan puntuales y confiar en la capacidad de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) para revisar estos casos ex post bajo las normas de libre competencia. En cuanto al catálogo de derechos, se debe revisar para

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 31 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

flexibilizarlo, reconociendo que el usuario actual tiene acceso a herramientas digitales, y las normas deben también considerar y prever situaciones relacionadas con el abuso de derechos, el fraude o la conducta irrespetuosa por parte del consumidor.

En la segunda fase, **COMCEL** enfatiza que la CRC debe migrar a un esquema donde la digitalización de los canales de atención sea la regla general, facilitando a los operadores ofrecer el canal de interacción más eficiente. Es indispensable establecer obligaciones y sanciones claras aplicables a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT) para mitigar el fraude cibernético que se presenta a través de servicios móviles, especialmente mediante el uso de SMS. Finalmente, el operador aconseja que la CRC evite clasificaciones complejas como la de usuarios suscriptores y beneficiarios, que podrían generar más problemas operativos que soluciones, y pide que se establezca un proceso claro para la terminación unilateral del contrato por parte de los PRST en casos de usuarios abusivos o fraudulentos, sin eliminar las validaciones de identidad actuales en trámites para combatir el fraude.

El **DNP** señala la necesidad de que el proyecto no solo se centre en la creación de las normas, sino también en su supervisión efectiva. El organismo considera fundamental que, tanto en la primera como en la segunda fase de la revisión, la CRC ponga en consideración y conocimiento de la ciudadanía la forma en la que se llevará a cabo el control posterior de lo dispuesto en el régimen. Esto se debe a que la publicidad de los mecanismos de supervisión es clave para garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los operadores. El **DNP** solicita que la CRC incluya en el desarrollo de la iniciativa la divulgación de los mecanismos de control posterior para garantizar el cumplimiento del Régimen de Protección de Usuarios.

ETB respalda la modernización del Régimen de Protección de Usuarios (RPU), pero su foco principal es la desregulación estratégica, la simplificación y la eliminación de cargas. A **ETB** le preocupa el cronograma de la Fase I, que contempla la publicación de la propuesta regulatoria en el 4T de 2025, considerándolo apresurado debido a que la industria desconoce el alcance de los cambios y aún no se ha divulgado el Análisis de Impacto Normativo (AIN) que justifique la intervención.

Respecto a los temas mencionados para la Fase I, **ETB** solicita las siguientes precisiones:

- Oferta conjunta de servicios fijos y móviles: Dado que las obligaciones de información ya fueron revisadas por la Resolución CRC 7684 de 2025, la única intervención necesaria debe ser la imposición de restricciones a los operadores dominantes para asegurar la replicabilidad de las ofertas por parte de los competidores.
- Opacidad de la información de ofertas diferenciales: Se requiere una definición precisa del concepto de "opacidad" en el contexto de las ofertas dirigidas para evitar ambigüedades.
- Condiciones de ofertas para la recuperación de usuarios portados: **ETB** solicita que la CRC establezca un mecanismo claro para verificar el cumplimiento de la prohibición a los Operadores de Red Móvil (OMR) de contactar a los usuarios durante la portabilidad y en los tres meses subsiguientes (establecida en la Res. 7684 de 2025). Adicionalmente, se deben evaluar restricciones en la retención y recuperación de usuarios por parte de los operadores que integran el duopolio.
- Revisión del catálogo de derechos de los usuarios: Se solicita a la CRC especificar qué derechos del catálogo, contenidos en la regulación general, requieren una revisión o actualización a la luz de las realidades actuales.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 32 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

ETB reitera la necesidad de abordar con prioridad las siguientes temáticas del RPU:

- Compensación automática por falta de disponibilidad: Es fundamental precisar las definiciones de bloqueo, desconexión y falta de disponibilidad del Anexo 2.1. Las reglas de compensación deben considerar los tiempos de procesamiento y ciclos de facturación de cada operador y aplicarse únicamente cuando se incumplan los umbrales de los indicadores previstos en el Régimen de Calidad, garantizando una medición objetiva.
- No procedencia del cobro por casos de fuerza mayor y caso fortuito: Se requiere revisar el artículo 2.1.12.3 para diferenciarlo expresamente de la compensación automática y para establecer con claridad el momento preciso a partir del cual no procede el cobro del servicio, otorgando certeza jurídica.
- Trámite de la portabilidad numérica móvil: El plazo de tres (3) días hábiles para la entrega de la SIM y la culminación del proceso de portación (Art. 2.1.17.3) debe ser armonizado con la regulación de servicios postales. Dado que la entrega se realiza por mensajería exprés, cuyos tiempos legales son variables, se debe reconocer el tiempo de tránsito postal para evitar que los PRST incurran en incumplimiento por variables que no controlan.

Así las cosas, **ETB** solicita que la CRC brinde claridad sobre el alcance de los cambios en la Fase I, priorice la desregulación estratégica, y armonice las obligaciones del RPU con las realidades operativas y la regulación de servicios postales.

Por su parte la **CCCE** no considera necesario que se adelante el proyecto regulatorio señalando que la CRC «no ha encontrado la existencia de fallas de mercado en dichas ofertas convergentes». Indica que, en materia de recuperación de usuarios portados, la Comisión ya cuenta con un marco normativo robusto en portabilidad numérica móvil y recuerda que la Resolución CRC 7684 de 2025 estableció recientemente una restricción aplicable exclusivamente a los Operadores Móviles de Red (OMR), consistente en no contactar a los usuarios portados durante los tres meses posteriores al proceso de portación. Por lo anterior, considera que no procede introducir nuevas medidas regulatorias sobre este asunto.

En cuanto a la digitalización, la **CCCE** sostiene que debe avanzarse de manera decidida para reducir costos operativos y facilitar la interacción de los usuarios.

TIGO solicita postergar al menos un trimestre la publicación de la propuesta regulatoria de la Fase I de este proyecto, de modo que se publique en el primer trimestre de 2026. La justificación de **TIGO** para esta solicitud de aplazamiento es que la Comisión adoptó recientemente la Resolución 7684 de 2025, la cual ya implementó disposiciones que coinciden con temas que se planean discutir nuevamente en la Fase I de este proyecto.

La Resolución 7684 de 2025 modificó o agregó artículos importantes del Título II de la Resolución 5050 de 2016, que incluyen, entre otros:

1. Omnicanalidad (Art. 2.1.2.3).
2. Procedimiento y parámetros para la activación y actualización de datos de usuarios de servicios móviles en la modalidad prepago (Arts. 2.1.3.3, 2.1.3.4 y 2.1.3.5).
3. Contratación de paquetes u oferta conjunta de servicios móviles y fijos (Arts. 2.1.4.3 y 2.1.7.1).

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 33 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Teniendo en cuenta esta reciente implementación normativa, **TIGO** considera que la revisión de estas temáticas específicas debería revisarse el próximo año para permitir la maduración y el análisis de los efectos de las disposiciones ya vigentes.

Por su parte, la **SIC** realiza las siguientes sugerencias sobre artículos específicos:

- i) Artículo 2.1.3.1 (sobre contenido prohibido): En el marco de las facultades que ejerce la SIC en materia de protección a los usuarios de servicios de comunicaciones, 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. Adicionalmente recomiendan que dentro del 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». Lo anterior, según manifiesta la SIC, permitirá dejar en claro que está prohibida la inclusión de cláusulas abusivas en las modificaciones del contrato.
- ii) Artículos 2.1.6.1. y 2.2.3.4 (Sobre promociones y ofertas): La **SIC** sugiere, con el objetivo de facilitar las funciones a su cargo, ampliar en un (1) año el término de almacenamiento de la información relativa a las condiciones y restricciones de promociones y ofertas.
- iii) Artículo 2.1.8.3. (Sobre terminación de contrato): La **SIC** considera necesario, en razón a las quejas recibidas ante la imposibilidad de finalizar contratos, precisar el procedimiento y revisar las normas que regulan la terminación del contrato, a fin de evitar que el amplio margen de discrecionalidad de los operadores obstaculice una terminación expedita.
- iv) Artículos 2.1.9.4 y 2.1.9.5. (Sobre venta y facturación de equipos terminales): La **SIC** sugiere, extender la obligación prevista en el artículo 2.1.9.5, 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. Lo anterior, toda vez que, según afirma la SIC, actualmente el valor de estos bienes o servicios 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.
- v) Artículo 2.1.24.5. (sobre los recursos en trámites de PRS y medios de atención): La **SIC** recomienda ajustar la redacción del primer inciso del 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. Lo anterior, manifiesta la **SIC**, 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».
- vi) Artículo 2.1.24.6. (sobre las decisiones en trámites de PRS y medios de atención): La **SIC** sugiere que el artículo 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. Así mismo, 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.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 34 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

vii) Efectividad en los canales de atención y su digitalización: En relación con la segunda fase del proyecto regulatorio, la SIC considera necesario mantener diversos medios de atención tanto para los servicios de comunicaciones como para los servicios postales, incluyendo oficinas físicas y correo electrónico. 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. Por último, frente a servicios postales, sugiere 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. Resalta que en el caso de servicios postales de pago un alto porcentaje de sus usuarios corresponde a población no bancarizada y de escasos recursos.

WOM solicita que la revisión del RPU integre medidas urgentes contra las prácticas anticompetitivas de recuperación de usuarios (*Win-back*), proponiendo prohibir el contacto y el retorno al operador donante durante los tres meses posteriores a la portación. Además, **WOM** critica que no se analicen los efectos colaterales de la integración Tigo-Movistar en este eje, exigiendo obligaciones diferenciales para evitar que el nuevo ente integrado excluya a competidores mediante barreras en el acceso a redes o la negativa a alojar OMV.

Por su parte, la **ANDI** sugiere que, frente a la aplicación del RPU y los Integradores Tecnológicos, se deben establecer obligaciones y sanciones claras y aplicables a dichos agentes, en relación con mensajes fraudulentos a través de SMS.

Respuesta CRC

Frente a los comentarios de **ANDESCO**, **ETB**, **CCCE** y **TIGO** sobre la intervención de la CRC en materia de oferta conjunta de servicios fijos y móviles, lo primero por mencionar por parte de esta Comisión es que si bien es cierto que las obligaciones asociadas a dicha figura fueron revisadas recientemente en la Resolución CRC 7684 de 2025, no puede dejar de referirse que el contexto del mercado y, por lo tanto, las situaciones derivadas de las interacciones entre los usuarios y los PRST con ocasión de este tipo de ofertas han cambiado por motivo a la aprobación por parte de la SIC de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR. Esta especial circunstancia conlleva a que este tipo de oferta comercial sea nuevamente revisada por la CRC. Adicionalmente, debe recordarse que el enfoque principal que guía los análisis que se llevan dentro del proyecto a cabo es el de la promoción del bienestar y la garantía de los derechos de los usuarios en el marco de la relación con los PRST, de modo que en el presente proyecto se aborda la regulación sobre la oferta empaquetada fijo-móvil desde la perspectiva referida con miras al fortalecimiento del acceso a la información por parte de los usuarios de este tipo de ofertas. Por lo anterior, esta Comisión, se plantea profundizar el derecho del usuario a recibir información clara, cierta, completa, oportuna y gratuita para que así pueda tomar decisiones informadas y materializar su derecho a elegir.

Específicamente, contrario a lo que comentan **ANDESCO** y **CCCE**, sí existe una falla de mercado asociada a la oferta conjunta de servicios fijos y móviles, toda vez que, mediante Resolución SIC 94169 del 13 de noviembre de 2025, la SIC estableció un condicionamiento en el que TIGO-UNE y MOVISTAR se comprometen a informar de manera discriminada en la factura los valores correspondientes a cada servicio que conforma los paquetes de servicios fijos y móviles ofrecidos al consumidor final.

Por lo anterior, es evidente que esta obligación sobre la empresa integrada genera una asimetría regulatoria que conlleva a una falla de mercado que la Comisión debe evaluar y, si así lo amerita, corregir. Aunado a lo anterior, la CRC concuerda parcialmente con **ETB** frente a su consideración de que se debe valorar la pertinencia de imponer cargas sobre operadores que ostenten posición de dominio, sin embargo se aclara que es necesario primero evaluar el desempeño generalizado del mercado para así determinar los agentes sobre los cuales deberían recaer eventuales cargas regulatorias.

Sobre los comentarios de **ANDESCO** y **COMCEL** según los cuales el proyecto en materia de RPU debe abordar una revisión integral de cargas regulatorias por considerarlas excesivas, es necesario precisar que este proyecto en cuestión se enfoca, en esta primera fase, en algunos asuntos específicos que requieren un análisis y una posible intervención en forma urgente. Lo anterior debido a eventos recientes de importancia para el sector, específicamente la ya mencionada autorización emitida por la SIC a la integración entre TIGO y MOVISTAR y los condicionamientos a los que se sujetó dicha autorización.

Sin perjuicio de lo anterior, en aplicación de la Política de Mejora Regulatoria de la CRC –uno de cuyos pilares es el enfoque de simplificación–, tal y como se explicará más adelante en este documento, en esta primera fase del proyecto se han identificado algunos aspectos que pueden ser objeto de simplificación, motivo por el cual, para efectos de construir las medidas a proponer, se llevó a cabo el correspondiente análisis de simplificación mediante la verificación de la viabilidad de dar aplicación a los

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 36 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

criterios de simplificación definidos por esta Comisión²⁸. En el mismo sentido, durante la segunda fase del proyecto, la CRC continuará llevando a cabo los análisis que correspondan para efectos de dar aplicación al referido enfoque de simplificación según corresponda, de acuerdo con los criterios mencionados.

Frente a los comentarios de **ANDESCO**, **ASOMÓVIL** y **COMCEL** sobre la urgencia de promover la digitalización para reducir costos y facilitar la interacción con los usuarios, esta Comisión reconoce su importancia, ejemplo de lo cual, vale destacar, fueron las diversas modificaciones introducidas mediante Resolución CRC 7811 de 2025 en las que se buscó, entre otras, optimizar múltiples disposiciones del RPU para efectos de seguir fortaleciendo en forma progresiva el uso de los mecanismos digitales por parte de los usuarios. En esa medida, en la segunda fase de este proyecto, la promoción de la digitalización será uno de los aspectos que serán tenidos en cuenta para los análisis que allí se desarrollarán. En esa fase se abordarán en detalle aspectos tales como el fortalecimiento de la digitalización de los mecanismos por medio de los cuales interactúan los usuarios y los PRST y el contenido y entrega de la factura de los servicios contratados.

En relación con la observación de **COMCEL** de que se evite incluir clasificaciones de usuarios y que se fijen las condiciones específicas para la terminación del contrato por parte de los PRST ante usuarios abusivos o fraudulentos, esta Comisión precisa, en primer lugar, que los aspectos vinculados con la clasificación y el tratamiento diferenciado de usuarios suscriptores y beneficiarios se abordarán de manera integral en la Fase II del proyecto, en el marco de la revisión más amplia del catálogo de derechos y deberes. En esa etapa se evaluarán, con mayor profundidad técnica y operativa, las implicaciones de mantener, ajustar o simplificar dichas categorías, buscando asegurar claridad normativa y viabilidad en su implementación por parte de los PRST.

Por otra parte, frente a la solicitud de contar con un proceso claro para la terminación unilateral del contrato por parte de los PRST en casos de usuarios abusivos o fraudulentos, es importante primero señalar que el régimen vigente ya establece de forma expresa las causales que habilitan la terminación del contrato, así como las garantías y procedimientos que deben observar los proveedores en estos eventos, incluyendo el respeto por el debido proceso del usuario. Ahora bien, en el marco del presente proyecto, y sin perjuicio de dichas reglas ya existentes, se introducen ajustes puntuales orientados a la simplificación y claridad normativa específicamente en los casos de terminación del contrato por imposibilidad técnica de prestar el servicio, precisando el alcance y las condiciones en que los PRST podrán terminar el contrato en este supuesto.

En atención al comentario de **COMCEL** respecto de que no es necesaria la intervención regulatoria sobre las condiciones de las ofertas diferenciales que se realicen en el mercado dada la capacidad de la SIC para intervenir en forma ex post como autoridad de competencia, lo primero que esta Comisión debe referir es que, ante la inminente reconfiguración de los mercados ocasionada por la recientemente autorizada integración entre TIGO y MOVISTAR, se hace necesario analizar aspectos que previamente no resultaban de entidad suficiente para activar la función regulatoria de la CRC. En efecto, en la Resolución SIC 94169 de 2025, la SIC impuso al operador integrado la obligación de abstenerse de realizar ofertas, promociones y publicidad dirigida a usuarios de determinados operadores. Esta circunstancia en sí misma es motivo suficiente para que esta Comisión analice tanto el impacto de dicha

²⁸ CRC (2024). *Simplificación Regulatoria 2024*. Documento de Formulación y Justificación. [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-22/Propuestas/documento-azul-simplificacion-normativa-2024.pdf>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 37 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

medida, especialmente frente a otros operadores que no tienen esta obligación, como también la pertinencia de replicar desde la regulación general un instrumento equivalente para prevenir el riesgo de asimetrías perjudiciales para los regulados y, a la postre, para los usuarios.

Lo anterior también resulta aplicable a la observación de **TIGO** según la cual sugiere que se debería aplazar la publicación para el primer trimestre del 2026, dado que en la reciente Resolución CRC 7684 de 2025 se introdujeron medidas alrededor de aspectos como la omnicanalidad, la actualización de datos para usuarios y la contratación de paquetes, además de que es necesario aclarar que las medidas que se buscan con el actual proyecto regulatorio se enfocan en la protección de usuarios no solo de servicios móviles sino también fijos. Esto, entre otros, con el fin de mejorar el poder de decisión de los usuarios mediante el acceso a información más relevante y disminuir los costos de transacción para la realización de trámites que en la práctica han evidenciado barreras operativas que dificultan su ejecución. Por lo anterior, como se mencionó en el aparte anterior, el contexto del presente proyecto y su objetivo difiere de lo que se buscaba con las medidas tomadas mediante la Resolución CRC 7684 de 2025.

Respecto del comentario de la **SIC** acerca del artículo 2.1.3.1. de la Resolución 5050 de 2016, sobre contenido prohibido en el contrato, en el que sugiere que se refiera expresamente la consecuencia de la inclusión de cláusulas prohibidas en los contratos y que se modifique el modelo único de contrato, esta Comisión considera acertada la recomendación, pues permite aclarar el entendimiento que debe tener dicha disposición. En efecto, tal y como lo expresan los artículos 42 y 43 de la Ley 1480 de 2011, la consecuencia de la inclusión de cláusulas abusivas es la ineficacia de pleno derecho, de modo que se deben tener por no escritas, por lo que, sin la necesidad de una declaración judicial, se entiende que no producirán efecto alguno. Así, para efectos de simplificar el artículo 2.1.3.1. de la Resolución 5050 de 2016 por medio de la aclaración de su texto, se hará referencia expresa a la consecuencia descrita.

En cuanto al comentario de la **SIC**, relacionado con la terminación del contrato (artículo 2.1.8.3.) precisamente como ya se ha indicado, uno de los temas a tratar en el presente proyecto regulatorio es la reducción de las barreras operativas y contractuales que dificultan la terminación contractual de los servicios de telecomunicaciones.

Por otro lado, la **SIC** solicita que se considere aumentar en un (1) año el término de almacenamiento de la información relativa a las condiciones y restricciones de promociones y ofertas. De igual manera dicha Entidad solicita extender la obligación prevista en el artículo 2.1.9.5., a la venta de otros bienes o servicios ofrecidos por el operador. Frente a estos puntos, y sobre la efectividad en los canales de atención, es de mencionar que no serán objeto de revisión de la presente propuesta regulatoria por exceder el alcance de esta primera fase del proyecto, la cual se caracteriza por priorizar aspectos de atención urgente, dada la reconfiguración del mercado ocasionada por la integración entre TIGO y MOVISTAR. En todo caso, las temáticas referidas por la SIC serán abordadas en la Fase II del proyecto regulatorio con el fin de evaluar su pertinencia.

Frente al ajuste de redacción del primer inciso del artículo 2.1.24.5. sugerido por la **SIC**, en relación con que el operador informe sobre la procedencia de los recursos de reposición y de apelación, esta Comisión considera que la modificación propuesta cumple con el criterio de simplificación basado en la posibilidad de optimización de la disposición regulatoria. En consecuencia, tal y como más adelante se desarrollará en este documento soporte, una de las medidas de simplificación que se proponen corresponde al ajuste sugerido por la mencionada Superintendencia, en la medida en que con ello se optimiza el objetivo y la eficacia material de dicha disposición.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 38 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En atención al comentario de la SIC sobre el canal por medio del cual se deben enviar las decisiones de los PRST a las PQR que presenten los usuarios de conformidad con el artículo 2.1.24.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016, esta Comisión considera que la medida sugerida resulta viable a modo de simplificación como quiera que no altera el objetivo subyacente a la norma y, por el contrario, lo fortalece. En consecuencia, se modificará dicho artículo para efectos de referir expresamente que la respuesta a PQR deberá ser enviada al correo electrónico proporcionado por el usuario en el contrato, salvo que el usuario manifieste que desea recibirla por otro medio.

Por otra parte, sobre la solicitud de **ETB** de precisar la noción de opacidad en las denominadas ofertas diferenciales, esta Comisión aclara que la opacidad se refleja en dos sentidos, a saber:

- En la facturación de servicios empaquetados: Se debe definir la opacidad como una falta de transparencia y falla en la señalización por parte de los precios, con ocasión de que un proveedor comercializa múltiples servicios (como fijo y móvil) bajo un precio único consolidado. Esta práctica puede generar problemas de información asimétrica, impidiendo al usuario y a la competencia identificar el costo subyacente de cada componente. Así, esta opacidad no permite (i) que el usuario pueda comparar la oferta empaquetada con la oferta individual de servicios, (ii) que el usuario pueda identificar con claridad los beneficios económicos o descuentos que recibe por la contratación conjunta y (iii) que los operadores competidores puedan conocer este tipo de elementos de la oferta de modo que puedan replicar las ofertas.
- En la creación de ofertas diferenciales: Se define como la falta de transparencia y accesibilidad pública de las campañas comerciales focalizadas que un PRST diseña exclusivamente para capturar usuarios de un competidor específico, donde se pueden ofrecer precios agresivos o beneficios temporales excepcionalmente atractivos. Esta opacidad no permite (i) que todos los usuarios tengan acceso a la información completa de estas ofertas, lo cual distorsiona su derecho a elegir de manera informada y (ii) que los operadores competidores contesten o repliquen dichas prácticas comerciales mediante ofertas similares o iguales.

Adicional a lo anterior, esta Comisión aclara que, en estricto sentido, la estructura de mercado de «servicios móviles» y de los mercados vinculados al servicio de internet fijo no corresponden a un duopolio, como lo afirma **ETB**. No obstante, la Comisión comparte la preocupación subyacente al comentario de ese operador sobre la verificación del cumplimiento del deber de no contactar a usuarios durante la portabilidad y en los tres meses subsiguientes, establecido mediante Resolución CRC 7684 de 2025, pues, como ya se ha mencionado, las circunstancias generales del mercado han cambiado con la aprobación condicionada de la operación de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR.

En línea con lo anterior, esta Comisión recoge el comentario de **WOM** sobre las prácticas de «win-back» y contactabilidad, de manera que, en esta nueva estructura de mercado, se considera necesario profundizar el derecho que tienen los usuarios a tomar decisiones informadas y evitar sesgos cognitivos derivados de las fallas en señalización que originan los bajos precios o las ofertas agresivas transitorias.

En consecuencia, la CRC no comparte la posición de **COMCEL** y **CCCE** en el que concluyen que el marco normativo en materia de portabilidad es robusto y que no deben introducirse nuevas normas sobre la recuperación de usuarios portados, debido a que estas dinámicas son impulsadas por la demanda de mercado y generan beneficios. En particular, esta Comisión recalca que la estructura de mercado ha cambiado con la aprobación condicionada de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, lo cual genera

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 39 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

que la regulación sectorial deba ajustarse para propender por mercados competitivos que garanticen la maximización del bienestar de los consumidores.

Respecto de los comentarios de **COMCEL** y **ETB** en relación con la revisión y actualización del catálogo de derechos, esta Comisión debe señalar que el propósito de incluir este aspecto en el proyecto es precisamente validar si a la luz de las actuales condiciones en que se prestan los servicios y en que se relacionan los PRST con los usuarios, los derechos y deberes establecidos en la regulación vigente ameritan alguna modificación. Con lo anterior se busca que las disposiciones que establecen el catálogo de derechos y deberes hoy en cabeza de los usuarios se adecúen a las realidades comerciales y operativas que hoy se presentan, sin perjuicio de lo establecido en las normas de rango constitucional y legal sobre la materia.

Así las cosas, en atención a la complejidad técnica y jurídica que implica una revisión integral del catálogo de derechos y deberes de los usuarios y de los PRST, esta Comisión ha previsto abordar dicho análisis en la Fase II del presente proyecto regulatorio. En esa etapa se realizará una evaluación profunda, sistemática y participativa de estos contenidos, de manera que cualquier ajuste que se pueda llegar a proponer cuente con el debido soporte técnico y fáctico, tenga en cuenta los aportes específicos del sector y refleje adecuadamente las prácticas actuales del mercado y la consecuente evolución natural de las garantías y derechos de los usuarios.

Sobre la solicitud de **ETB** de aclaración del alcance de la Fase I del presente proyecto, esta Comisión informa que este se enfoca en cuatro áreas críticas que afectan directamente la dinámica del mercado y los derechos de los usuarios. Estas problemáticas abarcan: (i) las dificultades prácticas para el ejercicio efectivo del derecho a la terminación contractual; (ii) la opacidad generada por las ofertas con precio único en paquetes fijo-móvil; (iii) la asimetría de información generada por las ofertas dirigidas a usuarios de operadores competidores específicos y, finalmente; (iv) la dificultad del usuario para validar las características de los servicios prestados por el PRST receptor debido a la portabilidad recurrente y rápida.

Aunado a lo anterior, sobre los comentarios presentados por **ETB** relativos a temáticas adicionales para tratar en este proyecto, la Comisión concuerda con la relevancia de los temas planteados, dado su impacto directo en la certeza regulatoria y la experiencia del usuario. Específicamente, la CRC considera fundamental analizar si es pertinente precisar los criterios de compensación automática por falta de disponibilidad y revisar las definiciones de bloqueo y desconexión; revisar el artículo 2.1.12.3 para clarificar la no procedencia del cobro por casos de fuerza mayor y caso fortuito; y armonizar el plazo del trámite de la portabilidad numérica móvil con los tiempos de la regulación de servicios postales, reconociendo las variables de tránsito postal. No obstante, dichos temas serán abordados en el desarrollo de la Fase II de este proyecto regulatorio.

Frente al comentario de **WOM** sobre los posibles efectos colaterales de la integración TIGO-UNE y MOVISTAR, según los cuales el ente integrado podría excluir a competidores mediante barreras en el acceso a redes o la negativa a alojar OMV y la solicitud a la CRC de establecer obligaciones diferenciales para evitar el riesgo, es pertinente señalar que la competencia para establecer cualquier tipo de medida en el marco de la operación de integración recae en la autoridad de competencia que autoriza la integración, es decir, la SIC. Esa autoridad ya impuso unos condicionamientos relacionados con el riesgo que señala **WOM** por medio de la Resolución 94169 del 13 de noviembre de 2025.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 40 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Adicionalmente, desde la competencia de la CRC en materia de regulación de los mercados, se precisa que las condiciones de acceso y remuneración del mercado relevante mayorista de acceso y originación móvil están siendo revisadas actualmente en el marco del proyecto «Esquemas de remuneración mayorista de redes móviles» y, en todo caso, la situación a la que se refiere no está relacionada directamente con el objetivo regulatorio de este proyecto, razones por las cuales no es procedente su análisis.

En todo caso, es indispensable recordar que, en caso de que existan conflictos entre operadores acerca de algún aspecto que sea objeto de regulación por parte de esta Comisión, es prerrogativa de los operadores solicitar el inicio de una actuación administrativa de solución de controversias ante la CRC de conformidad con lo previsto en el numeral 9 del artículo 22 y los artículos 41 y siguientes de la Ley 1341 de 2009.

Con relación a los comentarios de **ANDESCO, COMCEL** y la **ANDI** referentes a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT) cabe mencionar que esta temática está ya siendo analizada en el marco del proyecto regulatorio «Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles», por lo cual no es procedente incluirla en el alcance de este proyecto. Anotado lo anterior, vale destacar que una de las temáticas que serán abordadas dentro de la segunda fase del presente proyecto se refiere al análisis sobre la pertinencia de extender el ámbito del RPU definido hoy en la regulación a los PCA y los IT, en vista de los riesgos derivados de las actividades que desarrollan estos agentes.

Respecto de los comentarios del **DNP** sobre la necesidad de que el proyecto tenga en cuenta medidas para promover y fortalecer la supervisión efectiva de la regulación que se expida, esta Comisión reconoce la importancia de dicho aspecto para garantizar la efectividad material de los mecanismos de protección contenidos en el RPU y en general para la consistencia del ordenamiento jurídico que gobierna el sector TIC y los servicios regulados por la CRC. Por este motivo, una vez finalizada cada una de las fases del proyecto, además de las actividades usuales de socialización de las medidas regulatorias emitidas que adelanta la Comisión, se considera adecuado adelantar una campaña institucional especialmente enfocada en dar a conocer los mecanismos dispuestos por la ley y la regulación para hacer efectivos los derechos de los usuarios contenidos en el RPU.

7. OBJETIVOS

A partir de las causas y consecuencias del problema a solucionar, a saber, **El Régimen de Protección de los Usuarios (RPU) contenido en la Resolución CRC 5050 (Cap. 1, Título II) evidencia brechas de eficacia, cobertura y proporcionalidad frente a las nuevas realidades tecnológicas y comerciales de los mercados de telecomunicaciones**, a continuación, se presentan el objetivo general y los específicos que se buscan alcanzar con el presente proyecto regulatorio.

Objetivo General

Fortalecer la eficacia, cobertura y proporcionalidad del RPU frente a las nuevas realidades tecnológicas y comerciales de los mercados de telecomunicaciones, a fin de promover la aplicación efectiva de los derechos de los usuarios y un entorno competitivo y claro en la relación entre estos y los proveedores.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 41 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Objetivos específicos

1. Reducir las barreras operativas y contractuales que dificultan la terminación contractual.
2. Incrementar la transparencia, comparabilidad y publicidad de la información, para fortalecer la autonomía de los usuarios en la toma de decisiones con mayores elementos de juicio.
3. Adoptar medidas regulatorias orientadas a reequilibrar la posición de los usuarios frente a los proveedores ante los posibles efectos de la integración TIGO–MOVISTAR, promoviendo un entorno competitivo, transparente y alineado con la protección efectiva de los derechos de los usuarios.
4. Identificar los elementos del RPU y de la regulación vigente que son susceptibles de simplificación, con el fin de optimizar la eficacia normativa y de facilitar el ejercicio efectivo de los derechos de los usuarios.

8. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1978 DE 2019

De acuerdo con la orientación de la política pública sectorial frente a la promoción del despliegue de infraestructura de redes de telecomunicaciones demarcada desde la Ley 1341 de 2009, la Ley 1978 de 2019 hizo énfasis especial en el objetivo de cierre efectivo de la brecha digital, así como en la promoción prioritaria y eficiente del acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para la población más vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país.

Bajo este contexto, el legislador introdujo un mecanismo para la alineación del ejercicio de las competencias, tanto a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como también de la CRC, con los objetivos sectoriales del despliegue de la infraestructura²⁹, consistente en el deber de evaluar la posibilidad de establecer medidas o reglas diferenciales en el desarrollo de cualquier tipo de proyecto normativo, que incentiven la construcción de infraestructura y la provisión de servicios en áreas de servicio universal.

Por lo anterior, como se expone en detalle en la sección 11 de este documento, dentro de la presente iniciativa se propone la introducción de unas medidas diferenciales para los PRST con menos de 30.000 accesos, eximiéndolos de habilitar un canal digital exclusivo para terminación de contratos, pero obligándolos a disponer de una dirección de correo electrónico específica para recibir dichas solicitudes, mecanismo que implica menores costos y por lo tanto es más fácil de implementar para este tipo de operadores. En caso de aceptar la terminación, el PRST deberá adjuntar una certificación formal que incluya, como mínimo, el nombre completo y documento de identificación del solicitante, la fecha de la solicitud, el CUN asignado, los servicios terminados y la fecha efectiva de terminación. De esta forma, se combinan exigencias de simplicidad operativa para los PRST pequeños, manteniendo garantías claras de oportunidad, transparencia y prueba documental para los usuarios.

²⁹ Al amparo de lo previsto en el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019, este ejercicio de evaluación tiene que producirse en todo tipo de proyecto normativo que tenga que ver con el ejercicio de competencias regulatorias que deba ser publicado con arreglo a los supuestos de las reglas de publicidad previstas en el artículo 2.2.13.3.1. y siguientes del Decreto 1078 de 2015, y, formalmente debe quedar constancia de dicho análisis en el documento soporte del proyecto regulatorio correspondiente objeto de dicha publicación.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 42 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

9. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Esta sección detalla el marco metodológico empleado para seleccionar y validar las medidas regulatorias orientadas a resolver las problemáticas identificadas en el proyecto. Con el fin de garantizar una decisión robusta, transparente y basada en evidencia, se adoptan tres enfoques complementarios de evaluación:

1. **Análisis Multicriterio (MCA por sus siglas en inglés):** Aplicado mediante la metodología del Proceso de Análisis Jerárquico (AHP por sus siglas en inglés) para la ponderación de alternativas complejas en el marco del Análisis de Impacto Normativo (AIN).
2. **Análisis Costo-Beneficio (ACB):** Para intervenciones en mercados definidos donde es factible la monetización de impactos y el modelado econométrico.
3. **Enfoque de Simplificación Normativa:** Orientado a la eficiencia regulatoria mediante la depuración del acervo jurídico existente.

9.1. Análisis Multicriterio

El Análisis de Impacto Normativo (AIN) requiere una metodología que permita valorar integralmente los impactos potenciales de las intervenciones propuestas. La complejidad inherente a los mercados de comunicaciones implica que las problemáticas analizadas involucran variables heterogéneas tales como costos, precios y cobertura o como bienestar social, competencia dinámica y calidad.

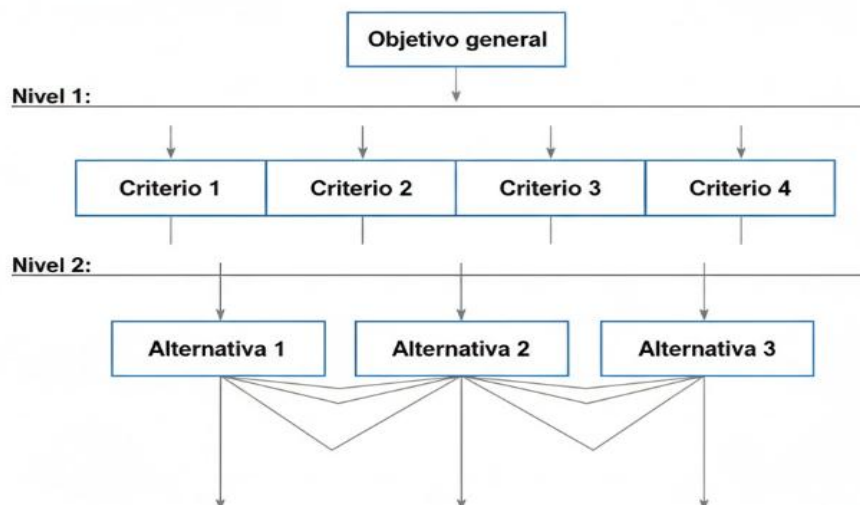
En este contexto, el Análisis Multicriterio es una herramienta que permite estructurar la toma de decisiones considerando simultáneamente los intereses de los diversos agentes y las externalidades directas e indirectas de cada medida.

Dentro del análisis multicriterio, se utiliza el AHP desarrollado por Saaty en 1980³⁰. Esta técnica es un estándar en la literatura de políticas públicas debido a su capacidad para descomponer problemas complejos en una estructura jerárquica manejable y minimizar los sesgos cognitivos mediante comparaciones pareadas³¹.

³⁰ SAATY, Thomas L. The Analytic Hierarchy Process. McGraw Hill International. Pittsburgh, 1980. RWS Publications.

³¹ REINO UNIDO. DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT, hoy MINISTRY OF HOUSING COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT. Multi-criteria analysis: a manual [En Línea]. Londres: 2009, 168 pp. ISBN: 978-1-4098-1023-0. Disponible en: https://eprints.lse.ac.uk/12761/1/Multi-criteria_Analysis.pdf

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 43 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Ilustración 1. Estructura del proceso jerárquico de análisis

Fuente: Elaboración CRC, con base en ISHIZAKA, Alessio y NEMERY, Philippe. Multi-Criteria Decision Analysis. Methods and Software. 2013.

La técnica del AHP busca construir, mediante un proceso analítico, una representación de la «curva de utilidad de los criterios y alternativas»³². Esta técnica se basa en las leyes de la psicofísica para establecer escalas de evaluación relativas³³, a partir de comparaciones directas, segmentando el análisis por pares, para determinar los grados de preferencia mediante un proceso matemático³⁴. Esta técnica, además, permite evaluar las alternativas a la luz de criterios que no tengan ningún grado de preferencia previa al análisis, buscando minimizar sesgos de percepción o prejuizgamiento.

De acuerdo con el Departamento para Comunidades y Gobierno Local del Reino Unido³⁵, la implementación de un análisis multicriterio debe cumplir las siguientes fases:

- i. **Definición del Contexto:** Caracterización del fallo de mercado o problema regulatorio, objetivos y agentes afectados.
- ii. **Formulación de Alternativas:** Diseño de las opciones de solución (incluyendo la opción de «no intervención» o statu quo).
- iii. **Estructuración de Criterios:** Selección de las variables de decisión.
- iv. **Ponderación:** Construcción de la matriz de comparación para establecer la importancia relativa de los criterios.

³² ISHIZAKA, Alessio y NEMERY, Philippe. Multi-Criteria Decision Analysis. Methods and Software: Wiley, 2013. ISBN: 978-1-119-97707-9

³³ DOLDÁN, Félix. Métodos de decisión basados en criterios cualitativos: una comparación entre los métodos AHP y REMBRANT. 1999. Universidad de La Coruña.

³⁴ SAATY, Thomas L. Relative measurement and its generalization in decision making why pairwise comparisons are central in mathematics for the measurement of intangible factors the analytic hierarchy/network process. En: RACSAM - Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Serie A. Matemáticas. RACSAM, septiembre de 2008. vol. 102, no 2. pp 251-318. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03191825>.

³⁵ REINO UNIDO. DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT. Op. Cit., p. 50.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 44 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- v. **Validación de Consistencia:** Verificación matemática de la coherencia en los juicios emitidos.
- vi. **Evaluación de Desempeño:** Calificación de cada alternativa frente a los criterios ponderados.
- vii. **Análisis de Resultados:** Obtención del ordenamiento final de las alternativas.

En desarrollo de estas fases, una vez han sido definidos los criterios, se procede a determinar su importancia relativa. Para llevar a cabo lo anterior, se utiliza la Escala Fundamental de Saaty (1 a 9), donde 1 representa «igual importancia» y 9 «importancia extrema», la cual permite obtener una matriz de preferencia revelada³⁶. La escala que se utilizó para comparar los criterios se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 4. Escala de Saaty para la evaluación relativa de criterios

Donde	Valor	Interpretación
Igual importancia	1	Al comparar un elemento con otro, no hay diferencia entre ellos.
Importancia moderada	3	Al comparar un elemento con otro, el primero es ligeramente más importante o preferido que el segundo.
Importancia fuerte	5	Al comparar un elemento con otro, el primero se considera más importante o preferido que el segundo.
Importancia muy fuerte	7	Al comparar un elemento con otro, el primero se considera mucho más importante o preferido que el segundo.
Extrema importancia	9	Al comparar un elemento con otro, el primero se considera absoluta o extremadamente más importante que el segundo.
Son valores intermedios	2, 4, 6, 8	
Valores inversos de comparación	(1/1, 1/3, 1/5, 1/7, 1/9)	

Fuente: Elaboración CRC con base en Saaty (2008)

A partir de esta escala, se genera una matriz de comparaciones pareadas, C , cuya dimensión es $n \times n$, donde n es el número de criterios. Cada elemento $C_{i,j}$ representa la preferencia del criterio i y sobre el criterio j . Por ejemplo, si $C_{1,4}$ es 9 significa que el criterio 1 tiene importancia extrema sobre el criterio 4. Adicionalmente, la matriz C tiene la propiedad de reciprocidad ($C_{j,i} = 1/C_{i,j}$), por lo que su estructura es la siguiente:

³⁶ SAATY, Thomas L. 2008. Op. Cit. pp 251-318.

$$C = \begin{bmatrix} 1 & C_{1,2} & \cdots & C_{1,n} \\ 1/C_{1,2} & 1 & \cdots & C_{2,n} \\ \vdots & \vdots & 1 & \vdots \\ 1/C_{1,n} & 1/C_{2,n} & \cdots & 1 \end{bmatrix}$$

A partir de esta matriz, con el objetivo de determinar los pesos normalizados de cada criterio, se aproxima el vector propio principal de la matriz normalizado para que la suma de sus componentes sea igual a 1. Para lograr lo anterior, primero, se normaliza la matriz C dividiendo cada entrada por la suma de su columna:

$$PRC_{i,j} = \frac{C_{i,j}}{\sum_{k=1}^n C_{k,j}}$$

Posteriormente, el peso o ponderador w_i de cada criterio se obtiene calculando el promedio aritmético de las filas de la matriz normalizada, de tal manera que

$$w_i = \frac{\sum_{j=1}^n PRC_{i,j}}{n}$$

De esta forma, se obtiene el ponderador w_i de cada uno de los criterios. Específicamente, el vector resultante $W = [w_1, w_2, \dots, w_n]^T$ representa la importancia relativa de cada criterio en la decisión final y este coincide con la normalización del vector propio principal que fue mencionada anteriormente.

Adicional a lo anterior, se debe verificar que estos resultados son consistentes, toda vez que las valoraciones pareadas asignadas pueden generar problemas de transitividad (por ejemplo, preferir C_1 sobre C_2 , C_2 sobre C_3 , pero C_3 sobre C_1). Por lo anterior, se debe realizar una prueba de consistencia, la cual se explica a continuación:

Para verificar que las valoraciones son consistentes, se calcula PC , el cual se define como el cociente entre IC , el índice de consistencia, e IR , el índice aleatorio (IR por sus siglas en inglés). Estos dos índices se calculan como sigue:

$$IC = \frac{\lambda - n}{n - 1}$$

Donde λ aproxima el valor propio correspondiente al vector propio principal mencionado anteriormente. El valor de λ se calcula por medio de la siguiente expresión:

$$\lambda = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{\sum_{j=1}^n C_{i,j} * w_j}{w_i}$$

Por su parte, IR es el parámetro que depende del número de criterios y que determina el tamaño de la matriz. Este valor se utiliza de conformidad con la siguiente tabla:

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 46 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Tabla 5. Random Index según número de criterios

Número de criterios	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Random Index (IR)	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49

Fuente: Elaboración CRC con base en Saaty (2008).

Finalmente, el criterio de decisión sobre la consistencia es el siguiente: si y sólo si el valor PC es menor a 0,1, la asignación de puntajes, y consecuentemente la asignación de pesos, es consistente.

Así las cosas, la metodología de Análisis Multicriterio descrita se aplicó en la evaluación de las alternativas propuestas en las situaciones problemáticas identificadas en el presente proyecto regulatorio (presentadas en la sección 10 de este documento). Específicamente, los resultados detallados de esta evaluación se presentan en las secciones 11.1, 11.2 y 11.3 del presente documento.

9.2. Metodología de Análisis Costo-Beneficio

El Análisis Costo-Beneficio (ACB) constituye la metodología estándar para evaluar la viabilidad social de intervenciones regulatorias en mercados establecidos. Su premisa fundamental es la valoración de todos los impactos relevantes —tanto positivos (beneficios) como negativos (costos)— en una unidad de medida común: unidades monetarias³⁷.

A diferencia del Análisis Costo-Efectividad (ACE), que relaciona costos monetarios con resultados físicos no monetizados, el ACB permite determinar el beneficio neto social de una intervención. Esto facilita la comparación directa entre alternativas heterogéneas y ofrece una regla de decisión clara: una medida es socialmente deseable si la suma de sus beneficios excede a sus costos, lo cual busca maximizar el bienestar agregado³⁸.

Para la implementación del ACB se requiere la estimación de las formas funcionales de la demanda, $D(p)$, y la oferta, $S(p)$, mediante modelos econométricos, debido a que el objetivo es simular el equilibrio de mercado en cada uno de los escenarios regulatorios a evaluar. Para llevar a cabo esta evaluación se calcula el Bienestar Social (W) del escenario evaluado, el cual está definido como la suma del Excedente del Consumidor (EC) y el Excedente del Productor (EP), es decir, $W = EC + EP$.

Específicamente, la evaluación de las alternativas se realiza comparando el cambio en el bienestar (ΔW) respecto al escenario base (statu quo). Una alternativa regulatoria i se considera viable si $\Delta W_i = (W_{\text{escenario}_i} - W_{\text{base}}) > 0$, lo cual significa que la alternativa regulatoria i genera un beneficio con respecto al escenario base.

Adicionalmente, el análisis del ACB permite priorizar entre las alternativas viables, identificando aquella que maximiza la ganancia no solo en el bienestar social (W), sino también en los componentes desagregados de consumidores (EC) y operadores (EP).

³⁷ YASUI, S. A Critical Review of the Traditional Methodology of Cost-Benefit Analysis and a Proposed Alternative. Human and Ecological Risk Assessment: An International Journal, 11(2), 411-432. 2005. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/10807030590925795>.

³⁸ CHEUNG, Hubert. Tourism in kenya's national parks: a cost-benefit analysis. SURG Journal, 6(1), 2012, pp. 31-40. <https://doi.org/10.21083/surg.v6i1.2019>.

La metodología de Análisis de Costo-Beneficio se aplicó en la evaluación de las alternativas propuestas en las situaciones problemáticas presentadas específicamente en la sección 10.4. Dada la particularidad de esta evaluación, esta Comisión presenta el detalle metodológico en la sección 11.4., donde se explican las fuentes de información, la metodología econométrica utilizada y los resultados de la estimación del modelo en términos de los excedentes del consumidor, el productor y el bienestar social.

9.3. Enfoque de simplificación normativa

La CRC debe ejercer sus facultades regulatorias con observancia de criterios de mejora normativa. En particular, la simplificación constituye un criterio de mejora normativa, toda vez que su aplicación también tiene como consecuencia un marco normativo jurídico eficiente y favorable para el desarrollo económico. Específicamente, este criterio tiene como finalidad la consecución de un marco regulatorio claro, accesible y menos costoso en términos de cumplimiento.

Dicho lo anterior, siguiendo las buenas prácticas en materia de simplificación administrativa³⁹, la simplificación de un cuerpo normativo se puede lograr a través de la eliminación o modificación de disposiciones normativas que, de acuerdo con criterios previamente seleccionados, no contribuyen a la consolidación de un régimen claro y eficiente que reconozca la evolución tecnológica, los cambios en las dinámicas de mercado y que se mantenga actualizado ante los cambios en los regímenes jurídicos transversales y contenga cargas administrativas razonables sobre los operadores y usuarios del sector.

De acuerdo con el Proyecto de Simplificación del Marco Regulatorio de 2024⁴⁰, los criterios fungen como las reglas de decisión al momento de clasificar las normas entre las que son susceptibles de simplificación y las que no lo son. Los criterios empleados por esta Comisión para la identificación y justificación de normas susceptibles de simplificación son:

- i. **Evolución de mercado:** Se presenta cuando las condiciones en el mercado que dieron origen a la regulación han dejado de existir, de tal manera que es inviable continuar con la aplicación de la norma existente.
- ii. **Evolución tecnológica:** Se materializa por la implementación de tecnologías que modifican ciertas características de la prestación de los servicios o transforman los modelos de negocio de los agentes involucrados, por lo que la norma correspondiente ya no es aplicable para los agentes del sector. Lo anterior se debe analizar de conformidad con las circunstancias particulares de cada caso según aplique.
- iii. **Duplicidad normativa:** Se refiere a la existencia de artículos en dos o más normas que cumplen funciones iguales o similares.

³⁹ Las estrategias de simplificación están diseñadas para mejorar la eficiencia de las transacciones con los ciudadanos y las empresas sin comprometer los beneficios regulatorios. Allí, con el objetivo de mejorar el marco regulatorio, se suelen utilizar herramientas como revisiones generalizadas del marco regulatorio existente, consultas públicas y la simplificación estricta de la formulación de las disposiciones normativas. *Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies* de la OCDE. Disponible para consulta en el siguiente enlace: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2009/01/overcoming-barriers-to-administrative-simplification-strategies_g1gha83f/9789264059726-en.pdf.

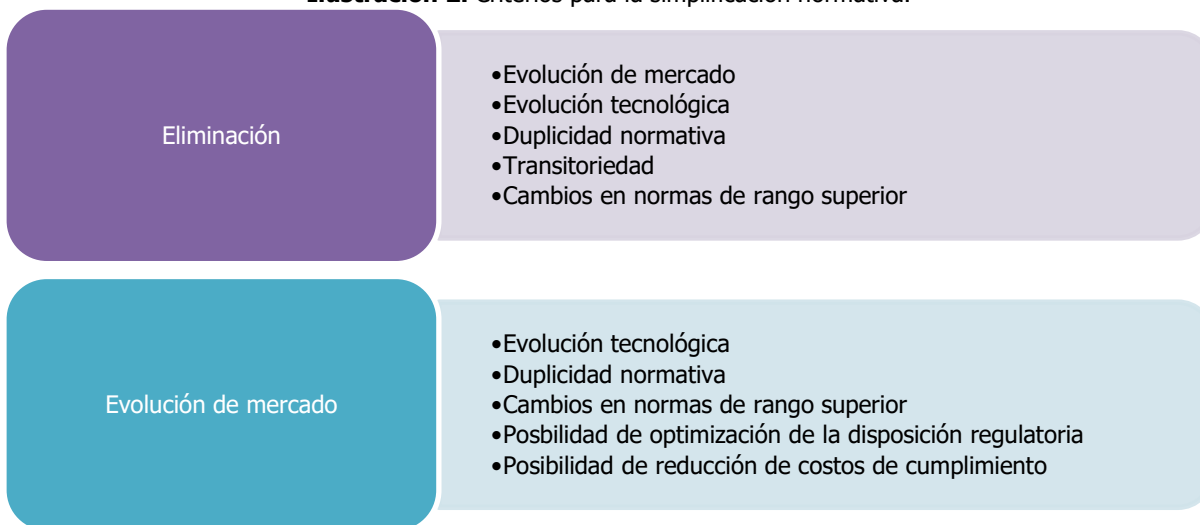
⁴⁰ CRC. *Simplificación del Marco Regulatorio 2024*. Documento de Formulación y Justificación. Disponible en <https://crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-22>.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 48 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

- iv. **Transitoriedad:** Se presenta en aquellos artículos que eran aplicables durante un periodo de tiempo determinado, que ya finalizó.
- v. **Cambio en una norma de rango superior.**
- vi. **Posibilidad de optimización de la disposición regulatoria:** Se presenta cuando es posible mejorar la formulación, redacción, estructuración y organización interna de la proposición normativa, de manera que se fortalezca el propósito perseguido con la regla subyacente a la norma y, por lo tanto, no se afecte negativamente su finalidad original o se disminuya su eficacia.
- vii. **Posibilidad de reducción de costos de cumplimiento:** Se presenta cuando es posible modificar la norma de modo que se persigan los mismos objetivos y se logren los mismos resultados, pero con un menor costo de cumplimiento por parte de los agentes regulados.

En resumen, los criterios para la identificación de normas susceptibles de simplificación son los siguientes:

Ilustración 2. Criterios para la simplificación normativa.



Fuente: Elaboración CRC

La simplificación normativa se adelantará en la sección 11.5. Allí se presentan las normas susceptibles de simplificación y, además, partiendo de los criterios aquí explicados, la justificación por la cual se adelanta la eliminación o modificación, según corresponda.

10.ALTERNATIVAS TEMÁTICAS POR EVALUAR

La presente sección identifica y analiza los desafíos estructurales y operativos más apremiantes que enfrenta el sector de telecomunicaciones en Colombia en materia del Régimen de Protección de Usuarios. Cada situación problemática ha sido diagnosticada mediante un análisis de fallas de mercado y evidencia, sirviendo como punto de partida para el diseño de soluciones.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 49 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

A partir de este diagnóstico, se presentan un conjunto de alternativas regulatorias. Estas opciones están diseñadas para mitigar las fricciones identificadas, promover la competencia efectiva y garantizar la protección de los derechos de los usuarios.

10.1. Situación 1: Existen dificultades prácticas para el ejercicio efectivo del derecho de los usuarios a dar por terminado el contrato.

Como se presentó en la sección 3.1.1.1, se evidencian fricciones en el ejercicio efectivo del derecho a la terminación contractual, que se agudizan en el contexto de contratos que incluyen paquetes de servicios cuando los usuarios requieren cancelar algunos de los servicios que integra el paquete. Esta situación guarda una relación estrecha con la primera causa analizada en la sección referida, pero se puede generalizar a los usuarios de servicios de comunicaciones empaquetados o no empaquetados, pues como se mencionaba antes, esta es una de las causas más frecuentes de queja de los usuarios e inclusive de recursos de apelación que llegan a la SIC.

Con respecto a estas mismas fricciones y al proceso dispendioso para que los usuarios puedan completar la solicitud de terminación del contrato ante el operador de comunicaciones, la Comisión estableció mediante Resolución CRC 7684 de 2025, resultante del proyecto de «Revisión de Medidas Aplicables a Servicios Móviles – Fase 2», la obligación para los PRST móviles de contar con un canal digital a través del cual los usuarios pospago puedan solicitar la terminación del contrato⁴¹.

Sin embargo, se evidencia que, a hoy, aunque la medida ha sido efectiva, aún persiste una brecha importante para los usuarios de otras modalidades o servicios, e inclusive para los mismos usuarios de servicios móviles pospago, entre la consagración de su derecho a dar por terminado su contrato para la prestación de servicios de telecomunicaciones y la materialización efectiva por parte del operador. Esta brecha se genera en las fricciones operativas, tecnológicas o incluso comerciales o de negociación que surgen cuando el usuario intenta ejercer su derecho a terminar el contrato por medio de los mecanismos actuales, mediante los cuales los PRST actualmente gestionan las solicitudes de sus usuarios.

Esta situación se agrava cuando el usuario contrata los servicios de comunicaciones fijos y móviles en un paquete de servicios del mismo operador, pues, aunque se le informa que suscribirá una cláusula de permanencia mínima con el fin de evitar costos de instalación, muchas veces no se le aclara que esta será aplicable únicamente sobre los servicios fijos, o aun cuando esta le haya sido informada, no le resulta fácil cancelar únicamente los servicios móviles.

De acuerdo con el reporte de quejas que realizan los operadores al Sistema Colombia TIC, mediante el formato T.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016⁴², en 2024 del total de quejas relacionadas con «Terminación del contrato / Cláusula de permanencia mínima», las tipologías «Imposibilidad terminación contrato», «Cláusula de permanencia sin consentimiento» y «Falta de información»

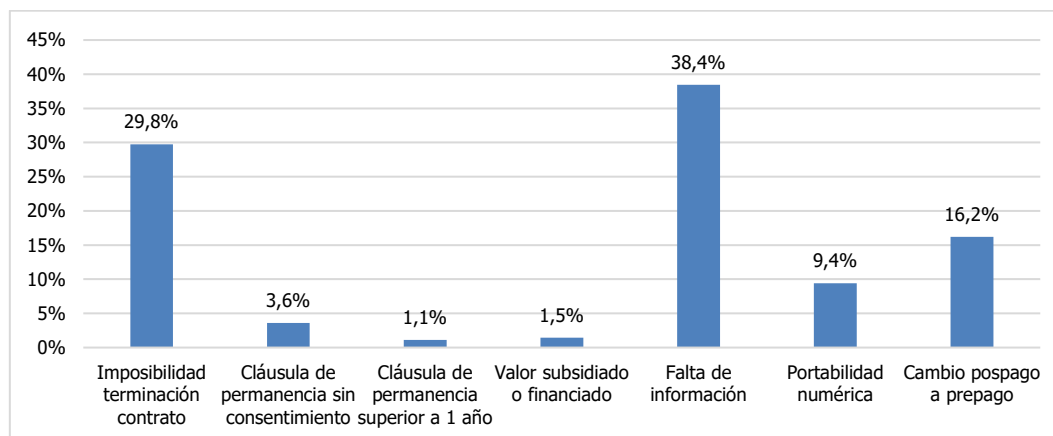
⁴¹ En particular, el artículo 17 de la mencionada Resolución, modificó el artículo 2.1.8.3. «Terminación del Contrato» de la Resolución CRC 5050 de 2016 incluyendo el siguiente texto: «PARÁGRAFO 1: Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo con relación a la línea de atención telefónica, el usuario de servicios de comunicaciones móviles en modalidad pospago podrá terminar el contrato 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...»

⁴² Información disponible en el sitio web de datos abiertos de la CRC Postdata, en el conjunto de datos «Quejas de servicios de comunicaciones». Disponible en línea en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/quejas-de-servicios-de-comunicaciones>
La información fue consultada el 19 de noviembre de 2025. El análisis consolida las quejas de todos los servicios que reportan.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 50 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

representaron el 71,8% del total de quejas de esta categoría (**Gráfico 3**), lo que significa que un alto porcentaje de los usuarios recurre a instaurar PQR buscando la terminación del contrato o porque no recibió suficiente información de cómo hacerlo por otro medio, todo lo cual da cuenta de las dificultades y fricciones que genera este proceso para los usuarios.

Gráfico 3. Distribución porcentual de quejas por causal dentro de la tipología «Terminación del contrato / Cláusula de permanencia mínima» en 2024 para todos los servicios



Nota: El 100% está calculado sobre el total del tema «Terminación del contrato / Cláusula de permanencia mínima»

Fuente: Elaboración CRC a partir de la información reportada en el marco del Formato T.4.2. con datos de 2024.

Al analizar cada temática de quejas por servicio en porcentaje sobre el total de quejas de ese servicio (dada la diferencia en niveles entre suscriptores de cada uno, que impide hacer una comparación directa) se observa una tendencia: Las quejas relacionadas con «Terminación del contrato / Cláusula de permanencia mínima» son más frecuentes entre los usuarios de televisión por suscripción y telefonía fija, respecto a los usuarios de los demás servicios (ver Tabla 6).

Tabla 6. Distribución de quejas por tipología y servicio, 2024.

Tipología de queja	Internet fijo	Servicios móviles	Telefonía fija	TV por suscripción	Total
Calidad/ Cobertura del servicio	52,55%	10,46%	32,27%	38,85%	31,68%
Equipos terminales	0,19%	1,44%	0,59%	0,18%	0,73%
Facturación/ Gestión de saldos	17,54%	57,57%	32,12%	20,29%	35,56%
Información/ Contrato y condiciones prestación del servicio	8,09%	17,16%	25,90%	14,58%	14,02%
Medios de atención al usuario	0,40%	1,31%	0,73%	0,83%	0,86%
Mensajes de texto	1,67%	1,79%	1,02%	3,68%	1,97%
Roaming Internacional	13,66%	1,45%	1,37%	4,80%	6,45%
Terminación del contrato/ Cláusula de permanencia mínima	1,66%	2,41%	3,95%	4,90%	2,60%
Otros	4,24%	6,42%	2,05%	11,90%	6,12%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración CRC con base en información reportada por los operadores en el formato T.4.2.

De manera complementaria, se observa que esta causal es menos importante entre los usuarios de servicios móviles que en los de servicios fijos, lo cual indica que hay menos fricciones para el usuario en el proceso de terminación de un contrato de servicios móviles, dado que la portabilidad numérica móvil le permite a los usuarios terminar de manera automática el contrato con su operador de comunicaciones al cambiar su número a otro operador sin tener que atravesar los dispendiosos procesos establecidos por el operador para la terminación del contrato.

En línea con lo anterior, del total de quejas analizadas por la SIC durante el año 2024, ante la presentación del recurso de apelación sobre quejas resueltas por el operador como desfavorables⁴³, el 26% estaban relacionadas con la imposibilidad de terminación del contrato⁴⁴, constituyéndose como la primera causal de quejas que llega a esa instancia, confirmando que este proceso se convierte en una molestia para los usuarios generando todo tipo de fricciones y costos de transacción, más aún cuando la intención de la regulación sobre esta temática es que sea lo más sencillo posible para los usuarios respetando su elección.

Una vez identificada esta problemática persistente para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones se proponen las siguientes alternativas regulatorias:

Situación identificada:

Existen dificultades prácticas para el ejercicio efectivo del derecho de los usuarios a dar por terminado el contrato

Alternativa	Descripción
Alternativa 1 (statu quo)	Mantener los mecanismos y condiciones actuales para la terminación del contrato.
Alternativa 2	Establecer la obligación a cargo de los PRST de habilitar la recepción y dar una respuesta automatizada inmediata a solicitudes de terminación, cancelación y modificación de planes de servicios por medio de todos los canales digitales que tenga el PRST para gestionar todo tipo de PQR, siempre que la solicitud se realice al menos 3 días hábiles antes de la fecha de corte de facturación.
Alternativa 3	Establecer la obligación a cargo de los PRST de crear un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, las cuales deberán ser respondidas en forma automatizada e inmediata, siempre que la solicitud se realice al menos 3 días hábiles antes de la fecha de corte de facturación.
Alternativa 4	Establecer la obligación a cargo de los PRST de crear un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, con indicadores y parámetros específicos de atención y respuesta y en el cual los PRST no podrán realizar ningún tipo de ofertas dirigidas a la retención del usuario que solicita la terminación.

⁴³ De conformidad con el artículo 2.1.24.5. de la Resolución 5050 de 2016, el usuario puede presentar recurso de reposición, y subsidiariamente, el de apelación ante la SIC en los casos en los que el operador no resuelva a su favor alguna petición o queja relacionada con actos de negativa de contrato, suspensión de servicio, terminación de contrato o corte y facturación.

⁴⁴ Información aportada por la SIC en mesas de trabajo adelantadas en el marco de este proyecto. A corte de julio de 2025, esta tipología representó el 26% del total de quejas analizadas por la SIC, siendo nuevamente la principal tipología de queja recibida.

Alternativa 1: Statu Quo

Esta alternativa representa la continuidad de la situación actual, en la que se mantienen los mecanismos y condiciones actuales para la terminación del contrato.

Alternativa 2: Recepción de cancelaciones por todos los canales digitales con respuesta automatizada

Consiste en establecer la obligación a cargo de todos los PRST de habilitar la recepción a las solicitudes de terminación, cancelación y modificación de planes de servicios por medio de todos los canales digitales que tenga el PRST para gestionar las PQR, y que dé una respuesta automatizada inmediata, siempre que la solicitud se realice al menos 3 días hábiles antes de la fecha de corte de facturación. La regulación actual incluye la obligación de recibir las solicitudes de este tipo «a través de cualquiera de los medios de atención al usuario» (art. 2.1.8.3 de la Res. 5050 de 2016), haciendo explícita la obligación de gestionarlas por el canal de línea telefónica únicamente. Esta medida busca la máxima transparencia y eficiencia, evitando desgastes innecesarios para el usuario que tomó la decisión de terminar el contrato, pues obliga a los PRST a gestionar este tipo de trámites a través de todos los canales digitales disponibles, y además a brindarle una respuesta inmediata y automatizada, es decir, sin interacción humana, bloqueando así la posibilidad de hacer ofertas de retención o insistir para que el usuario cambie de decisión.

Alternativa 3: Creación de un canal digital exclusivo con respuesta automatizada

Consiste en establecer la obligación a cargo de todos los PRST de crear un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, las cuales deberán ser respondidas en forma automatizada e inmediata, siempre que la solicitud se realice al menos 3 días hábiles antes de la fecha de corte de facturación. Esta medida busca la máxima transparencia y eficiencia, evitando desgastes innecesarios para el usuario que tomó la decisión de terminar el contrato, pues obliga a los PRST a gestionar este tipo de trámites a través un canal digital exclusivo para este fin y a brindarle una respuesta inmediata y automatizada, es decir, sin interacción humana, bloqueando así la posibilidad de hacer ofertas de retención o insistir para que el usuario cambie de decisión.

Alternativa 4: Creación de un canal digital exclusivo sin respuesta automatizada

Consiste en establecer la obligación a cargo de todos los PRST de crear un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos con indicadores y parámetros específicos de atención y respuesta y en el cual los PRST no podrán realizar ningún tipo de ofertas dirigidas a la retención del usuario que solicita la terminación. Esta medida busca la máxima transparencia, evitando desgastes innecesarios para el usuario que tomó la decisión de terminar el contrato, pues obliga a los PRST a gestionar este tipo de trámites a través un canal digital exclusivo para este fin, es decir, sin interacción humana, bloqueando así la posibilidad de hacer ofertas de retención o insistir para que el usuario cambie de decisión.

Es importante señalar que, si después de realizar la evaluación de este conjunto de alternativas, se determina que alguna de las alternativas diferentes al *statu quo* (es decir, la alternativa 2, 3 o 4, consistentes en crear o habilitar un canal digital para la terminación de contratos) es una mejor alternativa, la Comisión evaluará un subconjunto de alternativas, descritas en la siguiente sección 10.1.1, correspondientes a la elección del canal digital que resulta más adecuado para ser incorporado en la obligación.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 53 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

10.1.1. Situación 1.1: Creación de un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, con indicadores y parámetros específicos de atención y respuesta y en el cual los PRST no podrán realizar ningún tipo de ofertas dirigidas a la retención del usuario que solicita la terminación.

Las siguientes son las alternativas consideradas respecto al canal digital exclusivo para la terminación del contrato, en caso de resultar escogida alguna de las alternativas que incorpora esta solución, en la situación 1 descrita en el numeral anterior:

Alternativa	Descripción
Alternativa 1	Correo electrónico
Alternativa 2	Módulo de terminación dentro del home de la web del operador
Alternativa 3	Chatbot

Para cada canal propuesto, se indican a continuación los parámetros y características que tendría cada uno para el propósito indicado:

	Correo electrónico	Módulo dentro del home de la web del operador	Chatbot
Validación de identidad	El correo de solicitud debe enviarse desde la cuenta de correo del usuario.	Login con correo y contraseña o línea y OTP. Recuperación de contraseña disponible. No bloquear por menos de 3 intentos fallidos, y cuando sea aplicable no podrá bloquearse el usuario por más de 3 horas.	Número de identidad o número celular y OTP enviado al número de contacto o línea o correo electrónico registrado por el usuario.
Contenido inicial disponible	El usuario debe identificar número de cuenta/contrato a terminar.	Lista de contratos (cuentas distintas) con botón para terminar. Selección múltiple posible.	Lista numerada de contratos y pregunta «¿Cuál contrato desea terminar?». Se responde con el(los) numeral(es).
Confirmación antes de terminar	N/A	Mensaje: «¿Está seguro de que desea cancelar? ¿sí o no?»	Mensaje: «¿Está seguro de que desea terminar estos contratos? ¿sí o no?»
Tiempo de inactividad mínimo	N/A	5 minutos	5 minutos
Tiempo máximo de respuesta	3 días hábiles	3 días hábiles	3 días hábiles
Respuesta automática (acuse + CUN)	Sí, siempre. Para operadores con menos de 30.000 accesos no incluiría CUN.	Sí, en pantalla y envío al correo.	Sí, en pantalla y envío al correo confirmando la recepción de la solicitud, el inicio del trámite y el CUN asignado. La respuesta definitiva se

	Correo electrónico	Módulo dentro del home de la web del operador	Chatbot
			entregará en los 3 días hábiles siguientes.
Contenido mínimo de la respuesta final (en caso afirmativo)	Nombre y documento de identificación del solicitante, fecha de solicitud, CUN, número de cuenta/contrato, fecha efectiva de terminación.	Nombre y documento de identificación del solicitante, fecha solicitud, CUN, número de contrato, fecha efectiva de terminación.	Certificación de la terminación con: Nombre y documento de identificación del solicitante, fecha solicitud, CUN, número de contrato, fecha efectiva de terminación.
Indicador de disponibilidad	99%	99%	99%
Indicadores	• Cancelaciones efectivas / solicitudes de terminación	• Efectividad: Cancelaciones efectivas / solicitudes de terminación • Indicador de disponibilidad. • Tiempo total de interacción en el módulo	• Efectividad: Cancelaciones efectivas / solicitudes de terminación • Indicador de disponibilidad • Tiempo total de interacción en el chatbot

En cualquier caso, los PRST deberán almacenar una base de datos de las solicitudes de terminación y conservar por mínimo un año la información de cada indicador y los microdatos necesarios para el cálculo de cada uno de ellos y no se podrá remitir al usuario a otros canales en cualquier paso de la presentación de la solicitud.

Adicionalmente, se debe precisar que el acceso al canal no debe generar costos al usuario diferentes a los del consumo del plan de datos contratado.

10.2. Situación 2: La opacidad de las ofertas con precio único en paquetes fijo-móvil genera confusión en el usuario, fricciones en los procedimientos de terminación y disminuye la comparabilidad competitiva

Al desarrollar la primera causa identificada en el árbol del problema (Dificultades para la desagregación de los paquetes fijo-móvil), en la sección 3.1.1.1 se mencionó que el empaquetamiento fijo-móvil, aunque puede generar beneficios para los usuarios, en términos prácticos también puede generar fricciones y complejidades al momento de intentar terminar el contrato o cancelar algunos de los servicios contratados, opacidad en cuanto al valor de cada servicio individual, lo que le impide a los usuarios comparar entre ofertas de diferentes operadores, y un efecto de bloqueo que limita la libertad de elección del usuario. Además, se observó que la oferta convergente muestra una tendencia creciente en los últimos años, y especialmente en el grupo que contrata servicios bajo un único valor, lo que podría estar incidiendo en una alta proporción de quejas relacionadas con errores en facturación y cobros injustificados recibidos por los operadores y la SIC, pues bajo esta oferta el usuario no puede identificar los factores que generan variaciones en la factura y no puede comparar los precios contra ofertas individuales de los mismos servicios.

En este contexto, la presencia de operadores dinamizadores de la competencia resulta fundamental para ejercer presión sobre estos dos actores. No obstante, como se identificó también en la sección 3.1.1.1, la mayoría de los demás competidores no cuenta con oferta convergente de servicios fijos y móviles, a diferencia del ente integrado y el operador dominante, lo que no permite la efectiva contestabilidad de las ofertas empaquetadas tanto en los servicios fijos como en los móviles.

En virtud de lo anterior, se presentan la situación problemática identificada y las posibles alternativas regulatorias:

Situación identificada:

La opacidad de las ofertas con precio único en paquetes fijo-móvil genera confusión en el usuario, fricciones en los procedimientos de terminación y disminuye la comparabilidad competitiva

Alternativa	Definición
Alternativa 1 (statu quo)	Los operadores pueden realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.
Alternativa 2	Establecer la prohibición a cargo de todos los PRST de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.
Alternativa 3	Establecer la prohibición a cargo de los proveedores con posición dominante, individual o conjunta, en el mercado «Servicios Móviles» de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.
Alternativa 4	Establecer la prohibición a cargo de los PRST con permisos para el uso de espectro radioeléctrico para IMT y que presten servicios fijos y móviles de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.
Alternativa 5	Establecer la prohibición a cargo de los proveedores con posición dominante, individual o conjunta en el mercado «Servicios Móviles» de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos bajo un único precio o con precios separados en las que se otorgue algún beneficio por su contratación conjunta.
Alternativa 6	Establecer la prohibición a cargo de los PRST que con permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y que presten servicios fijos y móviles de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos bajo un único precio o con precios separados en las que se otorgue algún beneficio por su contratación conjunta.

Alternativa 1: Statu Quo

Esta alternativa representa la continuidad de la situación actual, en la que no se impone ninguna restricción a los operadores. Los PRST mantienen la libertad de diseñar y comercializar ofertas conjuntas fijo-móvil bajo un precio único y consolidado en una sola factura.

Alternativa 2: Prohibición universal del precio único

Consiste en establecer una prohibición generalizada que aplica a todos los PRST del mercado, sin importar su tamaño o posición de dominio. La restricción consiste específicamente en prohibir que cualquier operador realice ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles que se cobren bajo un único valor total en la factura. Esta medida busca la máxima transparencia, obligando a todos a mostrar los precios desagregados de cada componente del paquete, con lo cual el usuario puede identificar

plenamente los beneficios obtenidos y, además, todos los competidores pueden ejercer presión con ofertas claras por servicios.

Alternativa 3: Prohibición del precio único a operadores que ostenten posición de dominio en el mercado «Servicios Móviles»

Esta alternativa propone una intervención focalizada con base en la estructura del mercado. La prohibición de utilizar un precio único en el paquete solo aplicaría a aquellos proveedores que hayan sido declarados con posición dominante (individual o conjunta) en el mercado de «Servicios Móviles». El objetivo es mitigar los riesgos de abuso o exclusión competitiva que solo pueden ejercer los operadores con poder significativo en ese segmento, manteniendo la flexibilidad para los operadores más pequeños. En esta alternativa, estos operadores dominantes podrían realizar ofertas conjuntas, pero no podrían hacerlas por medio de un único valor que no se transparente el valor imputado individual por servicio.

Alternativa 4: Prohibición del precio único por convergencia estructural

Esta opción delimita la prohibición del precio único basándose en la capacidad técnica de los operadores. En este caso, la restricción se dirigiría a los PRST que, simultáneamente, cumplan dos condiciones: (i) posean permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y (ii) presten servicios fijos. Es un criterio de intervención estructural que asume que la capacidad de ofrecer el empaquetamiento fijo-móvil reside principalmente en los operadores convergentes con infraestructura móvil propia.

Alternativa 5: Prohibición al empaquetamiento fijo-móvil para operadores que ostenten posición de dominio en el mercado «Servicios Móviles»

Esta alternativa es una extensión restrictiva de la Alternativa 3. Aquí, no solo prohíbe a los proveedores con posición dominante en el mercado «Servicios Móviles» vender el paquete bajo un único precio, sino que también prohíbe el uso de precios separados si se otorga algún beneficio económico por la contratación conjunta. El objetivo es eliminar cualquier incentivo que opaque el precio real o que dificulte la replicabilidad por parte de los competidores.

Alternativa 6: Prohibición al empaquetamiento fijo-móvil por convergencia estructural

Al igual que la Alternativa 4, aplica a los operadores convergentes con espectro IMT, pero introduce un doble nivel de prohibición: (i) elimina la posibilidad del precio único en la oferta conjunta y (ii) restringe la posibilidad de ofrecer descuentos o beneficios económicos por el hecho de adquirir conjuntamente los servicios fijos y móviles. El objetivo es eliminar cualquier incentivo que opaque el precio o que dificulte la replicabilidad por parte de los competidores de menor envergadura.

Adicionalmente, esta Comisión ha planteado una situación subsidiaria de la Situación 2, derivada del condicionamiento sobre la oferta de paquetes fijo-móvil impuesto por la SIC al ente que resulte de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, lo que plantea una nueva situación Statu Quo, como se presenta a continuación:

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 57 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

10.2.1. Situación 2.1: El caso en el que la SIC imponga medida prohibiendo al ente integrado empaquetamiento de servicios fijos y móviles en la misma factura con un precio único.

En el contexto del proceso de integración empresarial entre TIGO-UNE y MOVISTAR, mediante Resolución 94169 del 13 de noviembre de 2025, la SIC estableció ciertos condicionamientos regulatorios con el propósito de preservar la competencia y garantizar la replicabilidad de las ofertas comerciales dentro del mercado relevante de servicios móviles. En particular, la SIC impuso un condicionamiento en el que «las INTERVINIENTES se comprometen a informar, en las facturas de servicios ofrecidos de manera empaquetada, de manera discriminada los valores correspondientes a cada servicio que conforma los paquetes ofrecidos al consumidor final». De esta manera, le prohíbe al ente integrado la realización de ofertas empaquetadas que incluyan servicios fijos y móviles en la misma factura con un único valor para el paquete.

No obstante, la implementación de una medida de esta naturaleza generaría una asimetría regulatoria significativa entre la entidad resultante de la integración y los demás competidores del mercado. Dicha asimetría se evidenciaría especialmente frente a aquellos operadores que ya cuentan con una posición dominante declarada y que pueden ofrecer de manera integrada servicios fijos y móviles, aprovechando sin restricciones las ventajas de las ofertas convergentes.

En consecuencia, esta situación podría profundizar las condiciones de competencia dentro del mercado relevante. Ante este panorama, se hace necesario analizar y valorar diferentes alternativas regulatorias o de condicionamiento que permitan equilibrar los objetivos de preservación de la competencia, promoción de la innovación y protección del consumidor.

La situación problemática identificada y las posibles alternativas regulatorias son:

Situación identificada:

El caso en el que la SIC imponga medida prohibiendo al ente integrado empaquetamiento de servicios fijos y móviles en la misma factura con un precio único.

Alternativa	Definición
Alternativa 1 (statu quo)	Los operadores, con excepción del ente integrado, pueden generar ofertas empaquetadas donde se incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.
Alternativa 2	Establecer la prohibición a cargo de los PRST de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.
Alternativa 3	Establecer la prohibición a cargo de los proveedores con posición dominante, individual o conjunta en el mercado «servicios móviles» de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete.

Alternativa 1: Statu Quo

Esta alternativa representa la continuidad del statu quo para el mercado general, respetando la medida impuesta por la SIC sobre el ente integrado. Los operadores de telecomunicaciones, con excepción del ente integrado que ya enfrenta la prohibición específica, mantienen la libertad de diseñar y comercializar ofertas empaquetadas fijo-móvil con un precio único y consolidado en una sola factura. El riesgo

principal de esta alternativa es la generación de una asimetría regulatoria y la persistencia de la opacidad de precios en el resto del mercado convergente, lo cual sigue limitando la capacidad de comparación de los usuarios y la presión competitiva de los operadores no convergentes.

Alternativa 2: Extensión de la prohibición universal del precio único

Esta es la intervención más amplia y simétrica posterior a la medida de la SIC. Consiste en establecer una prohibición generalizada que aplica a todos los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) del mercado, sin importar su tamaño o posición de dominio. La restricción consiste específicamente en prohibir que cualquier operador realice ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles que se cobren bajo un único valor total en la factura. Esta medida busca universalizar la transparencia y eliminar la asimetría regulatoria, obligando a todos los actores a mostrar los precios desagregados de cada componente del paquete.

Alternativa 3: Extensión de la prohibición del precio único a operadores que ostenten posición de dominio en el mercado «servicios móviles»

Esta alternativa propone una intervención focalizada en los actores con poder de mercado, alineando la regulación sectorial con los principios de defensa de la competencia. La prohibición de utilizar un precio único en el paquete solo aplicaría a aquellos proveedores que hayan sido declarados con posición dominante (individual o conjunta) en el mercado «servicios móviles». El objetivo es neutralizar los riesgos de abuso o exclusión competitiva que tienen su origen en la estructura del mercado, concentrando la restricción en los operadores con poder significativo y manteniendo la flexibilidad para los operadores con menor cuota o sin poder de mercado.

10.3. Situación 3: Las ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos agravan la asimetría de información en perjuicio de los operadores a los cuales se les enfocan las ofertas.

En el árbol del problema se identificó como una de las causas la existencia de «ofertas diferenciales dirigidas a usuarios de PRST pequeños y opacidad informativa». En ese sentido, en la sección 3.1.1.2 se explicó que esta situación está relacionada con que las campañas comerciales focalizadas de algunos operadores hacia usuarios de otros operadores en específico (*targeting*) que usualmente presentan precios agresivos y beneficios temporalmente atractivos, conllevan falta de transparencia y opacidad para los usuarios aprovechando asimetrías de información, y a su vez, reforzando las asimetrías estructurales de las que se benefician los operadores de mayor escala, de manera que se impide o dificulta artificialmente la replicabilidad de las ofertas por parte de los operadores de menor escala.

Frente a lo primero, la existencia de «ofertas dirigidas», esto es, ofertas diseñadas para capturar únicamente a usuarios de un operador competidor en particular con mejores condiciones que las ofrecidas al resto de usuarios en general, constituye una práctica que genera distorsiones sobre las señales de precios que envían los oferentes hacia sus usuarios y, por lo tanto, profundiza los problemas de asimetría de la información a los que estos últimos están expuestos al escoger una opción, pues no conocen de antemano algunos de los atributos del servicio (calidad, cobertura, beneficios adicionales, etc.).

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 59 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Esta práctica se ve apalancada por el mayor alcance de la publicidad que puede tener el competidor de mayor escala sobre los usuarios potenciales, quienes actualmente contratan los servicios de un competidor de menor escala, es decir, el despliegue publicitario transitorio es difícil de mitigar o responder por el agente de menor dimensión.

Además, al explotar la falla de mercado que constituye este problema de selección adversa⁴⁵, puede ser que en la práctica un operador haya diseñado una oferta más atractiva en precio que aliente a los usuarios a escoger un servicio que tiene peores características en otros aspectos frente a sus competidores, haciéndolo parecer, a ojos de aquellos, un servicio mejor (problema de falsa señalización⁴⁶).

Ahora bien, la problemática asociada a esta falla de mercado se agrava en razón a las asimetrías derivadas del aprovechamiento de economías de escala, pues, como se afirmó en la sección 3.1.1.2, al ser implementadas por operadores de mayor tamaño dificultan o imposibilitan de manera artificial la replicabilidad de las ofertas por parte de operadores con menor número de usuarios, y por lo tanto, con menor posibilidad de hacer descuentos, dada su diferente estructura de costos. No se trata pues de desincentivar la competencia por méritos, sino de corregir distorsiones provenientes de la explotación de fallas de mercado por parte de los agentes de mayor dimensión, que obstaculizan o minan la competencia efectiva en el mercado.

Esta situación, por lo demás, puede verse agravada cuando es practicada por operadores convergentes de servicios móviles y fijos, en tanto el aprovechamiento de las sinergias propias de la convergencia, respecto a los operadores que ofrecen solo alguno de estos servicios, conlleva un mayor impacto de las prácticas de *targeting* que se analizan, al menos por tres razones:

- En primer lugar, por las sinergias de información, pues un operador convergente no solo sabe cuánto consume un usuario en su móvil, sino también qué contenido ve en casa o qué velocidad de banda ancha necesita. Esta visión holística permite que el «targeting» sea granular.
- En segundo término, por la capacidad de realizar «ventas cruzadas» (*cross-selling*) dado que el operador convergente puede utilizar un servicio como un «ancla» para atraer al cliente hacia los demás, es decir, si identifica un usuario de la competencia en el segmento móvil, puede ofrecerle un descuento agresivo no solo en el móvil, sino empaquetarlo con el servicio fijo, situación que contrasta con la del operador que sólo vende móvil, quien no tiene un segundo producto para compensar la reducción de margen o para sostener la fidelidad del cliente a través de un paquete.

⁴⁵ El concepto se refiere al problema que surge cuando una de las partes en una transacción posee información privada relevante que la otra parte no conoce. Como consecuencia, los agentes con características menos deseables (más riesgosos, de peor calidad o más costosos) tienen mayor probabilidad de participar o ser seleccionados que los de características más favorables. Ver: AKERLOF, George. The market for 'lemons': Quality uncertainty and the market Mechanism. Quarterly Journal of Economics, 84(3), 1970, pp. 488-500.

⁴⁶ La falsa señalización o señalización engañosa (*deceptive signalling*), es un concepto construido con base en la teoría de la señalización (Ver: SPENCE, Michael. Job Market Signaling. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 87, No. 3. MIT Press. 1973). Este ocurre cuando los vendedores proporcionan comunicaciones a los compradores o comportamiento observable que parece indicar atributos de alta calidad pero que en realidad engaña sobre los atributos. Ver: STEIGENBERGER, N. *Deceptive signalling: causes, consequences and remedies*. International Journal of Management Reviews, 27, 2025, pp. 283–305. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12392>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 60 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- Finalmente, por las sinergias operativas, esto es, las derivadas de la compartición entre diversos servicios, como costos de red, facturación, marketing y servicio al cliente. En las prácticas de «targeting», un operador convergente puede permitirse ofertas de captación mucho más agresivas, inclusive a precios que parecen no tener sentido económico individualmente, porque diluye el costo de adquisición del cliente entre varios servicios.

Además, en el contexto de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR se podría profundizar en el corto plazo aún más el problema, dado que el operador que resulte tendría una escala mayor, y por lo tanto, podría generar ofertas aún más agresivas sobre los competidores más pequeños.

Para solucionar o mitigar esta situación problemática se plantean las siguientes alternativas:

Situación identificada:

Las ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos agravan la asimetría de información en perjuicio de aquellos.

Alternativa	Descripción
Alternativa 1 (statu quo)	No existe ninguna restricción en la realización y publicidad de ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos.
Alternativa 2	Establecer la prohibición a cargo de los proveedores con posición dominante, individual o conjunta, en el mercado de «Servicios Móviles» de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos.
Alternativa 3	Establecer la prohibición a cargo de todos los PRST con permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y que presten servicios fijos y móviles de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos.
Alternativa 4	Establecer la prohibición a cargo de todos los PRST de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos.

A continuación, se presenta una breve descripción de cada una de estas alternativas regulatorias:

Alternativa 1: Statu Quo

Esta alternativa representa la continuidad de la situación actual, en la que no se impone ninguna restricción a los operadores para realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos. Los PRST pueden intentar atraer usuarios de un operador en particular diseñando ofertas «a la medida».

Alternativa 2: Prohibición a operadores que ostenten posición de dominio en el mercado «Servicios Móviles»

Esta alternativa propone una intervención focalizada con base en la estructura del mercado. La prohibición de realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de un operador en particular solo aplicaría a aquellos proveedores cuya posición dominante (individual o conjunta) en el mercado de Servicios Móviles se haya constatado. El objetivo es mitigar los riesgos de abuso o exclusión competitiva que solo pueden ejercer los operadores con poder significativo en ese segmento, manteniendo la flexibilidad para los operadores más pequeños. Esto implicaría que las ofertas que realicen los operadores con posición de dominio tendrían que ser homogéneas para cualquier cliente nuevo, sin diferenciar de qué operador proviene la línea móvil.

Alternativa 3: Prohibición de realizar y publicitar ofertas dirigidas según un criterio de convergencia estructural

Esta opción delimita la prohibición de realizar y publicitar ofertas dirigidas basándose en la capacidad técnica de los operadores. En este caso, la restricción se impondría, además del ente integrado, solamente a los demás PRST que cumplan dos condiciones simultáneamente: (i) que posean permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT, y (ii) que ofrezcan servicios fijos.

Este criterio de intervención estructural reconoce que los operadores que cumplen estas dos condiciones cuentan con una ventaja competitiva: la capacidad de explotar economías de alcance derivadas de la convergencia, además de la posibilidad de utilizar infraestructura común para la prestación convergente de servicios de telecomunicaciones. En este sentido, al gestionar tanto redes fijas como infraestructura móvil propia mediante su disponibilidad de espectro, estos PRST pueden generar estructuras de costos con una eficiencia superior.

Finalmente, es un criterio de intervención estructural que asume que la capacidad de diseñar ofertas dirigidas y utilizarlas como incentivo para distorsionar el mercado reside principalmente en los operadores convergentes con infraestructura móvil propia y con la posibilidad de tener oferta conjunta.

Alternativa 4: Prohibición general de las ofertas dirigidas.

Consiste en establecer una prohibición generalizada que aplica a todos los PRST del mercado, sin importar su tamaño o posición de dominio. La restricción consiste específicamente en prohibir que cualquier operador realice y/o haga publicidad de ofertas dirigidas a usuarios de un operador en particular. Esta medida busca igualar las condiciones de competencia para todos los oferentes del mercado, y fomentar la competencia a partir de una oferta pública general de planes y tarifas disponible para todos los usuarios, redundando en beneficios tarifarios y claridad y transparencia para los usuarios.

10.3.1. Situación 3.1: La imposición por parte de la SIC del condicionamiento al ente integrado consistente en la restricción de realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos de menor tamaño en el mercado de servicios móviles.

Como se indicaba en la sección 10.2.1, mediante la Resolución 94169 del 13 de noviembre de 2025, la SIC estableció ciertos condicionamientos regulatorios a la operación de integración empresarial entre TIGO-UNE y MOVISTAR.

Frente a la problemática reseñada en la sección 10.3, la SIC impuso un condicionamiento en el que le prohíbe al ente integrado la realización de ofertas dirigidas específicamente a usuarios de otros operadores que cumplan ciertas características. En particular, indicó que «Las INTERVINIENTES se comprometen a no formular ofertas comerciales ni promover campañas publicitarias por cualquier medio que estén dirigidas de manera específica a usuarios de OMV, WOM y/o de nuevos PRST entrantes, siempre que la participación de mercado de esos agentes sea inferior a la de las INTERVINIENTES». (artículo 21.4.2 literal c, de la Resolución SIC 94169 de 2025).

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 62 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

No obstante, la implementación de una medida de esta naturaleza genera una asimetría regulatoria significativa en el mercado, pues carecería de sentido que, producto de los análisis de mercado realizados por la SIC, el ente resultante de la integración no pueda formular ofertas comerciales ni promover campañas publicitarias por cualquier medio que estén dirigidas de manera específica a usuarios de OMV, WOM o de nuevos PRST entrantes, pero que sí pueda hacerlo un proveedor como COMCEL, que de manera preliminar continuaría teniendo una escala sustancialmente mayor a la del ente integrado, por lo que podría realizar prácticas de «targeting», ofreciendo menores precios (o mayores descuentos) que sus competidores, gracias al aprovechamiento de mayores economías de escala.

En consecuencia, esta situación podría profundizar los problemas de competencia en el mercado, por lo cual se hace necesario analizar y valorar diferentes alternativas regulatorias que permitan equilibrar los objetivos de preservación de la competencia, promoción de la innovación y protección del consumidor tomando en cuenta la restricción ya existente para el operador que surja de la operación de integración empresarial señalada.

En ese contexto se proponen las siguientes alternativas regulatorias tomando como base en la situación *statu quo* el condicionamiento de la SIC:

Situación identificada:

El caso en el que la SIC imponga medida prohibiendo al ente integrado la restricción de realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos de menor tamaño en el mercado de servicios móviles – Desequilibrio regulatorio entre el ente integrado y otros PRST.

Alternativa	Descripción
Alternativa 1 (statu quo)	La SIC impone restricciones al operador integrado para realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos en el mercado de «Servicios Móviles».
Alternativa 2	Establecer la prohibición a cargo de los proveedores con posición dominante, individual o conjunta, en el mercado «Servicios Móviles» de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos.
Alternativa 3	Establecer la prohibición a cargo de todos los PRST que cuenten con permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y que presten servicios fijos y móviles de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos.
Alternativa 4	Establecer la prohibición a cargo de todos los PRST de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos.

A continuación, se presenta una breve descripción de cada una de estas alternativas regulatorias:

Alternativa 1: Statu Quo

Esta alternativa representa la continuidad de la situación vigente luego de impuesto el condicionamiento de la SIC, bajo el supuesto que se ejecutará como está formulado, es decir, no se impone ninguna restricción a los demás operadores sobre la existencia y publicidad de ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos. Los PRST, con excepción del ente integrado, pueden intentar atraer usuarios de un operador en particular diseñando ofertas «a la medida».

Alternativa 2: Prohibición a operadores que ostenten posición de dominio en el mercado «Servicios Móviles»

Esta alternativa propone una intervención focalizada con base en la asimetría regulatoria que, en la estructura de mercado producto de la integración, se produciría de seguir permitiendo que un proveedor de mayor escala que el ente integrado pueda seguir realizando prácticas de «targeting», por lo cual la prohibición de realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de operadores en particular solo aplicaría, además del ente integrado, a aquellos proveedores que cuya posición dominante (individual o conjunta) en el mercado de «Servicios Móviles» haya sido constatada. El objetivo es mitigar los riesgos de abuso o exclusión competitiva que solo pueden ejercer los operadores con poder significativo en ese segmento, manteniendo la flexibilidad para los operadores más pequeños. Esto implicaría que las ofertas que realicen los operadores con posición de dominio y el ente integrado tendrían que ser homogéneas para cualquier cliente nuevo, sin diferenciación de qué operador proviene la línea móvil.

Alternativa 3: Prohibición de realizar y publicitar ofertas dirigidas según un criterio de convergencia estructural

Esta opción delimita la prohibición de realizar y publicitar ofertas dirigidas basándose en la capacidad técnica de los operadores. En este caso, la restricción se impondría, además del ente integrado, solamente a los demás PRST que cumplan dos condiciones simultáneamente: (i) que posean permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y (ii) que ofrezcan servicios fijos.

Este criterio de intervención estructural reconoce que los operadores que cumplen estas dos condiciones cuentan con una ventaja competitiva: la capacidad de explotar economías de alcance derivadas de la convergencia. Además, de la posibilidad de utilizar infraestructura común para la prestación convergente de servicios de telecomunicaciones. En este sentido, al gestionar tanto redes fijas como infraestructura móvil propia mediante su disponibilidad de espectro, estos PRST pueden generar estructuras de costos con una eficiencia superior.

Finalmente, es un criterio de intervención estructural que asume que la capacidad de diseñar ofertas dirigidas y utilizarlas como incentivo para distorsionar el mercado reside principalmente en los operadores convergentes con infraestructura móvil propia y con la posibilidad de tener oferta conjunta.

Alternativa 4: Prohibición general de las ofertas dirigidas.

Consiste en establecer una prohibición generalizada que aplica a todos los PRST del mercado, sin importar su tamaño o posición de dominio. La restricción consiste específicamente en prohibir que cualquier operador realice o haga publicidad de ofertas dirigidas a usuarios de un operador en particular. Esta medida busca igualar las condiciones de competencia para todos los oferentes del mercado, y fomentar la competencia a partir de una oferta pública general de planes y tarifas disponible para todos los usuarios, redundando en beneficios tarifarios y claridad y transparencia para los usuarios.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 64 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

10.4. Situación 4: Dificultad para que el usuario pueda validar las características de los servicios prestados por el PRST receptor luego de una portación.

Luego de haber identificado que la práctica consistente en generar «Ofertas del PRST donante para recuperar usuarios portados» (*win back*) se constituye como una de las causas en el árbol del problema, se presentó en la sección 3.1.1.3 la evidencia que muestra que el número de usuarios que retorna a su operador donante en un periodo corto –se analizaron varios periodos– tiene un comportamiento creciente a pesar de la medida que prohíbe a los operadores donantes contactar a los usuarios durante los tres meses siguientes a la portación. Lo anterior puede estar relacionado con problemas en el control y vigilancia del cumplimiento de la medida, o con el diseño de incentivos hacia los usuarios. En cualquier caso, las portaciones derivadas de una estrategia de *win back* impiden que el usuario logre percibir las características reales de los servicios que ofrece el operador receptor, es decir, que tenga un periodo de experiencia adecuado sobre el servicio, especialmente cuando ocurren en un lapso corto desde la salida del operador donante, dado que existe un problema de asimetría de información entre la calidad y características de los servicios, que estaría siendo explotada con señalización de un bajo nivel de precio por parte del operador donante.

Además, esta situación plantea una tensión entre tácticas de competencia dinámica y competencia estática para los operadores del mercado, lo que finalmente genera efectos estructurales y afecta el bienestar de los usuarios. En efecto, cuando el operador donante lanza una oferta de *win back* con un bajo nivel de precio, está compitiendo estáticamente, aprovechándose de que el usuario percibe un beneficio directo e inmediato, el de pagar menos por el mismo servicio que ya conocía. Esta aproximación, sin embargo, sacrifica la competencia dinámica, centrada en la inversión, la innovación y la calidad, pues impide que el usuario experimente el servicio del operador receptor y constate que puede ser mejor o diferente, con lo cual se pierde el incentivo de invertir en atraer clientes y en mejoramiento de la calidad, porque el operador receptor sabe que no podrá retenerlos ni siquiera en el corto plazo.

En relación con esto, la teoría de la economía del comportamiento (*behavioral economics*) ha evidenciado la existencia de «sesgos de presente» («*present bias*»)⁴⁷ por parte de los consumidores, noción cuyo argumento central es que los seres humanos tienden a valorar desproporcionadamente las recompensas inmediatas frente a los beneficios futuros, lo que puede explicar que los usuarios valoren una recompensa tangible y presente como el precio derivado de la práctica de *win back*, y valore en menor medida dimensiones como la calidad, la cobertura o el servicio al cliente, que ve como beneficios intangibles, contingentes o futuros.

De la misma manera, dicha disciplina ha puesto de presente el «sesgo de prominencia» («*salience*»)⁴⁸, fenómeno psicológico por el cual las personas tienden a dar más importancia o atención a la información que es más prominente o notable. Así, el precio es un atributo unidimensional, numérico y fácilmente comparable, mientras la calidad, la cobertura, el servicio al cliente o la estabilidad de la red son atributos multidimensionales y abstractos, que el cerebro no destaca con facilidad comparados con el precio.

⁴⁷ SUNSTEIN, C. Impatient Consumers. Social Research: An International Quarterly Johns Hopkins University Press Volume 90, No. 3. Otoño de 2023. Disponible en <https://muse.jhu.edu/pub/1/article/907788/pdf>

⁴⁸ CNMC. Estudio sobre la economía conductual para una regulación y supervisión eficientes. Colección Estudios de mercado. 8 de julio de 2025. Disponible en <https://www.cnmc.es/sites/default/files/6130089.pdf>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 65 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Así, desde la perspectiva de la economía del comportamiento, la preferencia sistemática por el precio bajo sobre atributos críticos como la calidad, la cobertura o el valor agregado constituye una falla de mercado derivada de los sesgos de los consumidores, que provoca que valoren de forma desmedida el ahorro inmediato y tangible de una oferta, subestimando la potencialidad de beneficios futuros y contingentes asociados a la competencia dinámica y la innovación, lo cual, a su turno, impide que el proceso competitivo premie la eficiencia real y el mérito. Ante este escenario, la regulación no sólo es necesaria para mitigar la asimetría informativa, sino que debe actuar como un contrapeso institucional que proteja al consumidor de su sesgo de corto plazo.

Así, la CRC considera algunas alternativas regulatorias que le permitirían al usuario disfrutar del servicio y experiencia ofrecidas por un operador sin que esta se trunque de manera prematura. A continuación, se presentan estas alternativas:

Situación identificada:
Dificultad para que el usuario pueda validar las características de los servicios prestados por el PRST receptor luego de una portación.

Alternativa	Descripción
Alternativa 1 (statu quo)	Los usuarios de servicios móviles no tienen algún tipo de restricción temporal para ejercer la portabilidad numérica entre operadores.
Alternativa 2	Una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, los operadores potencialmente receptores no podrán recibirlo antes de transcurridos 30 días calendario de haberse producido la última portación.
Alternativa 3	Una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, los operadores potencialmente receptores no podrán recibirlo antes de transcurridos 60 días calendario de haberse producido la última portación.
Alternativa 4	Una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, el operador potencialmente receptor no podrá recibirlo antes de transcurridos 30 días calendario de haberse producido la portación en la que obró como operador donante.
Alternativa 5	Una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, el operador potencialmente receptor no podrá recibirlo antes de transcurridos 60 días calendario de haberse producido la portación en la que obró como operador donante.
Alternativa 6	Una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, los operadores potencialmente receptores no podrán recibirlo antes de transcurridos 30 días calendario de haberse producido la última portación y al menos 60 días calendario de haberse producido la portación en la que obró como operador donante.

A continuación, se presenta una breve descripción de cada una de estas alternativas regulatorias:

Alternativa 1 (A1): Statu quo

Esta alternativa mantiene la libertad total y sin restricciones temporales para que los proveedores potencialmente receptores reciban usuarios que acaban de portarse a un nuevo operador. Esta opción privilegia un enfoque de competencia estática, y por ende acarrea una consecuencia significativa para la calidad de la competencia y el bienestar del usuario: al permitir el cambio inmediato, el usuario no dispone del tiempo suficiente para conocer, experimentar y disfrutar plenamente las características de los servicios, la calidad de la red y la atención postventa del nuevo proveedor, entre otros. Esto tiende a desviar el foco competitivo hacia el precio como único diferenciador relevante, ya que las evaluaciones de calidad, cobertura, servicio al cliente, o valor agregado quedan truncadas.

Alternativa 2 (A2) y Alternativa 3 (A3): Restricción general a la portación recurrente

Estas alternativas introducen una restricción temporal que afecta la capacidad de los proveedores de recibir al usuario después de una portación, garantizando que este pueda disfrutar las características del servicio contratado antes de decidir cambiar nuevamente, así:

- A2 (30 Días): Una vez que el usuario ha realizado una portación, debe esperar un mínimo de 30 días antes de poder iniciar un nuevo trámite de portabilidad hacia cualquier otro operador.
- A3 (60 Días): La restricción se extiende a 60 días, duplicando el tiempo mínimo de permanencia antes de poder portarse nuevamente a cualquier competidor.

Ambas medidas promueven un tiempo mínimo de prueba del servicio recién contratado, pero la A3 impone una barrera de salida más significativa.

Alternativa 4 (A4) y Alternativa 5 (A5): Restricción focalizada en la portación de retorno al operador donante

Estas alternativas se enfocan específicamente en el fenómeno de la migración de retorno, buscando mitigar las prácticas de *win back* que resultan en movimientos de ida y vuelta casi inmediatos, fomentados por parte de los operadores cuyos usuarios intentan cambiarse.

La diferencia entre ambas alternativas es el periodo que tendrían que esperar para retornar al operador donante, si quisieran hacerlo:

- A4: Un usuario que se ha portado debe esperar 30 días para poder volver a su operador donante original. La restricción no aplica a la portación hacia un tercero.
- A5: La espera para retornar al operador donante original se extiende a 60 días. La restricción no aplica a la portación hacia un tercero.

Estas opciones son menos intrusivas a la competencia general, ya que solo limitan el retorno al operador recién abandonado, pero permiten una nueva portación a un tercer operador sin restricción. No obstante, para que la medida sea efectiva se debe verificar la condición en todas las portaciones que cada usuario realice durante el periodo establecido, es decir, que no retorne al operador donante, así haya pasado por otros en el intermedio, durante el lapso establecido.

Alternativa 6 (A6): Restricción diferenciada y compuesta en la portación

Esta alternativa implementa una doble restricción temporal basada en el destino de la segunda portación. Busca equilibrar la presión competitiva contra el operador original y la necesidad de reducir la portabilidad demasiado rápida. Está compuesta por dos restricciones:

- Restricción Universal: Los proveedores potencialmente receptores diferentes del operador donante El usuario debe esperar al menos 30 días para poder recibir cualquier usuario recientemente portado. Esto garantiza un periodo mínimo de prueba del nuevo servicio.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 67 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

- **Restricción Focalizada:** El operador donante original debe esperar al menos 60 días para que pueda volver a recibir a un usuario que lo dejó para portarse a otro operador. Esto impone una barrera más alta al retorno, desalentando las tácticas agresivas de retención que buscan el retorno casi inmediato del cliente.

Esta alternativa combina la necesidad de estabilizar los movimientos (30 días para terceros) con la mitigación del riesgo de retorno rápido (60 días para el donante).

11. EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS

En esta sección se presenta la evaluación de las alternativas para las situaciones presentadas en la sección 10. Es importante aclarar que las situaciones presentadas en las secciones 10.2 y 10.3 dependían de la intervención de la SIC en el trámite de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, por lo que esta Comisión solo evaluará las alternativas en las situaciones presentadas en las secciones 10.2.1 y 10.3.1., es decir, las que contemplan los condicionamientos efectivamente impuestos por la SIC.

De acuerdo con lo expuesto en la sección 9, la evaluación de alternativas para las situaciones 1, 2 y 3 se llevará a cabo por medio de la metodología de Análisis Multicriterio (presentada en la sección 9.1) y las alternativas presentadas en la situación 4 se evaluarán aplicando el Análisis Costo-Beneficio (presentado en la sección 9.2).

11.1. Situación 1: Existen dificultades prácticas para el ejercicio efectivo del derecho de los usuarios a dar por terminado el contrato.

De acuerdo con lo presentado en la sección 10.1, los criterios considerados por la CRC para la evaluación de las alternativas regulatorias son:

Tabla 7. Criterios de evaluación en la Situación 1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
COMPETENCIA	Dinamización de la competencia	C1	Evalúa la efectividad de la alternativa para generar o incrementar la competencia efectiva entre los diferentes agentes o empresas que ofrecen bienes o servicios en los mercados relevantes. Una puntuación alta se asigna a alternativas que promueven un mayor número de rivales o que reducen las barreras de entrada o expansión, garantizando un entorno más competitivo. Relación directa: a mayor dinamización de la competencia efectiva, mayor valoración para la alternativa.
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Costos de transacción	C2	Evalúa si la alternativa logra disminuir los costos (tiempo, esfuerzo, dinero, incertidumbre) en los que incurren los usuarios para ejercer sus derechos (como el cambio de proveedor, la presentación de reclamos, o la obtención de información). Estos costos incluyen el tiempo invertido, la confianza en el proceso y la complejidad de los trámites. Un menor costo implica una mejor evaluación. Relación inversa: a menor costo de transacción para los usuarios, mayor valoración para la alternativa.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Autonomía de los usuarios	C3	Evalúa la capacidad de los usuarios para tomar decisiones informadas, libres y autónomas, y de materializarlas efectivamente en el mercado sin enfrentar obstáculos o intervenciones indebidas. Se centra en el acceso a información clara y comparable, y en la facilidad para elegir y ejecutar su elección (ej. portabilidad, cambio de planes). Relación directa: a mayor autonomía y facilidad para ejecutar decisiones, mayor valoración para la alternativa.
COSTOS	Costos sustantivos	C4	Evalúa si la alternativa propuesta implica una disminución o minimización de los costos operativos directos y recurrentes en que incurrirían los operadores o las entidades reguladas, derivados de la implementación o cumplimiento de la nueva propuesta regulatoria o de proyecto. Esto incluye costos de adaptación de sistemas, personal o infraestructura. Relación inversa: a menor costo sustantivo para los operadores, mayor valoración para la alternativa.
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la adopción	C5	Mide el grado en que la alternativa reduce la complejidad técnica y legal que deben asumir los prestadores de servicios o agentes regulados para adoptar o adaptarse a la nueva regulación o proyecto. Relación inversa: a menor complejidad, mayor valoración para la alternativa.
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la vigilancia	C6	Mide el grado en que la alternativa simplifica y reduce el costo de las tareas de seguimiento, fiscalización y verificación que el regulador y las entidades de vigilancia y control deben realizar para asegurar su cumplimiento. Relación inversa: a menor complejidad y costo de vigilancia para las instituciones, mayor valoración para la alternativa.

Fuente: Elaboración CRC

Análisis de la estructura de preferencias y valoración de criterios

Ante la evidencia de dificultades prácticas para la cancelación de servicios y terminación de contratos, la CRC ha establecido una estructura de decisión enfocada radicalmente en el empoderamiento del consumidor y la capacidad de verificación de cumplimiento de la autoridad competente, que se reflejan en las ponderaciones de los criterios.

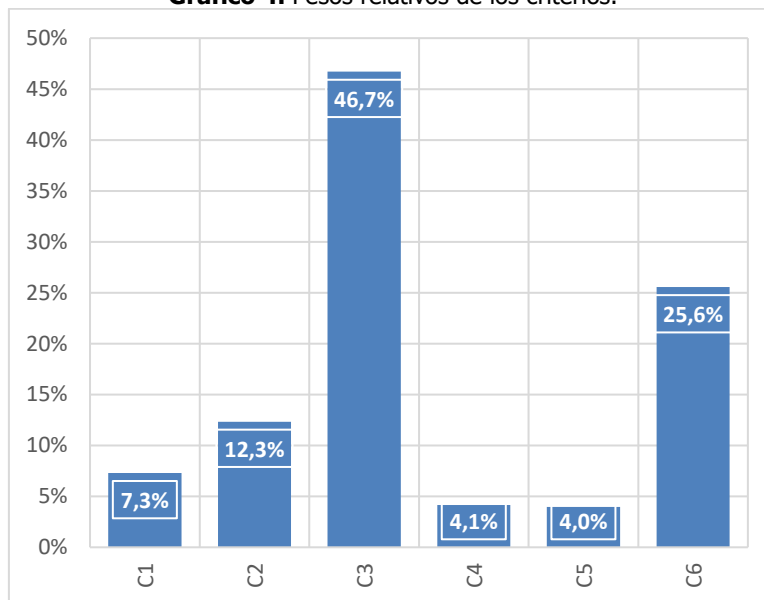
Tabla 8. Importancia relativa criterios en la Situación 1.

	C1	C2	C3	C4	C5	C6
C1	1,00	0,20	0,14	3,00	3,00	0,17
C2	5,00	1,00	0,20	2,00	2,00	0,50
C3	7,00	5,00	1,00	9,00	9,00	3,00
C4	0,33	0,50	0,11	1,00	1,00	0,17
C5	0,33	0,50	0,11	1,00	1,00	0,11
C6	6,00	2,00	0,33	6,00	9,00	1,00

Fuente: Elaboración CRC

El análisis de los pesos globales revela que la Autonomía de los usuarios (C3) es el eje central de esta regulación, capturando un contundente 46,7% de la importancia total. Para la Comisión, resulta fundamental que el usuario pueda materializar su decisión de retirarse sin obstáculos. En segundo lugar, con un 25,6%, se ubica la Facilidad en la vigilancia (C6). Esto indica que la CRC no solo busca una norma teóricamente ideal, sino que sea fácilmente auditable y verificable en la práctica por la autoridad competente⁴⁹.

Gráfico 4. Pesos relativos de los criterios.



Fuente: Elaboración CRC

Los criterios de Costos sustantivos (C4) y Facilidad en la adopción (C5) suman un 8,1% en conjunto. Asimismo, los Costos de transacción (C2) (12,3%) y la Dinamización de la competencia (C1) (7,3%) actúan como complementos al objetivo principal de autonomía. El mensaje es claro en la valoración de esta situación: la prioridad es el derecho del usuario a elegir y, especialmente, a materializar sus decisiones. Así, en esta ocasión, esta Comisión da mayor relevancia a proteger ese derecho, por encima de la carga operativa.

Análisis del desempeño de las alternativas frente a los criterios

Al contrastar las opciones regulatorias bajo esta óptica, se observa una tensión evidente entre la eficiencia operativa del proveedor y la libertad del usuario.

La Alternativa 1 (Statu quo) es rechazada contundentemente por el modelo. Aunque es la opción que menos costos genera a los operadores (excelente desempeño en C4 y C5), fracasa estrepitosamente en Autonomía de los usuarios (C3) y Facilidad en la vigilancia (C6). Por lo tanto, mantener los mecanismos actuales implicaría perpetuar las barreras de salida para los usuarios, lo cual es incompatible con el actual objetivo central de la Comisión.

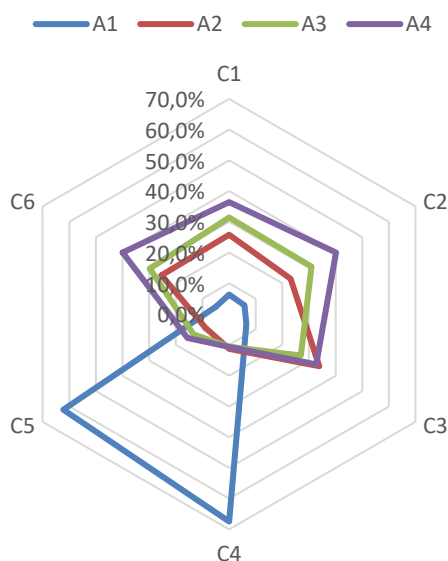
⁴⁹ En el Anexo 16.1 se encuentran las ponderaciones de los criterios, subcriterios, por temáticas y la prueba de consistencia sobre la importancia relativa de los criterios.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 70 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La disputa real se centra en las alternativas de intervención. La Alternativa 4 (A4) se destaca por introducir un canal exclusivo con prohibición expresa de ofertas de retención. Esta característica es determinante: al eliminar la instancia de retención (donde el operador intenta convencer al usuario de quedarse), la A4 maximiza la Autonomía del usuario (C3) y reduce drásticamente los Costos de transacción (C2), esto es, el tiempo y esfuerzo emocional del usuario para poder materializar su decisión. Además, al exigir «indicadores y parámetros específicos», la A4 facilita enormemente la labor de verificar el cumplimiento de la medida por parte de la autoridad competente (C6), alineándose con la segunda prioridad más alta.

Por su parte, la Alternativa 2 (A2), que habilita todos los canales digitales para la cancelación, muestra un buen desempeño general y supera a la Alternativa 3 (A3) por un margen estrecho. Sin embargo, al no prohibir explícitamente las prácticas de retención ni centralizar el trámite en un canal con métricas exclusivas, la A2 resulta más difícil de vigilar y ligeramente menos efectiva en garantizar una salida para el usuario en comparación con la A4.

Gráfico 5. Desempeño de las alternativas de acuerdo con cada criterio



Fuente: Elaboración CRC

Evaluación final y selección de la alternativa

Una vez integradas las valoraciones técnicas con la ponderación de los criterios, la Comisión cuenta con el sustento para adoptar la medida regulatoria más eficaz.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 71 de 133	
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025	
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Gráfico 6. Resultado de la evaluación

Fuente: Elaboración CRC

La CRC determina que la Alternativa 4 (A4) es la opción ganadora con una valoración del 34,2%. Esta alternativa es la única que ataca directamente la raíz del problema (la gestión de retención) y ofrece las mejores herramientas de supervisión.

En segundo lugar, muy cerca entre sí, aparecen la Alternativa 2 (A2) con 27,9% y la Alternativa 3 (A3) con 27,3%. Aunque viables, son soluciones subóptimas frente a la contundencia de la A4 en términos de autonomía. Finalmente, la Alternativa 1 (A1) obtiene un precario 10,7%, confirmando que el escenario actual de dificultades para la terminación de contratos es insostenible y requiere una intervención regulatoria profunda.

Al haber sido elegida la Alternativa 4 (A4) para esta situación, teniendo en cuenta que la alternativa seleccionada consiste en establecer la obligación a cargo de los PRST de crear un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, el paso siguiente es elegir entre las alternativas planteadas para dicho canal de atención digital, lo cual se presenta en la siguiente sección.

11.1.1. Situación 1.1: Creación de un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, con indicadores y parámetros específicos de atención y respuesta y en el cual los PRST no podrán realizar ningún tipo de ofertas dirigidas a la retención del usuario que solicita la terminación.

Esta evaluación técnica aborda la definición del mecanismo idóneo para implementar la obligación regulatoria previamente establecida: la creación de un canal digital exclusivo para la terminación de contratos. Una vez decidido el qué (canal exclusivo sin ofertas de retención), la CRC procede a evaluar el cómo, analizando tres alternativas tecnológicas de implementación (Correo electrónico, Módulo Web y chatbot) bajo una óptica de inclusión y eficiencia.

Los criterios para evaluar estas alternativas son:

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 72 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Tabla 9. Criterios para la evaluación en la Situación 1.1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Fraude	C1	Evalúa si la alternativa reduce la exposición de los usuarios a riesgos de fraude, robo de identidad o mal uso de sus datos o servicios. Se mide el grado en que la propuesta facilita mecanismos de seguridad y protección efectivos. relación inversa: a menor riesgo o vulnerabilidad al fraude para los usuarios, mayor valoración para la alternativa.
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Accesibilidad	C2	Evalúa si la alternativa mejora la disponibilidad y la facilidad de uso de los servicios o bienes, especialmente para segmentos de la población con necesidades especiales (ej. personas mayores o con discapacidad). Se centra en la inclusión. relación directa: a mayor accesibilidad y disponibilidad de los servicios para todos los usuarios, mayor valoración para la alternativa.
COSTOS	Costos sustantivos	C3	Evalúa si la alternativa propuesta implica una disminución o minimización de los costos operativos directos y recurrentes en que incurrirían los operadores o las entidades reguladas, derivados de la implementación o cumplimiento de la nueva propuesta regulatoria o de proyecto. Esto incluye costos de adaptación de sistemas, personal o infraestructura. Relación inversa: a menor costo sustantivo para los operadores, mayor valoración para la alternativa.

Fuente: Elaboración CRC

Análisis de la estructura de preferencias y valoración de criterios

La CRC ha definido una estructura de decisión, donde el foco se desplaza de la seguridad técnica o el ahorro de costos hacia la inclusión digital masiva para la terminación de contratos en telecomunicaciones. En este contexto, el mecanismo de terminación debe ser utilizable por cualquier ciudadano, independientemente de sus habilidades tecnológicas o limitaciones.

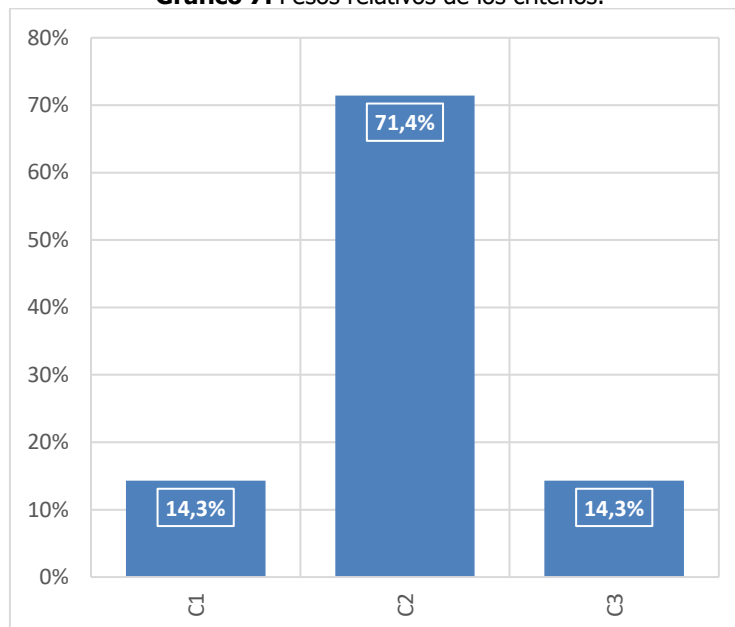
Tabla 10. Importancia relativa criterios en la Situación 1.1.

	C1	C2	C3
C1	1,00	0,20	1,00
C2	5,00	1,00	5,00
C3	1,00	0,20	1,00

Fuente: Elaboración CRC

Esta postura se refleja en la distribución de los pesos globales, donde la Accesibilidad (C2) domina la matriz con un abrumador 71,4%. Para esta Comisión, la barrera más grave para la terminación de un contrato no es el costo operativo ni el riesgo de suplantación, sino la dificultad de uso del canal. Si el usuario no entiende o no puede acceder a la herramienta, el derecho a terminar el contrato se vuelve inoperante y se perpetúa la situación 1, donde el usuario, aunque haya tomado la decisión de terminar su contrato, no puede materializar dicha decisión ni ejercer sus derechos⁵⁰.

⁵⁰ En el Anexo 16.1 se encuentran las ponderaciones de los criterios, subcriterios, por temáticas y la prueba de consistencia sobre la importancia relativa de los criterios.

Gráfico 7. Pesos relativos de los criterios.

Fuente: Elaboración CRC

En un segundo plano, y con igual importancia entre sí (14,3% cada uno), quedan el riesgo de Fraude (C1) y los Costos sustantivos (C3). Esto implica que la CRC busca un equilibrio razonable en seguridad y costos, pero en ninguna circunstancia estos factores pueden sacrificar la usabilidad y universalidad de la solución.

Análisis del desempeño de las alternativas frente a los criterios

Al contrastar las opciones de implementación con esta fuerte inclinación hacia la accesibilidad, se revelan las fortalezas y debilidades de cada alternativa.

La Alternativa 3 (A3), consistente en el uso de un Chatbot, emerge con una fuerza arrolladora en el criterio dominante de Accesibilidad (C2). La Comisión reconoce que esta herramienta tiene una penetración casi universal y una curva de aprendizaje mínima para el usuario promedio, superando ampliamente a las otras opciones. Aunque su desempeño en seguridad (Fraude - C1) es intermedio —inferior al módulo web, pero superior al correo—, cumple con los estándares necesarios mediante la validación por documento de identificación y OTP.

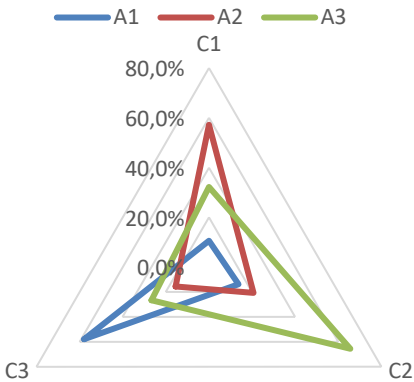
Por otro lado, la Alternativa 2 (A2), el Módulo Web, se perfila como la opción más robusta en términos de seguridad (C1), obteniendo la máxima calificación al minimizar riesgos de fraude mediante contraseñas y validaciones estrictas. Sin embargo, su complejidad de uso (navegación, recuperación de contraseñas, tiempos de sesión) penaliza severamente su desempeño en Accesibilidad, lo cual, dada la ponderación del modelo, afecta drásticamente su viabilidad como solución primaria.

Finalmente, la Alternativa 1 (A1), el Correo electrónico, se presenta como la opción más económica para los operadores (C3). No obstante, la CRC observa que es la alternativa más débil en términos de

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 74 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

seguridad (alto riesgo de suplantación) y presenta barreras de accesibilidad significativas para poblaciones no nativas digitales, lo que la aleja de los objetivos de inclusión.

Gráfico 8. Desempeño de las alternativas de acuerdo con cada criterio

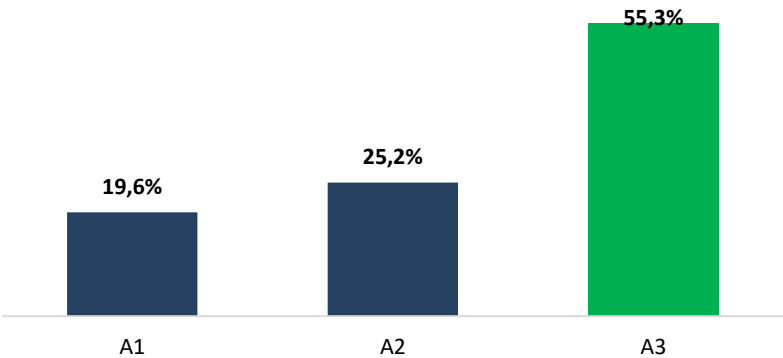


Fuente: Elaboración CRC

Evaluación final y selección de la alternativa

Luego de ponderar el desempeño técnico de las herramientas propuestas, desde la perspectiva de los criterios planteados, con una prioridad absoluta del de accesibilidad, la CRC concluye que la A3 (chatbot) es la solución que mayor accesibilidad daría al momento de ejercer el derecho de los usuarios sobre la terminación de contratos. La Alternativa 3 (A3) se consolida como la ganadora indiscutible con un 55,3% de la valoración total.

Gráfico 9. Resultado de la evaluación



Fuente: Elaboración CRC

La Alternativa 2 (A2) ocupa el segundo lugar con un 25,2%, siendo una opción técnica sólida pero insuficiente en alcance social. La Alternativa 1 (A1) queda relegada con un 19,6%, descartada por no ofrecer las garantías de seguridad ni la facilidad de uso requeridas.

En conclusión, la regulación ordenará a los operadores la implementación de un chatbot exclusivo para la terminación de contratos, el cual deberá ser implementado en una aplicación de mensajería instantánea de acceso gratuito y de uso mayoritario en Colombia (por ejemplo, Whatsapp), o en la que el PRST utilice habitualmente para la comercialización de sus servicios o atención general, dado que ya tiene experiencia en el uso de chatbots por esa aplicación, para que esta medida sea accesible para la mayoría de los usuarios.

Con esto, la Comisión busca asegurar que la eliminación de barreras administrativas relacionadas con esta problemática sea una realidad para todos los usuarios, mediante un canal coherente con la realidad del mercado y las necesidades del usuario, garantizando que el trámite sea tan sencillo como enviar un mensaje. Así, los usuarios se beneficiarán al contar con un mecanismo libre de fricciones para ejercer de manera efectiva su derecho a solicitar la terminación del contrato.

11.2. Situación 2.1: El caso en el que la SIC imponga medida prohibiendo al ente integrado empaquetamiento de servicios fijos y móviles en la misma factura con un precio único.

Dada la operación de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, donde la SIC impuso un condicionamiento en el que «las INTERVINIENTES se comprometen a informar, en las facturas de servicios ofrecidos de manera empaquetada, de manera discriminada los valores correspondientes a cada servicio que conforma los paquetes ofrecidos al consumidor final», la CRC se propone a evaluar las alternativas para la situación en la que se le prohíbe al ente integrado la realización de ofertas empaquetadas que incluyan servicios fijos y móviles en la misma factura con un único valor para el paquete, la cual genera una asimetría regulatoria.

Los criterios para la evaluación de alternativas son:

Tabla 11. Criterios para la evaluación en la Situación 2.1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
COMPETENCIA	Asimetría regulatoria	C1	Evalúa el grado en que la alternativa aumenta el desequilibrio en las cargas regulatorias en cabeza de los agentes, especialmente con las firmas que ostentan posición de dominio en el mercado de servicios móviles. Relación inversa: a mayor asimetría regulatoria, menor valoración para la alternativa.
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Transparencia de la información sobre el valor del servicio	C2	Evalúa el grado en que la alternativa mejora la claridad, accesibilidad y comparabilidad de la información, facilitando la comprensión del valor real y el costo total del servicio. relación directa: a mayor transparencia y facilidad de comprensión, mayor valoración para la alternativa.
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Reducción del precio	C3	Evalúa en qué medida el usuario se puede beneficiar de precios finales más bajos o de una mejora en la relación precio-calidad. Se centra en el impacto económico directo y favorable para el usuario. relación directa: a mayor reducción del precio final para el usuario, mayor valoración para la alternativa.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
COSTOS	Costos sustantivos	C4	Evalúa si la alternativa propuesta implica una disminución o minimización de los costos operativos directos y recurrentes en que incurrirían los operadores, derivados de la implementación o cumplimiento de la medida regulatoria. Esto incluye costos de adaptación de sistemas, personal o infraestructura. Relación inversa: a menor costo sustantivo para los operadores, mayor valoración para la alternativa.
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la vigilancia	C5	Mide el grado en que la alternativa simplifica y reduce el costo de las tareas de seguimiento, fiscalización y verificación que las entidades de vigilancia y control deben realizar para supervisar su cumplimiento. Relación inversa: a menor complejidad y costo de vigilancia para las instituciones, mayor valoración para la alternativa.

Fuente: Elaboración CRC

Análisis de la estructura de preferencias y valoración de criterios

Para la CRC, la intervención de una autoridad externa en el mercado ha creado una distorsión inmediata que debe ser corregida. Al ponderar los objetivos que guían esta decisión, la Comisión ha determinado que la prioridad absoluta es restablecer la igualdad de condiciones competitivas.

Tabla 12. Importancia relativa criterios en la Situación 2.1.

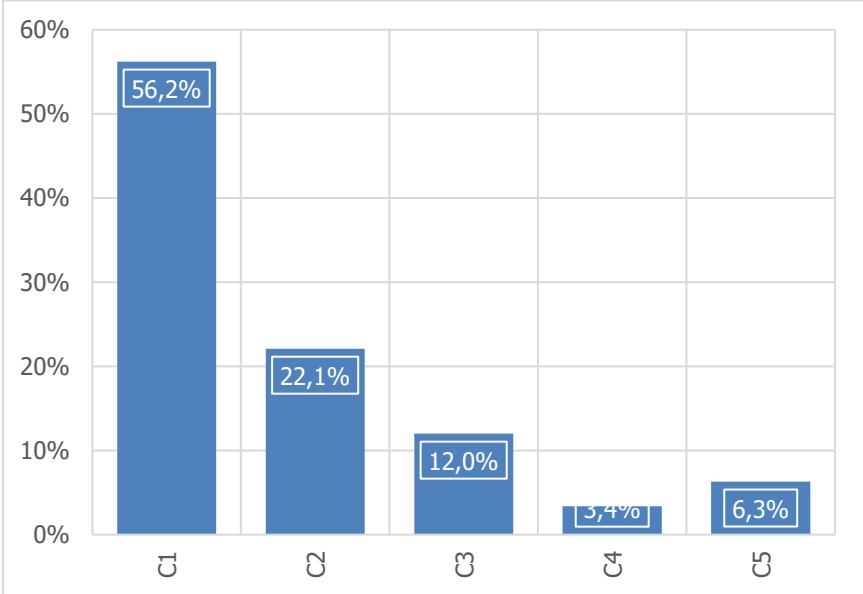
	C1	C2	C3	C4	C5
C1	1,00	5,00	7,00	9,00	8,00
C2	0,20	1,00	3,00	7,00	5,00
C3	0,14	0,33	1,00	5,00	3,00
C4	0,11	0,14	0,20	1,00	0,33
C5	0,13	0,20	0,33	3,00	1,00

Fuente: Elaboración CRC

Esta postura se confirma al observar la distribución final de los pesos. La Asimetría regulatoria (C1) se erige como el criterio rector de esta decisión, capturando el 56,2% de la importancia total. Para la CRC, mitigar el desequilibrio normativo entre el ente integrado y los demás PRST es más relevante que cualquier otra variable. En un segundo nivel, la Comisión valora la Transparencia de la información sobre el valor del servicio (C2) con un 22,1%, reafirmando su compromiso con el derecho del usuario a conocer los precios desagregados⁵¹.

⁵¹ En el Anexo 16.1 se encuentran las ponderaciones de los criterios, subcriterios, por temáticas y la prueba de consistencia sobre la importancia relativa de los criterios.

Gráfico 10. Pesos relativos de los criterios.



Fuente: Elaboración CRC

En esta coyuntura específica, la CRC ha decidido asignar un peso menor a criterios tradicionalmente relevantes como la Reducción del precio (C3) (12%) y la minimización de Costos sustantivos (C4) (3,4%). Esto se debe principalmente a que la eficiencia operativa y las estrategias de precios agresivas no pueden sostenerse a costa de un mercado regulatoriamente asimétrico.

Análisis del desempeño de las alternativas frente a los criterios

Al evaluar las opciones disponibles bajo esta estricta óptica de equidad, la Comisión identifica contrastes marcados. La Alternativa 1 (Statu quo), que permitiría a los competidores seguir empaquetando con precio único mientras el ente integrado lo tiene prohibido, resulta inaceptable para el regulador. Su desempeño en el criterio crítico de Asimetría regulatoria (C1) es deficiente, pues mantiene el desequilibrio que la CRC busca corregir.

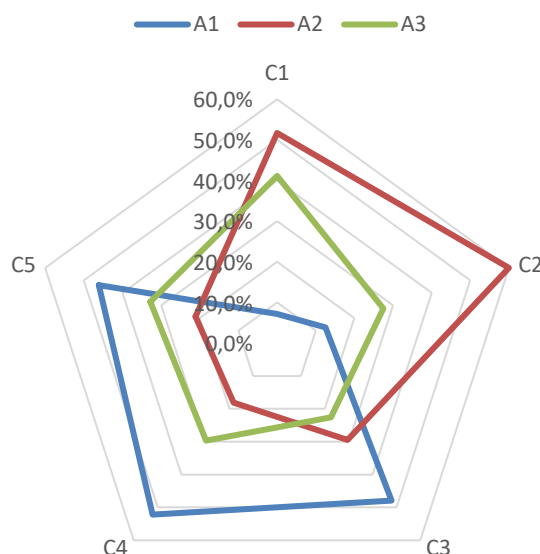
Por el contrario, la CRC encuentra en la Alternativa 2 (A2) una solución robusta. Al extender la prohibición de ofertas de precio único a todos los PRST, esta alternativa elimina de raíz la asimetría, logrando la máxima valoración en el criterio C1. Además, esta medida se alinea con el objetivo de Transparencia de la información (C2), ya que garantiza que todos los usuarios, independientemente de su operador, reciban información clara y desagregada sobre los costos de sus servicios fijos y móviles.

Si bien la Alternativa 3 (A3) —prohibición solo para dominantes— ofrece una mejora respecto a la inacción, la Comisión observa que no alcanza la contundencia de la A2 para nivelar el terreno de juego completamente.

El regulador reconoce que la adopción de la A2 implica sacrificar el buen desempeño que tiene el *statu quo* en Costos sustantivos (C4) y Facilidad en la vigilancia (C5). Sin embargo, dado que la CRC ha

ponderado estos costos operacionales como marginales frente a la necesidad de equidad, el impacto negativo de implementarla es absorbido y justificado por los beneficios pro-competitivos.

Gráfico 11. Desempeño de las alternativas de acuerdo con cada criterio

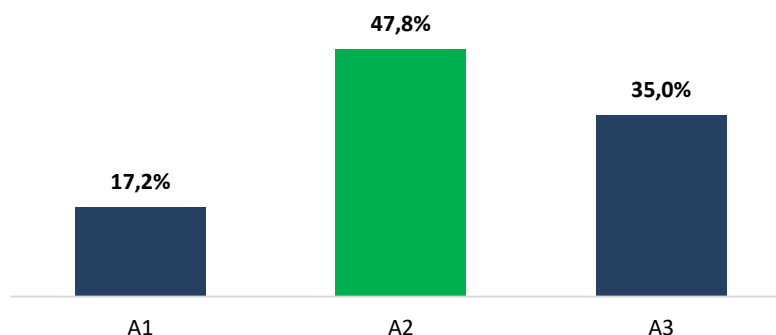


Fuente: Elaboración CRC

Evaluación final y selección de la alternativa

Tras integrar las valoraciones técnicas con la estructura de prioridades definida, la Comisión cuenta con evidencia suficiente para dictaminar la medida regulatoria más conveniente.

Gráfico 12. Resultado de la evaluación



Fuente: Elaboración CRC

El análisis concluye que la Alternativa 2 (A2) es la opción superior, obteniendo una valoración global del 47,8%. Para la CRC, esta alternativa es la única que garantiza un restablecimiento efectivo del equilibrio competitivo y maximiza la transparencia para el usuario. La Alternativa 3 (A3) ocupa el segundo lugar con un 35%, mientras que la Alternativa 1 (A1) es descartada con solo un 17,2%, evidenciando que, para esta Comisión, mantener la asimetría actual no es una opción regulatoria viable.

En conclusión, se implementará la Alternativa 2 consistente en establecer la prohibición a cargo de todos los PRST de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete. Con ello la Comisión busca evitar que los operadores implementen prácticas que distorsionan el mercado y que generan opacidad y confusión para los usuarios al momento de escoger entre servicios de los diferentes proveedores. Así los usuarios resultarán beneficiados al tener mayor claridad sobre los servicios contratados y poder realizar elecciones y comparaciones con mejor información.

11.3. Situación 3.1: La imposición por parte de la SIC del condicionamiento al ente integrado consistente en la restricción de realizar y publicitar ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos de menor tamaño en el mercado de servicios móviles.

Dada la operación de integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, donde la SIC impuso un condicionamiento en el que «las INTERVINIENTES se comprometen a no formular ofertas comerciales ni promover campañas publicitarias por cualquier medio que estén dirigidas de manera específica a usuarios de OMV, WOM y/o de nuevos PRST entrantes, siempre que la participación de mercado de esos agentes sea inferior a la de las INTERVINIENTES» (Resolución SIC 94169 de 2025), la CRC se dispone a evaluar las alternativas para esta situación en la que se genera una asimetría regulatoria.

Los criterios para la evaluación de alternativas en esta situación son los siguientes:

Tabla 13. Criterios para la evaluación en la Situación 3.1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
COMPETENCIA	Asimetría regulatoria	C1	Evalúa el grado en que la alternativa aumenta el desequilibrio en las cargas regulatorias en cabeza de los agentes, especialmente con las firmas que ostentan posición de dominio en el mercado de servicios móviles. relación inversa: a mayor asimetría regulatoria, menor valoración para la alternativa.
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Transparencia de la información sobre las características del servicio	C2	Evalúa el grado en que la alternativa mejora la claridad, accesibilidad y comparabilidad de la información, facilitando la comprensión del valor real y el costo total del servicio. Relación directa: a mayor transparencia y facilidad de comprensión, mayor valoración para la alternativa.
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Reducción del precio	C3	Evalúa en qué medida el usuario se puede beneficiar de precios finales más bajos o de una mejora en la relación precio-calidad. Se centra en el impacto económico directo y favorable para el usuario. Relación directa: a mayor reducción del precio final para el usuario, mayor valoración para la alternativa.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	Definición
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la vigilancia	C4	Mide el grado en que la alternativa simplifica y reduce el costo de las tareas de seguimiento, fiscalización y verificación que las entidades de vigilancia y control deben realizar para supervisar su cumplimiento. Relación inversa: a menor complejidad y costo de vigilancia para las instituciones, mayor valoración para la alternativa.

Fuente: Elaboración CRC

Análisis de la estructura de preferencias y valoración de criterios

Para la CRC, la situación actual, donde un solo agente enfrenta prohibiciones específicas de comercialización mientras sus competidores directos no, constituye una falla de mercado derivada de una asimetría regulatoria injustificada que debe ser subsanada. Al ponderar los criterios de decisión, la Comisión ha establecido una jerarquía clara: la nivelación del terreno de juego es el imperativo categórico.

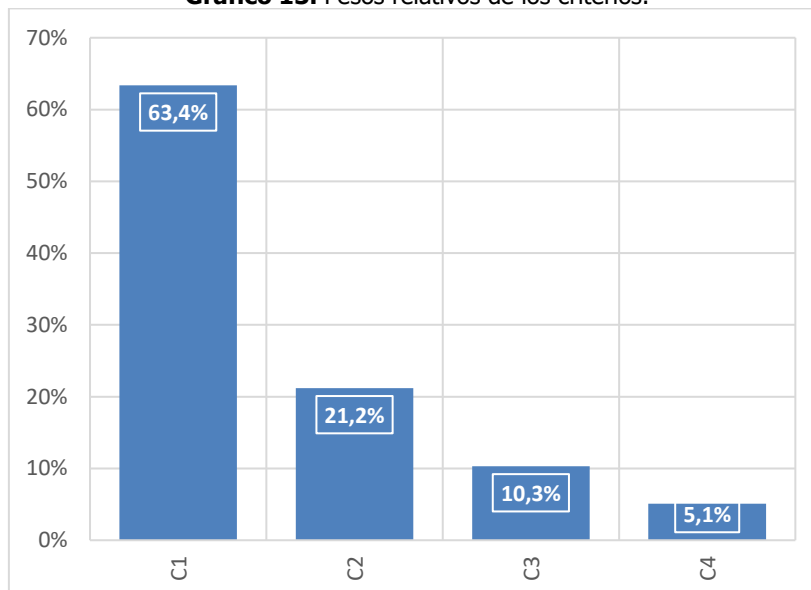
Tabla 14. Importancia relativa criterios en la Situación 3.1.

	C1	C2	C3	C4
C1	1,00	5,00	7,00	8,00
C2	0,20	1,00	3,00	5,00
C3	0,14	0,33	1,00	3,00
C4	0,13	0,20	0,33	1,00

Fuente: Elaboración CRC

El análisis de los pesos globales confirma esta postura de manera contundente. El criterio de Asimetría regulatoria (C1) domina la matriz de decisión con un 63,4% de importancia. Esto indica que, para el regulador, la eliminación de ventajas o desventajas normativas artificiales es tres veces más importante que cualquier otro factor. En segundo lugar, la Transparencia de la información (C2) recibe una ponderación del 21,2%, subrayando la necesidad de que las ofertas sean claras para el usuario⁵².

⁵² En el Anexo 16.1 se encuentran las ponderaciones de los criterios, subcriterios, por temáticas y la prueba de consistencia sobre la importancia relativa de los criterios.

Gráfico 13. Pesos relativos de los criterios.

Fuente: Elaboración CRC

Por el contrario, criterios como la Reducción del precio (C3) y la Facilidad en la vigilancia (C4) han sido relegados a un segundo plano, sumando conjuntamente apenas un 15,4%. La Comisión entiende que, en este escenario específico, la eficiencia en costos de vigilancia o las dinámicas de precios a corto plazo no pueden justificar la perpetuación de un desequilibrio estructural entre los competidores de mayor escala del mercado.

Análisis del desempeño de las alternativas frente a los criterios

Al evaluar las distintas opciones de intervención, la Comisión identifica que la solución no reside necesariamente en la prohibición generalizada (A4) ni en la inacción (A1), sino en una medida focalizada en los agentes con capacidad real de afectar el mercado.

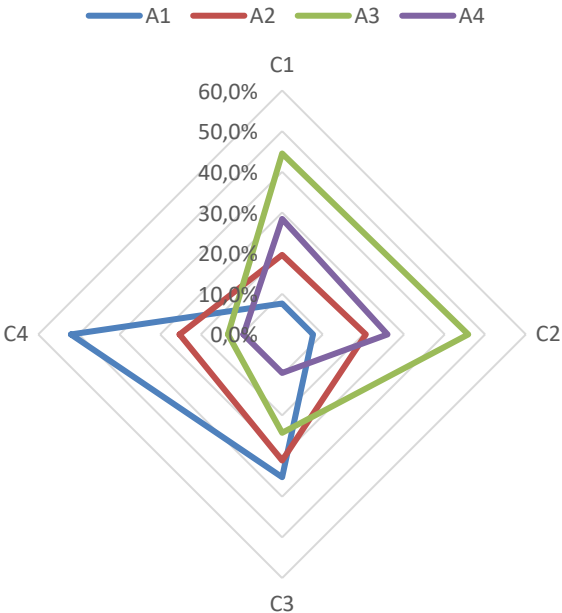
La Alternativa 1 (Statu quo) muestra un desempeño crítico. Al mantener las restricciones únicamente sobre el ente integrado, esta opción obtiene las peores calificaciones en Asimetría regulatoria (C1) y Transparencia (C2). Aunque es la opción más económica de vigilar (C4) y favorece la agresividad de precios (C3), estos atributos son insuficientes para contrarrestar su impacto negativo en la equidad del mercado.

Lo más revelador del análisis surge al contrastar la Alternativa 3 (A3) frente a la Alternativa 4 (A4). La A3, que extiende la prohibición a los PRST que poseen espectro IMT y prestan servicios fijos y móviles, es valorada por la Comisión como la medida más eficaz para corregir la asimetría (C1), superando incluso a la prohibición universal (A4). Esto sugiere que el regulador considera que la verdadera competencia del ente integrado reside en estos grandes jugadores con infraestructura propia (IMT) y capacidad de empaquetamiento, y es allí donde se debe restablecer el equilibrio.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 82 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La Alternativa 2 (A2), enfocada solo en dominantes, y la Alternativa 4 (A4), dirigida a todos los PRST, aunque mejoran el escenario frente al statu quo, no logran la precisión de la A3 para igualar las condiciones competitivas sin generar cargas regulatorias innecesarias en agentes menores.

Gráfico 14. Desempeño de las alternativas de acuerdo con cada criterio

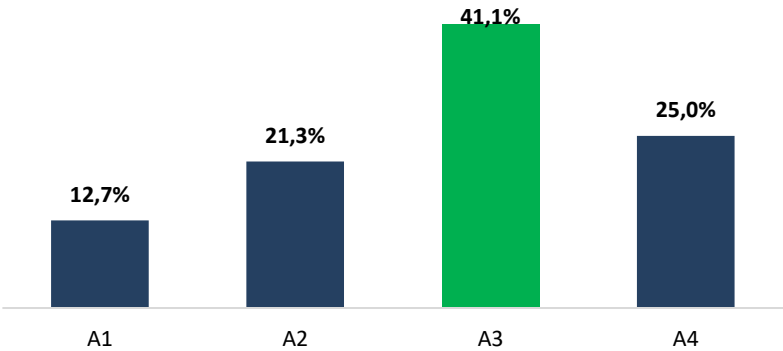


Fuente: Elaboración CRC

Evaluación final y selección de la alternativa

Tras consolidar las valoraciones técnicas con la estructura de prioridades, la Comisión concluye que existe una alternativa superior que maximiza el bienestar del mercado bajo los principios de equidad y transparencia.

Gráfico 15. Resultado de la evaluación



Fuente: Elaboración CRC

La Alternativa 3 (A3) se alza como la ganadora indiscutible con un 41,1% de la valoración total. Para la CRC, esta medida representa el punto óptimo de intervención: corrige la asimetría regulatoria enfocándose en los competidores comparables al ente integrado (tenedores de espectro IMT que prestan servicios convergentes) y mejora sustancialmente la transparencia de las ofertas, toda vez que estos son los operadores que cuentan con la opción de explotar las economías de alcance derivadas de realizar una oferta convergente.

En segundo lugar, se ubica la Alternativa 4 (A4) con un 25%, seguida de la Alternativa 2 (A2) con 21,3%. Finalmente, la Alternativa 1 (A1) obtiene el puntaje más bajo (12,7%), confirmando la elección de la Comisión de no permitir que continúe un escenario donde las reglas de juego benefician o perjudican selectivamente a un solo agente.

En conclusión, la alternativa ganadora es la de establecer la prohibición a cargo de todos los PRST con espectro para IMT y con ofertas convergentes de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos. Esto se implementaría en la regulación con el objetivo de evitar que los operadores con mayor escala ejerzan presión sobre los usuarios de operadores más pequeños, aprovechando sus economías de escala para profundizar las asimetrías estructurales entre unos y otros, y en últimas utilizando a los consumidores para ese efecto mediante señales de precios y publicidad dirigida. Así, el usuario será quien resulte beneficiado al poder comparar de manera más objetiva entre las ofertas de los diferentes operadores y escoger la que mejor se ajuste a sus necesidades, dándose la oportunidad de conocer las características reales de cada uno de ellos sin ser influenciado por la publicidad o señales de precio de los competidores.

11.4. Situación 4: Dificultad para que el usuario pueda validar las características de los servicios prestados por el PRST receptor luego de una portación⁵³

La evaluación de las alternativas regulatorias relacionadas con las prácticas de recuperación de usuarios portados se fundamentó en la estimación de un modelo estructural. Este modelo fue diseñado para caracterizar las estrategias de fijación de precios y retención de usuarios por parte de las firmas en el mercado de servicios de telefonía, internet y servicios móviles en un contexto en el que está permitida la portabilidad.

El objetivo central de la modelación fue establecer una relación causal entre la portabilidad y la recuperabilidad de usuarios con el bienestar social (tanto beneficios de los operadores como el excedente del consumidor). Para lo anterior, la estimación econométrica utilizó como fuente primaria la información del mercado móvil en Colombia, recopilada en el marco del Formato T.1.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016, y con los datos de portaciones realizadas entre enero de 2021 y junio de 2025, suministrados por el ABD de la portabilidad.

11.4.1. Especificación del modelo

El modelo estimado corresponde a uno de elección discreta con coeficientes aleatorios. En particular, se sigue la metodología estándar introducida por Berry et al.⁵⁴, en la cual se asume que existen $j: 1, \dots, J$

⁵³ Cálculos desarrollados en el marco del contrato 19 de 2025 por Álvaro J. Riascos Villegas.

⁵⁴ BERRY, Steven, LEVINSOHN, James y PAKES, Ariel. Automobile prices in market equilibrium. *Econometrica*, Vol. 63, No. 4. Julio de 1995, pp. 841-890. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2171802>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 84 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

productos que constituyen servicios definidos como la combinación única de operador⁵⁵, plan de pago⁵⁶ y el tipo de servicio⁵⁷. Estos productos son ofrecidos por las firmas, $f: 1, \dots, F$, a una población de M consumidores potenciales.

Por el lado de la demanda, la utilidad del consumidor i por elegir el paquete j en el momento t está dada por:

$$u_{ijt} = \alpha_i(y_{it} - p_{jt}) - \psi p_{jt} \bar{w}_{ijt} + \beta' x_{jt} + \phi' v_{ijt} + \gamma' w_{ijt} + \xi_{jt} + \varepsilon_{ijt}$$

Donde:

- y_{it} : ingreso asociado al individuo i en el momento t .
- p_{jt} : precio promedio de j en t .
- x_{jt} : vector de atributos observables del producto j y del momento t .
- v_{ijt} : vector de variables dicotómicas asociadas al uso de portabilidad de acuerdo con los diferentes tiempos de duración de la restricción en las alternativas.
- w_{ijt} : vector de variables dicotómicas asociadas a la recuperabilidad de usuarios portados de acuerdo con los diferentes tiempos de duración de la restricción en las alternativas.
- $\bar{w}_{ijt}$: es una variable dicotómica que toma el valor de 1 en cualquier caso de win back y 0 en caso contrario.
- ξ_{jt} : término de error estructural.
- ε_{ijt} : choque idiosincrático a las preferencias.

La desutilidad marginal del precio, α_i , es un coeficiente aleatorio específico a cada consumidor i , donde $\alpha_i = \alpha + \sigma z_i$ con $z_i \sim N(0,1)$. Por su parte, las variables incluidas en el vector de atributos observables son:

- Tipo de servicio móvil: voz móvil, internet móvil o voz más internet móvil.
- Plan de pago: prepago o pospago.
- Operador: COMCEL, TIGO, MOVISTAR, WOM o VIRGIN.
- Efectos fijos de mes (enero 2022 – junio 2025).

Adicionalmente, la probabilidad de elección de los usuarios de un producto j se refleja en las participaciones de mercado del mismo producto j . Asumiendo que ε_{ij} sigue una distribución Valor Extremo Tipo I, la participación de mercado del producto j se calcula de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$s_{jt} = \int_i \frac{\exp\{\delta_{jt} + \mu_{ijt}\}}{\sum_{k=0}^J \exp\{\delta_{jt} + \mu_{ikt}\}} dP_\zeta$$

⁵⁵ Los operadores modelados son COMCEL, TIGO, MOVISTAR, WOM y VIRGIN, debido a que su participación media supera el 1% del mercado. Por lo anterior, CELLVOZ, ETB, ÉXITO, LOV, FLASH, SERTROC y SUMA están modelados dentro del outside option, como se explica más adelante en el cuerpo del documento.

⁵⁶ El plan de pago corresponde a prepago con compra o pospago.

⁵⁷ El tipo de servicio corresponde a voz móvil, internet móvil o el paquete móvil (voz más internet móviles).

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 85 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Donde:

$$\delta_{jt} \equiv \beta' x_{jt} - \alpha p_{jt} + \xi_{jt}$$

y

$$\mu_{ijt} \equiv \phi' v_{ijt} + \gamma' w_{ijt} - (\sigma z_i + \psi \bar{w}_{ijt}) p_{jt}$$

Por lo anterior, la función de probabilidad de elección para cada producto j en el periodo t depende de δ_{jt} y μ_{ijt} . Por una parte, se tiene a δ_{jt} , denominada utilidad media por el producto j , que depende del precio de la mercancía, las características observables del producto y el término de error estructural. Por otra parte, μ_{ijt} , denominada utilidad individual, es explicada por los efectos de la portabilidad numérica, la recuperación del usuario portado y el efecto del precio, tanto en el efecto aleatorio como en el ejercicio de recuperabilidad de usuarios.

En los modelos de elección discreta, el producto $j = 0$ representa la alternativa excluida, la cual comúnmente es conocida como *outside option*. Para este caso particular, esta alternativa corresponde a los servicios ofertados por operadores con una participación de mercado inferior al 1%. Además, el modelo normaliza la utilidad del *outside option* en 0, es decir, $\delta_0 = 0$ para todo instante de tiempo. Finalmente, P_ζ denota la distribución conjunta de características individuales.

Por el lado de la oferta, se tiene que está compuesta por F operadores, donde cada operador f incide en un costo c_{jt} por cada unidad de servicio facturada. De acuerdo con lo anterior, el beneficio de la firma f por las ventas de todos sus productos, $j \in B_f$, están dados por

$$\Pi_f = \sum_{j \in B_f} (p_{jt} - c_{jt}) q_{jt}$$

Donde q_{jt} es la totalidad de unidades facturadas del servicio j y B_f es el conjunto de productos ofertados por la firma f .

En este modelo se asume que las firmas compiten à la Bertrand, esto es, fijando precios para maximizar sus beneficios. Así, el equilibrio de Nash del juego entre las firmas está caracterizado por un vector de cantidades, $\mathbf{p}^* = (p_1^*, \dots, p_J^*)$, tal que garantiza que las F maximizan sus beneficios. Dicho lo anterior, este vector cumple con las condiciones de primer orden de los F problemas de maximización de beneficios, es decir, cumple con las siguientes ecuaciones:

$$s_j(p_j^*, \mathbf{p}_{-j}) + \sum_{r \in B_f} (p_r - c_r) \frac{\partial s_r(p_j^*, \mathbf{p}_{-j})}{\partial p_j} = 0$$

Donde, el vector de cantidades de equilibrio, $\mathbf{q}^* = (q_1^*, \dots, q_J^*)$, cumple $q_j^* = M s_j(\mathbf{p}^*)$ y $p_j^* = s_j^{-1}(\mathbf{p}^*)$.

Siguiendo a Nevo (2001)⁵⁸, este conjunto de ecuaciones se puede expresar de forma matricial para todas las alternativas en el mercado como:

⁵⁸ NEVO, Aviv. Measuring Market Power in the Ready-to-Eat Cereal Industry. *Econometrica*, Vol. 69, No. 2. Marzo de 2001, pp. 307-342. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1468-0262.00194>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 86 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

$$p^* - c = \Omega^{-1}s(p^*)$$

Donde $\Omega_{jr} = -\partial s_r / \partial p_{jr}$, siempre que $j, r \in B_f$ y $\Omega_{jr} = 0$, en caso contrario. Esta última igualdad muestra que el margen depende únicamente de los parámetros de la demanda, por lo que los costos marginales pueden modelarse también en función de las características observables:

$$c_{jt} = \lambda' x_{jt} + \omega_{jt}$$

Donde ω_{jt} es el error estructural de la oferta, interpretado como el costo agregado que se asocia a factores no observados en los datos.

Es importante considerar que el modelo empleado se centra en el análisis de resultados estáticos en mercados de productos diferenciados. Este enfoque está diseñado para modelar la demanda y la oferta con la información actual del mercado, de tal manera que las empresas maximizan sus beneficios dado el comportamiento actual del mercado y los consumidores toman decisiones de compra basadas en las características y precios de los productos. En este sentido, no se incluyen dinámicas intertemporales, como la evolución del mercado, la entrada o salida de productos, los costos hundidos o decisiones estratégicas de largo plazo.

11.4.2. Datos y metodología estimación de parámetros

Los datos agregados de mercado se obtienen de la información mensual de líneas y valores facturados de servicios móviles recopilada mediante el Formato T.1.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016 para el periodo comprendido entre enero de 2022 y junio de 2025⁵⁹.

Como se mencionó en la sección anterior, una alternativa (o producto) se define como la combinación única de: operador, tipo de servicio (voz móvil, internet móvil, o voz con internet móvil) y tipo de plan de pago (prepago con compra y pospago).

De acuerdo con lo anterior, se realiza una agregación de líneas y valores facturados a nivel de producto, operador y mes⁶⁰. El tamaño potencial de cada mercado se define como el total de líneas activas en «prepago con compra» o «pospago»⁶¹. De acuerdo con lo anterior, las participaciones de mercado se definen sobre el número de líneas activas de cada producto sobre el tamaño del mercado potencial. Por su parte, el precio promedio de cada producto se define como el valor total facturado de este sobre el número total correspondiente de líneas activas.

El *outside option* se define como la agrupación de todos los servicios ofrecidos por firmas pequeñas⁶².

⁵⁹ Disponible en <https://www.postdata.gov.co/dataset/empaquetamiento-de-servicios-m%C3%B3viles>. Consultado el 24 de noviembre de 2025.

⁶⁰ Dimensión que en el modelo corresponde con la de mercado.

⁶¹ Aproximadamente entre 41 y 44 millones de líneas, según el mes de observación.

⁶² Todas aquellas con una participación de mercado promedio menor al 1%. Estas son CELLVOZ, ETB, ÉXITO, LOGÍSTICA TELECOMUNICACIONES, FLASH, LOV, SERTOC, SUMA.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 87 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

La base de datos de mercado definitiva, empleada para la estimación del modelo consiste en un panel de 5 firmas (COMCEL, MOVISTAR, TIGO, VIRGIN y WOM) ofreciendo los servicios con las características previamente descritas, para un total de 1039 observaciones⁶³.

Por otro lado, la información a nivel microdato de portabilidad y recuperabilidad de usuarios portados se obtiene de la base de Solicitudes de Portabilidad⁶⁴. En esta base de datos se observa aproximadamente un total de 26,9 millones de casos de portabilidad entre enero de 2022 y junio de 2025. De los cuales, el 93,5% (21,2 millones) se realizaron entre los 5 operadores más grandes (COMCEL, MOVISTAR, TIGO, VIRGIN y WOM).

De acuerdo con lo anterior, se define un evento de recuperabilidad de usuarios portados (*win back*) como el evento para el cual se observan dos portabilidades para un mismo número de usuario, donde en la primera portabilidad pasa del operador f al k y en la segunda portabilidad regresa a f desde k .

Para esta muestra, se identifican alrededor de 5,2 millones de casos definidos como *win back*. Esto representa a cerca del 40% de los casos, teniendo en cuenta que un caso de recuperabilidad de usuarios portados corresponde a dos casos de portación.

Estos datos de portabilidad y *win back* se emplean para la construcción de los vectores v_{ijt} y w_{ijt} en la especificación del modelo, la cual fue presentada en la sección 11.4.1. Lo anterior se realiza creando una muestra aleatoria con reemplazo de $NS = 5000$ casos simulados, para el mismo número de productos y meses observados en los datos de mercado:

- Asignando i de forma aleatoria por firma y año.
- La asignación de j se realiza de forma aleatoria por producto, a partir de la distribución de *win back* y portabilidad de cada firma receptora.
- La asignación de t se realiza de forma aleatoria por mes, a partir de la distribución de *win back* y portabilidad del año correspondiente.

De acuerdo con la especificación del modelo estructural de la sección 11.4.1, el vector de parámetros a estimar es:

$$\theta = (\alpha, \sigma, \beta, \phi, \gamma, \psi, \lambda)$$

Estos parámetros se estiman utilizando el Método Generalizado de Momentos mediante el algoritmo sugerido por Berry et al⁶⁵. El primer paso consiste en recuperar el vector δ_t implícito en las participaciones de mercado. Para ello, se emplea el siguiente algoritmo de punto fijo:

$$\delta_{jt}^{(n+1)} = \delta_{jt}^{(n)} + \ln s_{jt} - \ln s_{jt}(\theta)$$

⁶³ De la base completa se eliminan todas las observaciones con $q = 0$ y aquellas con $p < 270$ COP, las cuales se consideran como errores de medición en la muestra.

⁶⁴ Información histórica y detallada suministrada por el Administrador de la Base de Datos (ABD) para la Portabilidad Numérica sobre cada una de las líneas portadas entre enero de 2021 y agosto de 2025.

⁶⁵ BERRY, Steven, LEVINSOHN, James y PAKES, Ariel. Automobile prices in market equilibrium. *Econometrica*, Vol. 63, No. 4. Julio de 1995, pp. 841-890. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2171802>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 88 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

donde $\delta_{jt}^{(0)}$ puede tomar cualquier valor arbitrario, s_{jt} son las participaciones del mercado observadas en los datos y $s_{jt}(\theta)$ son las participaciones del mercado en función del vector de parámetros, calculada por medio de la siguiente expresión:

$$s_{jt} = \int_i \frac{\exp\{\delta_{jt} + \mu_{ijt}\}}{\sum_{k=0}^J \exp\{\delta_{kt} + \mu_{ikt}\}} dP_{\zeta}$$

No obstante, para aproximar el valor de esta integral, se emplea el método de simulación, tomando la distribución de los casos de portabilidad, *win back* y generando valores aleatorios de z_i a partir de la distribución normal estándar. En otras palabras, $s_{jt}(\theta)$ se calcula por medio de la siguiente expresión:

$$s_{jt}(\theta) = \frac{1}{NS} \sum_{i=1}^N \frac{\exp\{\delta_{jt} + \mu_{ijt}\}}{\sum_{k=0}^J \exp\{\delta_{kt} + \mu_{ikt}\}}$$

En consecuencia, en términos numéricos, dado un nivel de tolerancia $\epsilon > 0$, la mejor aproximación de δ_{jt} es $\delta_{jt}^{(n+1)}$ siempre que $\|\delta_{jt}^{(n+1)} - \delta_{jt}^{(n)}\| < \epsilon$.

Por otra parte, se procede a identificar c_t por medio de las condiciones de primer orden, las cuales depende únicamente de los observables y del vector de parámetros. Esto es, $c_t = p_t^* - \Omega^{-1}(\theta)s_t$.

A partir de la identificación de δ_{jt} y c_{jt} , se definen los errores estructurales en función del vector de parámetros como:

$$\xi(\theta) = \delta_{jt} - \beta'x_{jt} + \alpha p_{jt} \quad y \quad \omega_{jt}(\theta) = c_{jt} - \lambda'x_{jt}.$$

Es importante aclarar que el precio es una variable endógena en el modelo, para evitar posibles sesgos en la estimación de los parámetros asociados a p_{jt} , se construyen las siguientes variables instrumentales:

- Precio promedio del mismo producto en meses diferentes dentro del mismo año
- Precio promedio de la misma firma en mercados diferentes dentro del mismo año.

Finalmente, el estimador por Método Generalizado de Momentos del vector de parámetros se define como:

$$\arg \min_{\theta} \begin{bmatrix} \xi(\theta) \\ \omega(\theta) \end{bmatrix}' \mathbf{ZAZ}' \begin{bmatrix} \xi(\theta) \\ \omega(\theta) \end{bmatrix}$$

Donde $\mathbf{Z}$ es una matriz cuyas columnas corresponden a todas las variables exógenas observadas y a las variables instrumentales elegidas para controlar por la endogeneidad del precio y $\mathbf{A}$ es una matriz de pesos estimada recursivamente dentro del algoritmo.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 89 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

11.4.3. Resultados de la estimación y de la evaluación de alternativas

Como resultado de la aplicación de la metodología de estimación presentada en la sección anterior, los parámetros estimados son los siguientes:

Tabla 15. Parámetros estimados de demanda

Parámetro	Estimado
α	1,461***
σ	0,469***
ψ	0,121***
$\beta_{constante}$	6,159***
$\beta_{internet}$	5,331***
β_{v+i}	22,045***
$\beta_{pospago}$	23,390***
$\phi_{<30 \text{ días}}$	0,000
$\phi_{30-60 \text{ días}}$	0,084**
$\phi_{60-90 \text{ días}}$	0,057*
$\phi_{>90 \text{ días}}$	0,007
$\gamma_{<30 \text{ días}}$	0,594***
$\gamma_{30-60 \text{ días}}$	0,659***
$\gamma_{60-90 \text{ días}}$	0,997***
$\gamma_{>90 \text{ días}}$	0,517***

Fuente: Elaboración CRC a partir de los cálculos realizados por el consultor en ejecución del contrato 19 de 2025.

Nota: *p<0,1; **p<0,05 y ***p<0,01

Dados los parámetros estimados, se consideran escenarios contrafactuales donde, se regulan las estrategias de recuperación de usuarios portados o se condiciona la portabilidad. En términos del modelo, todos los experimentos requieren definir nuevos vectores de portabilidad y de recuperación de usuarios portados, $\tilde{v}_{ijt}$ $\tilde{w}_{ijt}$ y $\tilde{w}_{ijt}$:

$$\tilde{v}_{ijt} = (\tilde{v}_{ijt}^{<30 \text{ días}}, \tilde{v}_{ijt}^{30-60 \text{ días}}, \tilde{v}_{ijt}^{60-90 \text{ días}}, \tilde{v}_{ijt}^{>90 \text{ días}})$$

Y

$$\tilde{w}_{ijt} = (\tilde{w}_{ijt}^{<30 \text{ días}}, \tilde{w}_{ijt}^{30-60 \text{ días}}, \tilde{w}_{ijt}^{60-90 \text{ días}}, \tilde{w}_{ijt}^{>90 \text{ días}})$$

Estos escenarios contrafactuales coinciden con alternativas presentadas en la sección 10.4. A continuación, se presentan la forma de modelación de cada uno de los escenarios contrafactuales y se presenta la alternativa asociada:

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 90 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

- En el escenario contrafactual 1 (CF1) se evalúa la alternativa 2, donde *una vez un usuario realiza una portación, deberá esperar al menos 30 días para poder volver a portarse a cualquier otro operador*. En este caso, $\tilde{v}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = \tilde{w}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = 0$.
- En el escenario contrafactual 2 (CF2) se evalúa la alternativa 3, donde *una vez un usuario realiza una portación, deberá esperar al menos 60 días para poder volver a portarse a cualquier otro operador*. En este caso, $\tilde{v}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = \tilde{w}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = \tilde{v}_{ijt}^{30-60 \text{ días}} = \tilde{w}_{ijt}^{30-60 \text{ días}} = 0$.
- En el escenario contrafactual 3 (CF3) se evalúa la alternativa 4, donde *una vez un usuario realiza una portación, deberá esperar al menos 30 días para poder volver al operador donante*. En este caso, $\tilde{w}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = 0$.
- En el escenario contrafactual 4 (CF4) se evalúa la alternativa 5, donde *una vez un usuario realiza una portación, deberá esperar al menos 60 días para poder volver al operador donante*. En este caso, $\tilde{w}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = \tilde{w}_{ijt}^{30-60 \text{ días}} = 0$.
- En el escenario contrafactual 5 (CF5) se evalúa la alternativa 6, donde *una vez un usuario realiza una portación, el usuario deberá esperar al menos 30 días para poder volver a portarse a cualquier otro operador distinto del operador donante y al menos 60 días para volver al operador donante*. En este caso, $\tilde{v}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = \tilde{w}_{ijt}^{<30 \text{ días}} = \tilde{w}_{ijt}^{30-60 \text{ días}} = 0$.

Para cada uno de los escenarios, se definen $\tilde{v}_{ijt}$ y $\tilde{w}_{ijt}$, posteriormente, se computan los precios y cantidades de equilibrio, $\tilde{p}^* = \tilde{p}^{(n)}$ y $\tilde{q}^* = \tilde{q}^{(n)}$, respectivamente, mediante un algoritmo de punto fijo:

$$\tilde{p}^{(n)} = s^{-1}(\tilde{p}^{(n-1)}; \tilde{w}), \quad \tilde{q}^{(n)} = s(\tilde{p}^{(n)}; \tilde{w})' m,$$

y

$$\|\tilde{p}^{(n)} - \tilde{p}^{(n-1)}\| < \epsilon,$$

donde m es el vector que contiene los tamaños de mercado, $M_1, \dots, M_T$, y $\epsilon > 0$ es un nivel de tolerancia. Lo anterior significa que, para cada escenario contrafactual, se genera un nuevo equilibrio de mercado. Finalmente, en cada uno de los escenarios contrafactuales, se calcula la variación del bienestar del consumidor, del productor y social con respecto al escenario observado. Esto se calcula por medio de las siguientes ecuaciones:

- Excedente del consumidor:

$$\Delta E_t^c = \frac{1}{NS} \sum_{i=1}^{NS} \frac{[\ln(\sum_{j=1}^J \exp\{\tilde{\delta}_{jt} + \tilde{\mu}_{ijt}\}) - \ln(\sum_{j=1}^J \exp\{\delta_{jt} + \mu_{ijt}\})]}{\alpha_i}$$

- Excedente del productor:

$$\Delta E_t^p = \sum_{f=1}^F \tilde{\Pi}_{ft} - \Pi_{ft}$$

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 91 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- Bienestar social:

$$\Delta W_t = \Delta E_t^c + \Delta E_t^p$$

Ahora, teniendo en cuenta que la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la Resolución SIC 94169 de 2025, aprobó la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, esta Comisión debe introducir esta situación dentro de los escenarios contrafactuales. Lo anterior se modela por medio de la matriz Ω de tal manera que $\tilde{\Omega}$ (matriz en el escenario contrafactual) cumpla $\Omega_{jr} = -\partial s_r / \partial p_j$, siempre que $j, r \in B_f$ o $j, r \in B_{TIGO} \cup B_{MOVISTAR}$ y $\Omega_{jr} = 0$, en caso contrario.

Es importante resaltar que este aspecto en el modelamiento hace que los resultados obtenidos en este proyecto no sean comparables en estricto sentido con los obtenidos en «Revisión de Medidas Aplicables a Servicios Móviles - Fase 2», más allá de la evidente similitud en las metodologías aplicadas para la evaluación de las alternativas.

Tabla 16. Cambio entre equilibrio contrafactual frente al equilibrio de Status Quo simulado en el que TIGO-UNE y MOVISTAR están integrados

Escenario	Precios (COP)	Excedente del productor (millones de COP)	Excedente del consumidor (millones de COP)	Beneficios (millones de COP)
CF1	-3,00	-0,88	2,62	1,75
CF2	-5,29	-1,99	-3,75	-5,74
CF3	-3,00	-0,88	2,62	1,75
CF4	-5,30	-1,99	-3,68	-5,67
CF5	-5,30	-1,98	-3,68	-5,67

Fuente: a partir de los cálculos realizados por el consultor en ejecución del contrato 19 de 2025.

A partir de los resultados presentados en la Tabla 16, esta Comisión encuentra que los escenarios contrafactuales 1 y 3, de acuerdo con lo explicado en la sección 9.2, son los únicos viables en términos regulatorios, debido a que generan beneficios en términos sociales con respecto al Statu Quo donde no existen restricciones a la portabilidad y TIGO-UNE y MOVISTAR se han integrado.

Es importante señalar que estos dos resultados son numéricamente idénticos, lo cual se explica desde los parámetros presentados en la Tabla 15, toda vez que $\phi_{<30 \text{ días}}$ no es significativo al momento de explicar las decisiones de demanda que realizan los usuarios. En otros términos, tanto en CF1 como en CF3 el impacto de bienestar está explicado por la integración y por la restricción en la recuperabilidad de usuarios portados en plazo de 30 días o menos, que está asociado al parámetro $\gamma_{<30 \text{ días}}$, el cual es altamente significativo.

Adicionalmente, en ambos escenarios, la ganancia en bienestar social se explica por el incremento en el excedente del consumidor, el cual logra compensar la caída en los beneficios de los operadores. Este comportamiento en el bienestar debe entenderse principalmente desde la reducción en los precios. En particular, de acuerdo con los parámetros estimados, el bienestar de los consumidores es decreciente en los precios. En este caso, esa caída en precios, la cual es consecuencia de la alternativa regulatoria,

logra compensar la pérdida en términos de bienestar causada por la restricción de recuperabilidad de usuarios portados, pues el $\gamma_{<30 \text{ días}}$ es positivo y altamente significativo.

En consecuencia, esta Comisión adoptará la alternativa regulatoria 4, en la que *una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, el operador potencialmente receptor no podrá recibirlo antes de transcurridos 30 días calendario de haberse producido la portación en la que obró como operador donante*, debido a que esta medida generaría el mismo impacto en términos de bienestar y, además, sería la menos restrictiva de cara a la libertad de elección del usuario.

La medida propuesta se orienta, ante todo, a asegurar condiciones mínimas para que el usuario pueda comprender y valorar el servicio del operador receptor una vez realiza la portación. En la práctica, como ya se advirtió, atributos esenciales como la calidad efectiva, la cobertura, la estabilidad del servicio, los canales de atención y la capacidad de solución de inconvenientes son variables que no se aprecian de manera inmediata ni se verifican únicamente con la información publicitaria que se conoce antes de la suscripción del contrato, sino a partir de un periodo razonable de experiencia de uso. En los días siguientes a la portación, cuando el usuario enfrenta ofertas de recuperación particularmente agresivas por parte del operador donante –centradas principalmente en precio y, además, con promociones o incentivos para el corto plazo– se reduce su posibilidad real de permanecer el tiempo suficiente para evaluar el desempeño del nuevo operador y comparar, con base en hechos verificados y en su propia experiencia, dimensiones del servicio distintas al precio. Así, la restricción temporal de retorno no persigue limitar la elección, sino hacerla materialmente efectiva, garantizando una ventana mínima para que el usuario pueda tomar una decisión informada sobre la conveniencia de continuar o no con el operador receptor.

Bajo ese entendimiento, se debe indicar que el ordenamiento no concibe la portabilidad como un derecho absoluto o incondicionado, sino como una herramienta cuyo ejercicio se estructura mediante reglas regulatorias. En efecto, la Ley 1245 de 2008 impone a los operadores el deber de habilitar la portabilidad numérica, pero el artículo 1 remite expresamente su operatividad a la reglamentación que determine la CRC. Ello refleja una decisión de diseño institucional según la cual se reconoce el mecanismo de la portabilidad y se confía a la autoridad regulatoria la definición de las condiciones de su ejercicio, precisamente para armonizarlo con la realidad del mercado y, sobre todo, con la protección efectiva de los usuarios. Esta habilitación se refuerza en lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009 que establece que el régimen de protección a usuarios será el que señale la CRC y en el numeral 1 del mismo artículo que reconoce el derecho a elegir y cambiar de operador de conformidad con lo dispuesto por la CRC en su regulación. En conjunto, estas disposiciones confirman que el cambio de operador es un derecho cuyo ejercicio efectivo depende de los parámetros regulatorios que defina la CRC para su concreción, quien está expresamente facultada para fijar condiciones razonables y proporcionales orientadas, en todo caso, a maximizar el bienestar y a asegurar la efectividad material de los derechos del usuario.

Esta aproximación es consistente con el deber de maximizar el bienestar y la protección de los usuarios y con la facultad de intervención económica en cabeza de la CRC con el propósito de corregir fallas de mercado, específicamente asimetrías de información y prácticas comerciales que puedan llegar a generar riesgos de distorsión en el proceso decisional de los usuarios al momento de elegir su operador móvil. En efecto, la libertad de elección, tratándose de servicios de interés general como en este caso, los servicios móviles, no se satisface con la simple posibilidad formal de cambiar de proveedor, sino con la existencia de un entorno que permita al usuario formar adecuadamente sus preferencias y evaluar el servicio sin presiones que lo conduzcan, de manera sistemática, a revertir su decisión antes de conocer

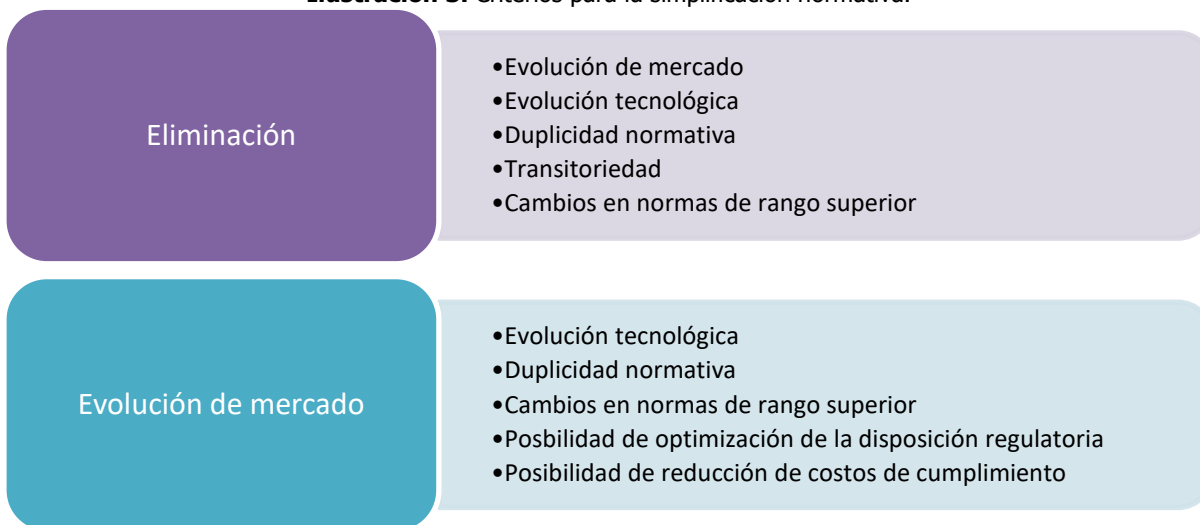
Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 93 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

el desempeño real de los servicios del operador receptor. Por ello, la medida se considera razonable en tanto no sustituye la voluntad del usuario ni elimina la portabilidad, sino que garantiza una experiencia mínima de uso que habilita una decisión más informada y, en consecuencia, más libre y alineada con su bienestar.

11.5. Aplicación del enfoque de simplificación

En la sección 9.3 se presentó el enfoque de simplificación normativa de la CRC, allí se explicó en detalle los criterios de selección de disposiciones normativas susceptibles de simplificación. La siguiente ilustración resume dichos criterios:

Ilustración 3. Criterios para la simplificación normativa.



Fuente: Elaboración CRC

De lo anterior resalta el criterio «posibilidad de optimización de la disposición regulatoria», el cual hace referencia a la **posibilidad de modificar la formulación, redacción, estructuración y organización interna de la proposición normativa, de manera que se fortalezca el propósito perseguido con la disposición y no se afecte negativamente su finalidad original o se disminuya su eficacia**. A continuación se presentan las medidas de simplificación que se proponen con fundamento en la verificación del criterio de posibilidad de optimización.

Artículo 2.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016

En el artículo 2.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 se establecen las reglas sobre el contenido prohibido en los contratos, por lo que, con el propósito de simplificar dichas disposiciones, por vía de su optimización, se propone incluir expresamente la consecuencia jurídica de incluir cláusulas prohibidas en los contratos, armonizando dicho artículo con los artículos 42 y 43 de la Ley 1480 de 2011.

Así, al precisar que dichas cláusulas son ineficaces de pleno derecho y deben tenerse por no escritas, se refuerza el carácter autoejecutable de la disposición, evitando la necesidad de la declaración de una autoridad judicial y administrativa y reduciendo cargas interpretativas y de litigio para usuarios, los PRST

y las autoridades. Esta aclaración orienta de manera más directa el comportamiento de los PRST, facilita la supervisión y el control y disminuye la discrecionalidad en la aplicación de la norma. De este modo, se optimiza el diseño regulatorio del artículo 2.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 al fortalecer su objetivo de protección efectiva de los usuarios, incrementando la eficacia material del régimen sin introducir nuevas obligaciones complejas.

Artículo 2.1.7.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016

En el artículo 2.1.7.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que establece la definición de paquete de servicio, se modificará su redacción para aclarar que un paquete de servicios es la oferta de dos o más servicios de telecomunicaciones, donde el usuario recibe algún tipo de beneficio por la contratación del paquete. Adicionalmente, se incluirá lo que debe entenderse por beneficio en el contexto de la contratación conjunta de servicios de telecomunicaciones. Finalmente, se mantendrá la posibilidad de que el paquete de servicios se ofrezca bajo un único precio o en precios separados por los servicios que lo componen.

Esta optimización de la norma permitirá la correcta identificación de los accesos y valores facturados que deberán ser reportados por los operadores en el Formato T.1.9. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Artículo 2.1.24.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016

Se propone modificar el artículo 2.1.24.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre los recursos que proceden contra las decisiones de los PRST, para efectos de precisar el deber del operador de informar de manera clara y expresa sobre la procedencia de los recursos de reposición y apelación, no solo en los casos en que la decisión resulte desfavorable al usuario. Lo anterior como quiera que, al reforzar la obligación de información al usuario en el momento relevante de la decisión, se reduce la incertidumbre sobre los mecanismos de impugnación disponibles, se facilita el ejercicio oportuno y efectivo del derecho de defensa y se disminuyen las controversias derivadas de la falta de claridad en el procedimiento para la presentación de recursos.

Esta mayor precisión no introduce nuevas cargas sustantivas para los PRST, sino que aclara el contenido de la disposición, alineándola mejor con su finalidad protectora e informativa. En consecuencia, con esta medida de simplificación se optimiza el objetivo y la eficacia material de la norma, al aclarar un deber de fácil cumplimiento por parte de los PRST.

Artículo 2.1.24.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016

Considerando el contenido del artículo 2.1.24.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre el contenido y envío de las decisiones de los operadores sobre las PQR de los usuarios, se modificará dicha norma en el sentido de precisar que la respuesta a las PQR deberá ser enviada al correo electrónico suministrado por el usuario en el contrato, salvo manifestación en contrario de este. Lo anterior como quiera que, al precisar el canal digital de comunicación sin alterar el objetivo de la disposición, se refuerza la eficacia del artículo, optimizando así su interpretación y aplicación.

En efecto, al definir un medio preferente claro y verificable, se reduce la incertidumbre sobre la forma de notificación de las decisiones, se facilita la trazabilidad de las comunicaciones y se mejora la oportunidad y efectividad en la recepción de la respuesta por parte del usuario. En todo caso, se

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 95 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

conservan la flexibilidad y prevalencia de la voluntad del usuario, pues se mantiene la posibilidad de que escoja un medio distinto cuando así lo considere. De esta manera, se simplifica el artículo en cuestión, sin crear nuevas cargas para los PRST, con lo que se fortalece la eficacia material de esta disposición al asegurar que la respuesta oportuna a las PQR se concrete de forma más clara, eficiente y comprobable.

Artículos 2.1.8.3 y 2.1.8.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016

Actualmente los artículos 2.1.8.3. y 2.1.8.4. contienen las reglas en materia de terminación de contratos y de cancelación de servicios. En este sentido, los textos de los dos artículos replican varias disposiciones, lo que en sí mismo permite una reorganización de tales normas para efectos de facilitar su lectura, interpretación y aplicación, promoviendo así su simplificación por vía de optimización.

En tal sentido, se propone modificar los textos de dichos artículos, de modo que se plantee en el artículo 2.1.8.3. la facultad de los usuarios y de los PRST para cancelar servicios y terminar contratos y en el segundo se plantean los parámetros, condiciones y procedimiento que se deben cumplir para ello.

Adicionalmente, se incluye dentro de las disposiciones la posibilidad para los PRST de terminar el contrato por imposibilidad técnica en la prestación del servicio, caso en el cual el operador deberá justificar y acreditar la existencia de la imposibilidad técnica alegada, ello en línea con lo hoy dispuesto en el artículo 2.1.10.12. que ya consagra dicha prerrogativa en cabeza de los operadores. Con ello se aclaran las condiciones en las que los PRST pueden terminar un contrato en esos casos y, por esa vía, se permite a los usuarios conocer y entender las razones que sustentan la imposibilidad técnica alegada por el PRST, lo que facilita la eventual presentación de recursos.

Por otro lado, frente a la disposición contenida en los párrafos del texto hoy vigente de los artículos 2.1.8.3. y 2.1.8.4. sobre la posibilidad de solicitar la cancelación o terminación de servicios móviles por medio de los canales digitales de que disponga el PRST para modificar planes y en la aplicación móvil, se modifica el texto en cuestión para incluir que en estos casos el procedimiento deberá ser el mismo implementado para la modificación de planes que implique un aumento de beneficios o capacidades o que implique un incremento en la tarifa, con lo que se contribuye a la eficacia material de dicha disposición cuyo objetivo no es otro más que facilitar para los usuarios móviles la cancelación o terminación de sus servicios por esos canales.

En igual sentido, dado que en el texto actual de tales párrafos se exceptúa de dicha obligación a los operadores móviles virtuales que presten exclusivamente servicios en la modalidad prepago, para efectos de profundizar en el objetivo de dicha excepción –que no es otro más que no imponer una obligación innecesaria a operadores que presten sus servicios exclusivamente en la modalidad prepago⁶⁶–, se propone ampliar su ámbito de aplicación para que no se limite únicamente a operadores virtuales sino en general a cualquier operador que preste servicios únicamente en la modalidad prepago.

⁶⁶ CRC. Documento de Respuesta a Comentarios, Proyecto Regulatorio «Revisión de Medidas Regulatorias aplicables a Servicios Móviles Fase 2». Hoja 73. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20de%20respuesta%20a%20comentarios%20-%20Revisi%C3%B3n%20de%20medidas%20regulatorias%20aplicables%20a%20servicios%20m%C3%B3viles%20fase%202/documento-respuesta-a-comentarios-medidas-moviles-fase-2.pdf>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 96 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Artículo 2.1.7.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016

En igual sentido, sobre la posibilidad de solicitar la cancelación de uno o varios servicios que conforman el paquete contratado por medio de los canales digitales de que disponga el PRST para modificar planes y en la aplicación móvil, se modifica el texto en cuestión para incluir que en estos casos el procedimiento deberá ser el mismo implementado para la modificación de planes que implique un aumento de beneficios o capacidades o que implique un incremento en la tarifa, con lo que se contribuye a la eficacia material de dicha disposición.

Por las mismas razones, dado que en el texto actual de tal párrafo se exceptúa de dicha obligación a los operadores móviles virtuales que presten exclusivamente servicios en la modalidad prepago, para efectos de profundizar en el objetivo de dicha excepción –que no es otro más que no imponer una obligación innecesaria a operadores que presten sus servicios exclusivamente en la modalidad prepago⁶⁷–, se propone ampliar su ámbito de aplicación para que no se limite únicamente a operadores virtuales sino en general a cualquier operador que preste servicios únicamente en la modalidad prepago.

En línea con la anterior propuesta de simplificación, en aplicación del criterio de optimización, la CRC considera la modificación del numeral 2.1.7.2.6., de tal manera que se profundice en la aplicabilidad que ya tiene hoy el comparador de precios y se incluyan los valores de servicios fijos y móviles efectivamente cobrados dentro de las ofertas convergentes fijo-móvil.

Artículo 2.1.10.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016

En el párrafo del artículo 2.1.10.5. se establece la posibilidad de modificar el plan contratado por uno de menor valor por medio de los canales digitales de que disponga el PRST para modificar planes y en la aplicación móvil. Allí se modifica el texto en cuestión para incluir que en estos casos el procedimiento deberá ser el mismo implementado para la modificación de planes que implique un aumento de beneficios o capacidades o que implique un incremento en la tarifa, con lo que se contribuye a la eficacia material de dicha disposición.

En igual sentido, dado que en el texto actual de tal párrafo se exceptúa de dicha obligación a los operadores móviles virtuales que presten exclusivamente servicios en la modalidad prepago, para efectos de profundizar en el objetivo de dicha excepción –que no es otro más que no imponer una obligación innecesaria a operadores que presten sus servicios exclusivamente en la modalidad prepago⁶⁸–, se propone ampliar su ámbito de aplicación para que no se limite únicamente a operadores virtuales sino en general a cualquier operador que preste servicios únicamente en la modalidad prepago.

FORMATO T.1.9. OFERTA CONJUNTA DE SERVICIOS FIJOS Y MÓVILES.

Teniendo en cuenta la conclusión de la evaluación de alternativas en la Situación 2.1. (ver sección 11.2), se considera conveniente incluir una modificación en el Formato T.1.9. En particular, la inclusión de la obligación de desagregación de los valores facturados en el marco de la prohibición de unificación de valores en la oferta conjunta fijo-móvil permite conocer el valor facturado tanto para servicios móviles como para servicios fijos en medio de la oferta empaquetada.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 97 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

En este contexto, una posibilidad de optimización de la disposición del Formato T.1.9. es incluir los valores facturados en servicios fijos y móviles, debido a que se fortalece el cumplimiento del propósito subyacente a la regla. Específicamente, esto le permitiría a la Comisión tener información suficiente para calcular aproximaciones al ingreso promedio por usuario tanto para servicios fijos como los móviles que se ofertan de manera conjunta.

11.6. Experiencias internacionales sobre medidas regulatorias similares

Considerando las alternativas presentadas y evaluadas en las secciones anteriores, a continuación se presenta una revisión comparada de experiencias regulatorias en otros países, donde se han implementado medidas iguales o similares a las alternativas ganadoras en el proyecto. En particular, se examinan marcos normativos que incluyen disposiciones (i) que buscan facilitar e impedir la obstrucción de la terminación del contrato por parte del usuario, (ii) que establecen las obligaciones de transparencia tarifaria en ofertas empaquetadas de servicios fijo-móvil y (iii) que regulan el tiempo mínimo entre portaciones.

Este recuento se centra en la forma en que estas medidas han sido diseñadas e incorporadas en los ordenamientos jurídicos, el alcance de los deberes impuestos a los proveedores y los derechos reconocidos a los usuarios. Con ello se busca obtener una visión estructurada de los diferentes enfoques regulatorios adoptados para atender problemáticas similares a las identificadas en el contexto nacional.

11.6.1. Sobre los mecanismos y procedimientos para la terminación del contrato

Esta sección presenta un análisis comparado de las regulaciones adoptadas en otras jurisdicciones respecto de las obligaciones de los operadores de telecomunicaciones en materia de terminación del contrato por parte del usuario. En particular, se examinan las disposiciones orientadas a facilitar el ejercicio de este derecho, mediante la habilitación de canales accesibles, procedimientos simples y plazos razonables para la gestión de las solicitudes. De igual forma, se abordan las reglas que imponen a los operadores el deber de abstenerse de demorar, dificultar u obstruir injustificadamente la terminación, incluyendo la prohibición de imponer cargas operativas, económicas o informativas desproporcionadas. Los ejemplos que se exponen a continuación permiten identificar buenas prácticas regulatorias y eventuales estándares de referencia para el fortalecimiento del régimen nacional de protección de usuario.

- **Estados Unidos**

La Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) publicó en 2024 un documento de consulta pública (*Notice of Inquiry – NoI*) sobre la adopción de regulaciones asociadas a la interacción entre usuarios y proveedores de servicios de telecomunicaciones relacionadas con la dificultad para cancelar el servicio, renovación automática, y acceso a agentes humanos versus respuesta de voz interactiva (IVR por su sigla en inglés), entre otros⁶⁹. Allí la FCC incluyó la *cancelación sencilla*, el *acceso a representantes en vivo* e ideas como el *click-to-cancel* para casos en que la suscripción de los servicios se hubiera realizado en línea.

⁶⁹ ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION. Notice of Inquiry “FCC 24-110”. 23 de Octubre de 2024. [En línea]. Disponible en: <https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-24-110A1.pdf>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 98 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- **Brasil**

La Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL) de Brasil requiere que los proveedores de servicios de telecomunicaciones implementen una opción de cancelación del contrato automática. De acuerdo con la normativa, «la terminación del contrato o la contratación de una oferta a través del Servicio Digital de Atención al Cliente debe procesarse automáticamente, sin la intervención de un agente»⁷⁰, esto quiere decir que la terminación del contrato:

- 1) Se puede solicitar de manera inmediata por el cliente;
- 2) A través de canales automatizados como IVR, app, sitios Web, SMS, etc.; y,
- 3) En cualquier momento sin una interacción humana que lo pueda disuadir.

Las respuestas ante las solicitudes de cancelación del contrato tienen un plazo diferente dependiendo de si se hacen a través de un agente o no. En el primer caso, la cancelación debe ser inmediata, en el segundo caso será a partir del segundo día⁷¹. Adicionalmente, se le debe proporcionar una *prueba de solicitud de cancelación* al usuario, y el proveedor del servicio no podrá cobrar por los servicios prestados después de la solicitud de cancelación si dicha solicitud se hace por medio de un agente, y dos días después si no interviene un agente⁷².

Se destaca que, aun cuando no existe explícitamente en la norma la obligación para los operadores de abstenerse de demorar u obstruir la terminación del contrato, en la práctica la exigencia de terminar el contrato de forma automática, de manera simple y efectiva, lleva a evitar barreras y obstáculos a la terminación del contrato por parte de los usuarios.

- **Chile**

El Gobierno de Chile cuenta con una plataforma llamada «Me Quiero Salir»⁷³ que funciona desde 2020 a través del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) y del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo⁷⁴. Esta plataforma tiene como objetivo que la terminación de los contratos sea tan fácil y rápida como lo es iniciarlos, evitando abusos de las empresas y fomentado el *trato justo* en las relaciones de

⁷⁰ BRASIL. ANATEL. "Resolución Anatel Nº 765, del 6 de noviembre de 2023". Anexo, Título III Servicio al Cliente, Capítulo III Formas de Servicio al Cliente, Sección 1 Servicio al cliente remoto, Subsección I Servicio al cliente digital, Art. 13 (IX) par. 3º. 6 de noviembre de 2023. [En línea]. Disponible en: <https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2023/1900-resolucao-765>.

⁷¹ Ibid. Anexo, Título VI Sobre la Suspensión del Servicio y la Rescisión del Contrato, Capítulo III Sobre la Rescisión del Contrato, Art. 83-84.

⁷² Ibid. Anexo, Título VI Sobre la Suspensión del Servicio y la Rescisión del Contrato, Capítulo III Sobre la Rescisión del Contrato, Art. 83-85.

⁷³ CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR – SERNAC. "Portal del Consumidor". Sitio web. [Consultado el 21 de noviembre de 2025]. Disponible en: <https://www.sernac.cl/app/consumidor/>

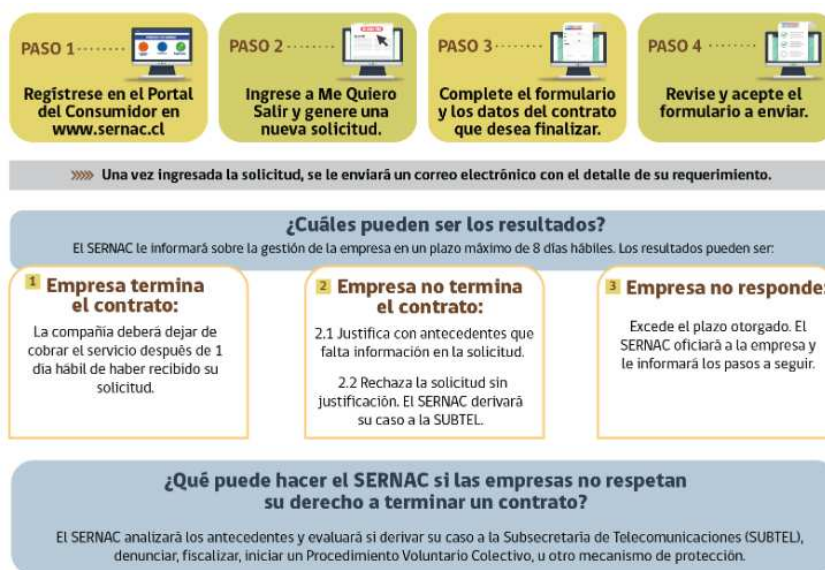
⁷⁴ CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR - SERNAC. "Plataforma 'Me Quiero Salir' ha recibido cerca de 40 mil solicitudes para terminar contratos de telecomunicaciones". Artículo web. 7 de enero 2021. Disponible en: <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-62177.html>

CHILE. MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. "Gobierno lanza plataforma 'Me Quiero Salir' para agilizar vía web el término de contratos de prestación de servicios". Artículo web. 11 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/2020/06/11/gobierno-lanza-plataforma-me-quiero-salir-para-agilizar-via-web-el-termino-de-contratos-de-prestacion-de-servicios.htm>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 99 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

consumo⁷⁵. A través de esta plataforma es posible para los usuarios diligenciar un formulario que obliga a las empresas a terminar el contrato un día hábil luego de la recepción de la solicitud⁷⁶. Específicamente en el sector de telecomunicaciones, esta plataforma se puede utilizar para los servicios de Internet, telefonía y televisión por suscripción⁷⁷. Sin embargo, debido a la inmediatez de la terminación, los operadores pueden establecer cobros por aspectos como “periodos no facturados, generar notas de crédito y/o solicitar devoluciones de equipos”⁷⁸.

Ilustración 4. Pasos “Me Quiero Salir”



Fuente: SERNAC.

En el proceso de terminación de contrato que acelera la plataforma «Me Quiero Salir» están involucrados tanto SERNAC en primera instancia como también la Subsecretaría de Telecomunicaciones (Subtel), en etapas posteriores, para casos en los que el operador que provee el servicio rechaza la solicitud sin justificación⁷⁹. Así, Subtel puede imponer multas por valores de entre USD 265 y USD 52.840, o incluso mayores si la conducta de negar o demorar el ejercicio del derecho a la terminación es reiterativa o afecta a un conjunto mayor de usuarios⁸⁰.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ De servicios individuales o empaquetados. Ver: CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR – SERNAC. “Herramienta “Me Quiero Salir” de SERNAC fue galardonada en Estados Unidos”. Artículo web. 4 de octubre de 2024. Disponible en: <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-82417.html>

⁷⁷ CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR – SERNAC. Sitio web “Me Quiero Salir”. [Consultado el 21 de noviembre de 2025]. Disponible en: <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-propertyvalue-66181.html>

⁷⁸ CHILE. INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL – PORTAL “CHILE ATIENDE”. “Solicitar el término de un contrato con una empresa de telecomunicaciones y seguros generales “Me quiero salir””. Artículo web. 3 de marzo de 2025. Disponible en: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/79675-solicitar-el-término-de-contrato-con-empresa-de-telecomunicaciones-y-seguos-generales-me-quiero-salir>

⁷⁹ CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR – SERNAC. Sitio web “Me Quiero Salir”. [Consultado el 21 de noviembre de 2025]. Disponible en: <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-propertyvalue-66181.html>

⁸⁰ CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR - SERNAC. (7 de enero 2021). Op. Cit.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 100 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

Adicionalmente, de acuerdo con la Ley 19.469, Ley del Consumidor, el usuario podrá finalizar el contrato utilizando el mismo medio empleado para celebrarlo⁸¹. Con esta medida se busca impedir la exigencia de trámites adicionales, como llamadas telefónicas, visitas a sucursales físicas o procedimientos más complejos que los realizados para la contratación inicial.

- **Unión Europea**

El Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas, vinculante para todos los miembros de la unión, establece que las condiciones y los procedimientos para la terminación del contrato no deben constituir un factor disuasorio para los usuarios que pretendan cambiar de proveedor de servicios. Adicionalmente, establece que, cuando el contrato prevea la prórroga automática, debe ser posible para los usuarios terminar el contrato en cualquier momento con un preaviso máximo de un mes sin contraer ningún costo excepto el de la recepción del servicio durante el período de preaviso⁸².

- **Alemania**

Mediante la Ley de Refuerzo de la Protección de los Consumidores en las Transacciones Electrónicas, incorporada en el Código Civil Alemán⁸³, se introdujo la obligación de disponer de un mecanismo en línea o electrónico que permita a los consumidores la terminación de los contratos celebrados en línea, incluyendo los contratos con los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas, conocido como *Kündigungsbutton* o «botón de cancelación». En este «botón» o enlace se solicitan al usuario los datos específicos del servicio contratado, seguido de lo cual se lo remite a una página de confirmación, la cual le proporciona una declaración de cancelación con hora y fecha.

Esta medida se diseñó para garantizar que la terminación de contratos de servicios continuos, incluidos los contratos de servicios de comunicaciones electrónicas, pueda realizarse sin barreras, sin pasos innecesarios, sin retención forzada, sin la necesidad de iniciar sesión y con la misma facilidad prevista para la celebración de los contratos. Bajo esta norma las empresas deben poner a disposición en su sitio web un enlace con la etiqueta «Cancelar contratos aquí» o una formulación igualmente inequívoca, que debe dirigir al usuario a otra página de confirmación en la que se muestre un botón con la etiqueta «Cancelar ahora» o una formulación igualmente inequívoca.

- **Francia**

El Código del Consumidor en Francia establece la obligación a cargo de las empresas, incluyendo a los operadores de servicios de comunicaciones electrónicas, de permitir la terminación del contrato por vía electrónica o en línea, sea que el contrato haya sido o no celebrado por vía electrónica o por cualquier

⁸¹ CHILE. CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Ley del Consumidor 19.496, Art. 3 bis (b). 13 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1160403>

⁸² UNIÓN EUROPEA. PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. "Directiva (UE) 2018/1972 - Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas". Art 105 4 y consideración 273. 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L1972>

⁸³ ALEMANIA. MINISTERIO FEDERAL DE JUSTICIA. "Código Civil Alemán (BGB)". Versión publicada el 2 de enero de 2002. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/BJNR001950896.html> - 312k "Código Civil alemán (BGB) Artículo 312k: Rescisión de contratos de consumo en el comercio electrónico". https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_312k.html

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 101 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

otro medio, y siempre que el operador al momento de la solicitud de terminación permita celebrar contratos por vía electrónica o en línea⁸⁴.

En este sentido, en Francia se obliga a los operadores a permitir la terminación del contrato en «tres clicks» o *resiliación en tres clics* o *bouton de résiliation* a través de un enlace en línea, con el objetivo de garantizar que los consumidores puedan terminar un contrato con la misma facilidad con que fue celebrado, evitando obstáculos o procedimientos excesivamente complejos.

Para que los operadores implementen esta obligación, vía decreto se detallaron las condiciones concretas que debían cumplir las empresas. Entre estas condiciones se incluyen⁸⁵:

- La obligatoriedad de una funcionalidad gratuita, accesible desde la interfaz en línea del operador;
- La presencia de un botón (o enlace) claramente identificable que permita al consumidor iniciar la terminación;
- Un proceso compuesto por dos etapas obligatorias:
 - i. Página web donde el consumidor introduce o confirma los datos del contrato.
 - ii. Página web de confirmación final que formaliza la solicitud de terminación del contrato.
- La obligación del operador de proporcionar al consumidor una confirmación de recepción y la fecha de efecto de la terminación.

• Reino Unido

Reino Unido cuenta con una regulación desde hace varios años para la terminación de contratos. En 2013, este país estableció regulación que reconoce la capacidad del usuario de cancelar un contrato sin justificación bajo ciertas condiciones como que el usuario esté fuera del lugar o a distancia y que esté dentro del periodo de cancelación, entre otras. También se establece, un *modelo de un formulario de cancelación*, el cual debe ser enviado mediante correo postal o electrónico, o incluso fax⁸⁶.

En 2024 se estableció que el consumidor puede terminar el contrato con previo aviso al operador, y que, si este fue celebrado en línea, su terminación se deberá poder realizar también en línea o en otros

⁸⁴ FRANCIA. Código del consumidor. Art. L215-1-1. 2016. Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006069565/LEGISCTA000032221235/#LEGISCTA000046194160
FRANCIA. "Décret n° 2023-417 du 31 mai 2023 relatif aux modalités techniques de résiliation des contrats par voie électronique". 2023. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047613963> y <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000047613963/2025-11-19>

⁸⁶ REINO UNIDO. UK LEGISLATION. "The Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013". 2013. Disponible en: <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2013/3134/contents> y <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2013/3134/regulation/29> y <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2013/3134/data.xht?view=snippet&wrap=true>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 102 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

sitios fácilmente accesibles por el usuario⁸⁷. Por su parte, la Oficina de Comunicaciones (OFCOM) ha reconocido que las facilidades de cambio de operador de comunicaciones fortalecen la competencia y que lo contrario, los obstáculos o impedimentos, afecta a los usuarios, motivo por el que los proveedores deben garantizar que las condiciones o procedimientos para la terminación del contrato no actúen como desincentivos para que los usuarios cambien de proveedor de comunicaciones⁸⁸.

En este país existen otros mecanismos que impulsan la terminación de contratos, a través de, por ejemplo, la opción conocida como *One Touch Switch* para servicios de línea fija y banda ancha. Esta opción facilita la transición al permitir que el usuario contacte al operador receptor, quien será el nuevo responsable de todo el proceso de cambio de operador⁸⁹ para clientes residenciales, independientemente de los proveedores implicados, sus redes o tecnologías⁹⁰.

11.6.2. Sobre la separación de precios de los servicios que conforman una oferta empaquetada

Esta sección presenta un análisis de las regulaciones adoptadas en diversas jurisdicciones sobre la oferta empaquetada de servicios de telecomunicaciones fijo-móvil, con énfasis en la obligación de informar de manera desagregada los precios individuales de cada servicio incluido en el paquete. El propósito es identificar los mecanismos normativos utilizados para garantizar la transparencia tarifaria frente al usuario final y facilitar la comparación entre ofertas empaquetadas y servicios contratados de manera independiente.

- **Unión Europea**

El Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas exige que los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público faciliten a los consumidores información específica del servicio ofertado⁹¹. Esta información incluye las características principales de cada servicio, niveles mínimos de calidad de servicio, precios de activación cuando proceda y de todo gasto recurrente o de consumo, entre otros⁹².

Adicionalmente, en relación con los servicios empaquetados, esta legislación requiere que los proveedores de estos servicios faciliten al público el precio de los servicios individuales que conforman

⁸⁷ REINO UNIDO. UK LEGISLATION. "Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024". Regulations 260-267. 2024. Disponible en: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2024/13/enacted> - etapas disponibles en <https://bills.parliament.uk/bills/3453>

⁸⁸ REINO UNIDO. OFCOM. "Ofcom's guidance under General Condition C1 – contract requirements (January 2025)". 2025. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/272754-consultation-review-of-inflation-linked-telecoms-price-rises/associated-documents/ofcoms-guidance-under-general-condition-c1-contract-requirements-january-2025.pdf?v=370675>

⁸⁹ REINO UNIDO. OFCOM. "1.6 million Brits hit switch on their landline or broadband provider". 2025. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/phones-and-broadband/switching-provider/1.6-million-brits-hit-switch-on-their-broadband-provider>

⁹⁰ REINO UNIDO. OFCOM. "Quick, easy and reliable switching Statement on changes to the General Conditions". 2022. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/211987-simpler-broadband-switching/associated-documents/statement-quick-easy-and-reliable-switching?v=327450>

⁹¹ UNIÓN EUROPEA. Directiva 2018/1972 Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. Art. 102. 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972>

⁹² Ibid. Anexo VIII.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 103 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

el paquete siempre que estos servicios se comercialicen por separado⁹³. La motivación de esta obligación es permitir a los usuarios «elegir con conocimiento de causa», siendo esencial que la información se facilite con anterioridad a la celebración del contrato, en un lenguaje claro y comprensible, y que permita la comparabilidad entre ofertas⁹⁴.

- **Francia**

En Francia el Código del Consumo, siguiendo la directiva de la Unión Europea, requiere que antes de la celebración de un contrato, los proveedores de servicios de acceso a Internet y de comunicaciones electrónicas interpersonales disponibles al público proporcionen al público, para una oferta empaquetada de servicios, el precio de los elementos individuales de la oferta empaquetada en la medida en que también se comercialicen por separado⁹⁵.

- **Reino Unido**

En el Reino Unido se exige a los proveedores de telecomunicaciones que faciliten a los clientes información contractual clara y por escrito de sus ofertas, incluyendo precio, duración y condiciones de cancelación, antes de la firma del contrato. En cuanto al precio de ofertas empaquetadas, los proveedores deben indicar el precio de los servicios individuales de la oferta empaquetada, en la medida en que también se comercialicen por separado⁹⁶.

11.6.3. Sobre tiempos mínimos entre cada portación exigidos por la regulación

A continuación se presenta una revisión sintética de algunas regulaciones adoptadas en otras jurisdicciones en relación con el tiempo mínimo entre portaciones, entendido como el plazo que debe transcurrir antes de que un usuario pueda volver a portar su número móvil a otro operador. Este recuento comparado permite identificar los distintos enfoques regulatorios utilizados en esta materia y, así mismo, ofrece elementos para analizar el rol que dichas reglas tienen en la estabilidad de las relaciones contractuales, en la planificación comercial de los operadores y en la dinámica competitiva de los mercados móviles.

- **Argentina**

De conformidad con la regulación expedida por el regulador argentino, el Ente Nacional de Telecomunicaciones (ENACOM), no se podrán establecer plazos mínimos de permanencia con el operador receptor mayores a treinta (30) días a partir de la portación móvil efectiva⁹⁷.

⁹³ Ibid. Anexo VIII (B) (I) 2) v) «los proveedores de servicios de acceso a Internet y de servicios de comunicaciones interpersonales disponibles al público facilitarán la siguiente información: (...) como parte de la información sobre precios (...) en el caso de servicios empaquetados (...) el precio de los diversos elementos del paquete en la medida en que también se comercialicen por separado.»

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ FRANCIA. 2016. Op. Cit. Art. L224-27-3.

⁹⁶ REINO UNIDO. OFCOM (2025). Op. Cit.

⁹⁷ ARGENTINA. MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN. EXPMINCOM 117/2016: Régimen de Portabilidad Numérica – Anexo Régimen De Portabilidad Numérica”. 2016. Disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resolucion_117_2016_regimen_de_portabilidad_numerica.pdf

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 104 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

• Chile

En Chile se permite la portabilidad numérica fija y móvil. De conformidad con el Reglamento de Portabilidad Numérica expedido por SUBTEL, los usuarios pueden cambiar de operador las veces que así lo deseen, siempre y cuando esperen 120 días con un operador antes de cambiarse a otro. Este nuevo plazo de 120 días se estableció en febrero de 2025⁹⁸. Ahora bien, en el caso de la telefonía móvil, existen además las siguientes restricciones:

- Clientes prepago: Los clientes prepago no pueden portar su número dentro de un plazo de 30 días corridos contados a partir de la fecha de activación del equipo con su respectivo número.
- Clientes pospago: Los clientes pospago pueden portar su número solo a partir del día siguiente del vencimiento de la primera cuenta o documento de cobro⁹⁹.

El objetivo de estas medidas en Chile es evitar portaciones sucesivas en periodos breves, proteger la estabilidad del sistema de portabilidad y evitar incentivos comerciales distorsionados¹⁰⁰.

• Perú

En Perú las solicitudes de portabilidad numérica móvil pueden ser rechazadas, entre otras razones, si tiene menos de un mes de servicio en la red del operador móvil, contados desde la fecha en que habilitó el número telefónico con el operador¹⁰¹, lo que significa que no es posible portar un número antes de transcurrido un mes con el operador actual. El Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTel) justifica el plazo mínimo de un mes para evitar portaciones repetitivas en períodos cortos, prevenir un uso oportunista de beneficios y evitar sobrecarga operativa¹⁰².

• Filipinas

En Filipinas, de conformidad con la regulación expedida por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (NTC), no es posible portar el número móvil si no han transcurrido sesenta (60) días a partir del momento en el que el número portado fue activado con el operador actual¹⁰³.

⁹⁸ CHILE. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES. SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES. Decreto 6. 26 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1207986&idParte=10522044>.

⁹⁹ CHILE. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES. SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES. Sitio web Portabilidad Numérica "Preguntas Frecuentes". <https://www.portabilidadnumerica.cl/que-es-la-portabilidad-numerica/preguntas-frecuentes/> - "Normativas Asociadas". <https://www.portabilidadnumerica.cl/normativa/normativas-asociadas/> (Consultado el 21 de noviembre de 2025)

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ PERÚ. ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTel. Sitio web «Portabilidad numérica». <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/preguntas-frecuentes/portabilidad-numerica> (Consultado el 21 de noviembre de 2025)

¹⁰² PERÚ. ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTel. Informe de Sustento del TUO del Reglamento de Portabilidad Numérica. 2018. Disponible en: https://www.osiptel.gob.pe/media/2yinjs3/res286-2018-cd_inf250-gprc-2018.pdf.

¹⁰³ FILIPINAS. NATIONAL TELECOMMUNICATIONS COMMISSION. Implementing Rules and Regulations Act No. 11202, June 11, 2019 Mobile Number Portability Act. 11 de junio de 2019. Disponible en: <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/96762>.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 105 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

- **India**

La Autoridad Reguladora de Telecomunicaciones de la India (TRAI) determina que el periodo entre portaciones debe ser mayor a 90 días para que el usuario pueda obtener un Código Único de Portabilidad móvil, y de esta manera poder cambiar de operador¹⁰⁴.

12. PROPUESTA REGULATORIA

- **Propuesta regulatoria para la situación 1 – (Dificultades prácticas para el ejercicio efectivo del derecho de los usuarios a dar por terminado el contrato)**

De acuerdo con lo expuesto en la sección 10.1, esta situación se caracterizaba por la existencia de una brecha entre el derecho de los usuarios a dar por terminado su contrato y el ejercicio efectivo por parte del operador, generada por las fricciones operativas, tecnológicas o de negociación existentes en los canales dispuestos por los operadores para la recepción de este tipo de solicitud.

Por este motivo, se evaluaron las alternativas indicadas en la sección 11.1, resultado de lo cual se verificó que la mejor alternativa correspondía a «establecer la obligación a cargo de los PRST de crear un canal digital exclusivo para la atención de las solicitudes de terminación de contratos, con indicadores y parámetros específicos de atención y respuesta y en el cual los PRST no podrán realizar ningún tipo de ofertas dirigidas a la retención del usuario que solicita la terminación». Luego, fue necesario evaluar cuál de los canales propuestos ofrecía el mejor desempeño de acuerdo con los criterios de evaluación seleccionados, frente a lo cual, en la sección 11.1.1 se evaluaron las tres subalternativas propuestas en la sección 10.1.1 y resultó ser la mejor valorada la medida consistente en que los PRST implementen un canal digital exclusivo, en forma de chatbot, para la recepción de solicitudes de terminación del contrato.

En este sentido, se incluirá dicha medida en forma detallada en el artículo 2.1.8.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como también una regla diferencial dirigida a los PRST con menos de 30.000 accesos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019, según la cual dichos PRST también deberán implementar una dirección de correo electrónico exclusivamente para la recepción de solicitudes de terminación.

Adicionalmente, de conformidad con lo explicado en la sección 11.5 de este documento, se modificarán por vía de simplificación, mediante la reorganización interna de sus disposiciones los textos de los artículos 2.1.8.3. y 2.1.8.4. sobre terminación de contrato y cancelación de servicios y el artículo 2.1.10.5. sobre modificación de planes contratados.

Modificar el artículo 2.1.8.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.8.3. CANCELACIÓN DE SERVICIOS Y TERMINACIÓN DE CONTRATO. El usuario que celebró el contrato ~~puede~~ podrá terminarlo o cancelar uno,

¹⁰⁴ INDIA. TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA. "Press Release 68/2009". 23 de septiembre de 2009. Disponible en: <https://www.trai.gov.in/sites/default/files/2024-11/pr23sep09no68.pdf>.

INDIA. TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA. "Mobile Number Portability". Sitio web. (Consultado el 21 de noviembre de 2025). Disponible en: <https://trai.gov.in/faqcategory/mobile-number-portability>.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 106 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

varios o todos los servicios en cualquier momento. ~~a través de cualquiera de los medios de atención al usuario (salvo que esta interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario). En todo caso el usuario podrá terminar el contrato a través de la línea de atención telefónica.~~

~~Para esto debe presentar la solicitud al menos 3 días hábiles antes del corte de facturación, sin que el operador pueda oponerse, solicitarle que justifique su decisión, ni exigirle documentos o requisitos adicionales. Si se presenta la solicitud con una antelación menor, la terminación del servicio se dará en el siguiente periodo de facturación. El operador deberá recoger los elementos de su propiedad que estén en poder del usuario sin que por esto se genere algún tipo de cobro. La solicitud de terminación del contrato o de cancelación de servicios, debe ser almacenada por el operador, para que el usuario la consulte cuando así lo requiera.~~

La cancelación de todos los servicios de un contrato lo dará por finalizado. La cancelación se realizará teniendo en cuenta las siguientes reglas:

Para los usuarios

2.1.8.3.1. La solicitud debe realizarse en línea con lo establecido en el artículo 2.1.8.4. de la presente resolución.

2.1.8.3.2. La terminación o cancelación será efectuada a partir de la fecha del corte de facturación, siempre y cuando la solicitud se presente al menos 3 días hábiles antes del corte de facturación. Si la solicitud se presenta con una antelación menor, la terminación o cancelación se dará en el siguiente corte de facturación.

2.1.8.3.3. Estar al día con el pago del valor del cargo por conexión o instalación en los casos en que ello aplique de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.4.1. de esta resolución.

Para los PRST

2.1.8.3.4. El PRST deberá recibir la solicitud de terminación del contrato o de cancelación del o los servicios por medio de los canales definidos en el artículo 2.1.8.4. de la presente resolución.

2.1.8.3.5. El PRST deberá proceder con la terminación del contrato o la cancelación del servicio(s) y no podrá exigir documentos o requisitos adicionales para la terminación o cancelación.

2.1.8.3.6. En el momento de la solicitud, el operador deberá informar al usuario las condiciones en las que serán prestados los servicios que no sean objeto de cancelación.

2.1.8.3.7. El operador deberá recoger los elementos de su propiedad que estén en poder del usuario sin que por esto se genere algún tipo de cobro, ni obstrucción a la terminación o cancelación del servicio. Cuando el usuario no atienda la visita programada para la recolección de los equipos o elementos para la prestación del servicio, deberá entregarlos en el centro de atención que le indique el operador.

2.1.8.3.8. El operador solo podrá terminar el contrato unilateralmente en caso de incumplimiento por parte del usuario y al vencimiento del plazo contractual o por imposibilidad técnica que impida al operador continuar prestando el servicio. Si la

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 107 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

terminación unilateral se debe al incumplimiento del usuario, el operador deberá informarle al usuario con al menos 5 días hábiles de antelación. En cualquier otro caso, el operador deberá notificar al usuario con al menos 1 mes de antelación. Si la terminación unilateral del contrato obedece a una imposibilidad técnica, el operador deberá explicar detalladamente y demostrar dicha imposibilidad al usuario.

PARÁGRAFO 1o. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo con relación a la línea de atención telefónica, el usuario de servicios de comunicaciones móviles en modalidad postpago podrá terminar el contrato 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.

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. Los usuarios de estos operadores que se encuentren bajo la modalidad postpago deberán contar al menos con un canal digital para la realización del trámite de terminación del contrato.

PARÁGRAFO 2o. Cuando el usuario no atienda la visita programada para la recolección de los equipos o elementos para la prestación del servicio, deberá entregarlos en el centro de atención que le indique el operador.

Modificar el artículo 2.1.8.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

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 ~~cancelar cualquiera de los servicios contratados~~ a través ~~de los distintos~~ 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.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 108 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

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 del solicitante, 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.

~~El usuario debe presentar la solicitud de cancelación al menos 3 días hábiles antes del corte de facturación. Si la solicitud se presenta con una antelación menor, la cancelación del servicio se dará en el siguiente periodo de facturación. En el momento de la solicitud, el operador deberá informar al usuario las condiciones en las que serán prestados los servicios que no sean objeto de cancelación.~~

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

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 109 de 133	
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025	
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

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 en la modalidad de chatbot 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.

Modificar el párrafo del artículo 2.1.10.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.10.5. MODIFICACIÓN DE PLANES. (...)

PARÁGRAFO. El usuario de servicios de comunicaciones móviles en modalidad pospago podrá modificar el plan contratado por uno de menor valor a través de todos los canales digitales en los que el operador tenga habilitado el trámite de aumento de beneficios o capacidades incluidos en el plan o que implique un incremento en la tarifa y en todo caso, podrá hacer ambos tipos de modificaciones del plan mediante la aplicación móvil de su operador.

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

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 110 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

canales digitales para llevar a cabo el trámite de modificación del plan. Los usuarios de **estos** los operadores **móviles virtuales** que se encuentren bajo la modalidad pospago deberán contar al menos con un canal digital para la realización del trámite de modificación del plan conforme a los términos antes dispuestos.

Estas disposiciones entrarán en vigor a partir del 1 de septiembre de 2026.

- **Propuesta regulatoria para la situación 2 – (La opacidad de las ofertas con precio único en paquetes fijo–móvil genera confusión en el usuario, fricciones en los procedimientos de terminación y disminuye la comparabilidad competitiva)**

De acuerdo con lo expuesto en la sección 10.2.1, esta situación se caracterizaba porque la evaluación de las alternativas correspondientes a un escenario posible que dependía de que, al resolver sobre la solicitud de evaluación de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, la SIC condicionara su autorización a que el ente integrado debiera abstenerse de ofrecer servicios empaquetados fijos y móviles en la misma factura con un precio único. Esto fue precisamente lo que ocurrió por cuanto, mediante Resolución SIC 94169 de 2025, la SIC condicionó la mencionada integración e impuso al ente integrado la obligación de discriminar en la factura los valores correspondientes a cada servicio que conforma el paquete ofrecido.

Por este motivo, se evaluaron las alternativas indicadas en la sección 9.11.2, resultado de lo cual se verificó que la mejor alternativa correspondía a *establecer la prohibición a cargo de los PRST de realizar ofertas conjuntas que incluyan servicios móviles y fijos en la misma factura con un único valor para el paquete*. En consecuencia, corresponde incluir la referida prohibición dentro de aquellas disposiciones regulatorias que gobiernan el ofrecimiento y prestación de servicios empaquetados y que rigen el contenido de la factura de servicios. Así, en el artículo 2.1.7.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que actualmente contiene las condiciones de los paquetes de servicios, se incluirá el deber a cargo de los PRST que ofrezcan paquetes de servicios fijos y móviles de individualizar en la factura el precio de cada uno de los servicios que componen el paquete contratado dentro del valor total del paquete. En línea con lo anterior, en las disposiciones regulatorias contenidas en dicho artículo sobre el comparador de planes y tarifas que cada PRST debe tener a disposición en su página web, se incluye también la información sobre el valor de los servicios que conforman un determinado paquete, tanto si se ofrecen en forma individual como también dentro del paquete.

En igual sentido, se modificará el artículo 2.1.13.1. –que actualmente dispone el contenido de la factura de servicios que debe recibir el usuario– para que, en el caso de los servicios empaquetados, se incluya en la factura el valor de cada servicio dentro del valor total del paquete ofrecido.

Ahora bien, como se indicó en la sección 11.5, con el objeto de simplificar vía optimización, se modificará el párrafo del artículo 2.1.7.2. para efectos de que los usuarios móviles puedan cancelar servicios que hagan parte de un paquete por medios digitales y por la aplicación móvil de su operador con el mismo procedimiento implementado para la modificación a planes con mayores capacidades o que impliquen un aumento en la tarifa. Adicionalmente, se ampliará el alcance de la excepción a dicha obligación, actualmente dirigida solo a los operadores móviles virtuales que presten servicios exclusivamente en la modalidad prepago, de modo que cualquier operador que preste servicios solamente en dicha modalidad esté exceptuado de la obligación descrita.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 111 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

Por otro lado, con el fin de contar con información que permita validar y contrastar los valores totales de la oferta conjunta de servicios empaquetados fijo – móvil conociendo el detalle de los servicios que la componen en cada caso, resulta pertinente modificar el FORMATO T.1.9. «OFERTA CONJUNTA DE SERVICIOS FIJOS Y MÓVILES» del Título Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016 para incluir información de los valores facturados. Lo anterior permite que la información recaudada en el formato esté plenamente relacionada con la información suministrada a los usuarios en las facturas.

Modificar el artículo 2.1.7.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.7.1. PAQUETE DE SERVICIOS. El paquete de servicios es la oferta conjunta de dos 2 o más servicios de telecomunicaciones por parte de uno o varios operadores, ~~la cual puede realizarse bien sea bajo un único precio o bajo precios separados, y~~ con el ofrecimiento de cualquier tipo de beneficios por la contratación o vinculación de los servicios incluidos en la oferta el paquete. En este caso, se entiende por beneficio cualquier reducción en el valor total a pagar o el mejoramiento de la capacidad en los servicios de telecomunicaciones contratados. El paquete de servicios puede ofrecerse bajo un único precio o bajo precios separados por servicios. ~~En caso de que se ofrezca bajo precios separados, se considerará un paquete de servicios únicamente si el operador ofrece al usuario un beneficio por esta contratación conjunta.~~

Modificar el artículo 2.1.7.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.7.2. CONDICIONES DEL PAQUETE DE SERVICIOS. Cuando el usuario decida contratar la prestación de distintos servicios de comunicaciones a través de un paquete, aplicarán las siguientes reglas:

2.1.7.2.1. El usuario recibirá una sola factura por todos los servicios que conforman el paquete contratado. Esta condición no es obligatoria para los paquetes que incluyan de manera conjunta servicios de comunicaciones móviles (Internet móvil o datos móviles) y fijos (internet fijo o televisión por suscripción o telefonía fija).

En caso de que el paquete contratado esté conformado por servicios fijos y móviles y el usuario reciba una sola factura por todos los servicios del paquete, el operador deberá discriminar en la factura el valor de cada servicio dentro del valor total del paquete.

2.1.7.2.2. El operador deberá proporcionar, tanto en el momento del ofrecimiento como también cuando el usuario lo solicite, la siguiente información:

- a) Características de cada uno de los servicios que conforman el paquete;
- b) Precios de cada servicio, tanto dentro del valor total del paquete, como también si quisiera contratarlos individualmente;
- c) El precio total del paquete.

2.1.7.2.3. El operador le deberá informar al usuario en el momento del ofrecimiento las posibles combinaciones de los servicios que quiere contratar y los precios respectivos.

2.1.7.2.4. Cuando los servicios del paquete sean prestados por 2 o más operadores, el usuario firmará el o los contratos con uno solo de los operadores, ante quien podrá presentar cualquier PQR (petición, queja/ reclamo o recurso) relacionada con la totalidad de los servicios del paquete o con cualquiera de ellos.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 112 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

2.1.7.2.5. En cualquier momento el usuario puede cancelar la prestación de uno o algunos de los servicios que conforman el paquete contratado, a través de cualquiera de los medios de atención al usuario (salvo que esta interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario). En todo caso el usuario podrá realizar esta cancelación a través de la línea de atención telefónica.

2.1.7.2.6. Los operadores deberán disponer de un comparador en su página web que permita al usuario consultar y comparar planes y tarifas de los paquetes de servicios ofrecidos. El comparador deberá cumplir como mínimo las siguientes funciones:

- a) Seleccionar el municipio (para servicios fijos);
- b) Identificar el estrato socioeconómico (para servicios fijos);
- c) Seleccionar los servicios requeridos por el usuario;
- d) Seleccionar las características de cada uno de los servicios requeridos por el usuario;
- e) Seleccionar el paquete de servicios que se adecúe a sus necesidades de acuerdo con los servicios que requiere;
- f) Mostrar el precio total del paquete de servicios seleccionado;
- g) Mostrar el precio de cada servicio **que hace parte del paquete** escogido, si este fuera prestado de manera individual;
- h) Mostrar el precio de cada servicio **que hace parte del paquete** escogido **dentro del valor total del paquete ofrecido;**
- i) Permitir la comparación entre 2 o hasta 5 planes a elección del usuario.

2.1.7.2.7. El operador deberá ofrecer y prestar cada uno de los servicios que conforman el paquete, con características idénticas, de forma individual y desagregada, informando los precios de cada uno.

PARÁGRAFO. Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 2.1.7.2.5. en relación con la línea de atención telefónica **y en el artículo 2.1.8.4. sobre el canal digital exclusivo para la recepción de solicitudes de terminación de contratos**, el usuario de paquetes de servicios de comunicaciones móviles podrá cancelar la prestación de uno o algunos de los servicios que conforman el paquete contratado, a través de todos los canales digitales en los que su 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 **estos** los operadores **móviles virtuales** que se encuentren bajo la modalidad pospago deberán contar al menos con un canal digital para **la terminación del contrato o la cancelación** de la prestación de uno o algunos de los servicios que conforman el paquete contratado.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 113 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Modificar el artículo 2.1.13.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.13.1. FACTURA DE SERVICIOS. El usuario encontrará en su factura la siguiente información, discriminada según aplique para cada servicio prestado:

- a) Unidad de consumo y su precio. **En caso de servicios empaquetados, el valor de cada servicio dentro del valor total del paquete ofrecido;**
- b) Número de unidades consumidas en periodo de facturación (Si contrató servicios empaquetados, el consumo de manera separada de cada servicio);
- c) Período de facturación, indicando claramente su fecha de corte;
- d) Fecha de pago oportuno;
- e) Valor pagado en factura anterior;
- f) Servicios adicionales;
- g) Sumas que debe y los intereses causados;
- h) Medios de atención al usuario. Se informará la oficina física más cercana a la dirección suministrada por el usuario, además de los canales digitales;
- i) Información de contacto (al menos: nombre, dirección, correo electrónico y teléfono) de la Entidad que ejerce funciones de vigilancia y control sobre la prestación de sus servicios, esto es la Superintendencia de Industria y Comercio, si se trata de servicios de comunicaciones;
- j) Derecho a no pagar sumas que sean objeto de reclamación, si la PQR (petición, queja/ reclamo o recurso) es presentada antes de la fecha de pago oportuno hasta que la misma sea resuelta.

Cuando el usuario tenga un plan diferente a consumo ilimitado; adicional a lo anterior encontrará en su factura:

- i. Unidades incluidas en el plan.
- ii. Precio de cada unidad adicional al plan.
- iii. Adicionalmente para el servicio de telefonía fija, cuando existan cobros de diferenciales por distancia y para el servicio de telefonía fija de larga distancia internacional (para cada llamada): fecha y hora, número marcado, duración, precio total y ciudad de destino.

Cuando el usuario consuma SMS en su factura encontrará el valor total del consumo, su precio unitario (si estos no hacen parte de un paquete) y el número de SMS cobrados en el periodo de facturación. Sólo podrán facturarse aquellos SMS de los cuales se tenga confirmación de recibo en la plataforma de la red de destino.

Cuando el usuario contrate la prestación de contenidos y aplicaciones, en su factura encontrará de manera separada el cobro de los mismos y la relación de la siguiente información: clase de servicio prestado, fecha y hora, nombre del prestador del servicio, número o código corto utilizado y valor a pagar.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 114 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Cuando el usuario realice consumos bajo las modalidades Pague por Ver (PPV) o video por demanda -VOD-, encontrará en su factura la fecha y hora en que realizó cada uno de ellos.

Cuando el usuario adquiera servicios adicionales que tengan costo, su precio debe aparecer por separado en la factura.

En caso de que le sean aplicados, el usuario encontrará en su factura los montos correspondientes a los subsidios.

En todo caso, la información suministrada en la factura debe tener en cuenta la normativa sobre facturación electrónica expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Modificar el artículo FORMATO T.1.9. del Título Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

FORMATO T.1.9. OFERTA CONJUNTA DE SERVICIOS FIJOS Y MÓVILES.

Periodicidad: Trimestral.

Contenido: Trimestral.

Plazo: Hasta 45 días calendario después de finalizado el trimestre.

Este formato deberá ser diligenciado por los proveedores de redes y servicios móviles que también provean servicios fijos o que realicen alianzas o acuerdos con proveedores de servicios fijos para ofrecer ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles en los que se otorgan beneficios al usuario por tener contratados servicios fijos y móviles a través de uno o varios contratos, [de conformidad con el artículo 2.1.7.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016](#).

Se debe reportar (i) la cantidad de líneas o accesos móviles que tienen algún tipo de beneficio por tener contratados los servicios fijos con el operador que realiza el reporte o con otros PRST de servicios fijos y (ii) la cantidad de accesos de líneas o accesos fijos, propios o de otros PRST, que tienen algún tipo de beneficio por tener contratados los servicios móviles con el operador que realiza el reporte.

Se deben reportar la cantidad de líneas o accesos que se encontraban activos o conectados al último día del trimestre, y solamente aquellas líneas o accesos móviles cuyo titular es una persona natural, así como también aquellas líneas o accesos fijos que pertenecen al segmento residencial.

La información se debe discriminar por municipio, según lo señalado en el campo 3 y debe estar discriminada de acuerdo con las posibles combinaciones de servicios móviles y fijos que se señalan en los campos 4 y 5.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Año	Trimestre	Municipio	Servicios móviles incluidos	Servicios fijos incluidos	Accesos móviles mixtos	Accesos fijos mixtos	Valor facturado por	Valor facturado por

							servicios móviles	servicios fijos
--	--	--	--	--	--	--	----------------------	--------------------

1. Año: Corresponde al año para el cual se reporta la información. Campo numérico entero, serie de cuatro dígitos.

2. Trimestre: Corresponde al trimestre del año para el cual se reporta la información. Campo numérico entero, con valores esperados entre 1 y 4.

3. Municipio: Son los datos de ubicación geográfica donde se prestan los servicios fijos (servicios de telefonía fija, televisión por suscripción e internet fijo) a los accesos señalados en el campo 7, respecto de los cuales están vinculados los accesos móviles señalados en el campo 6. Se tienen en cuenta los 32 departamentos y la ciudad de Bogotá D. C. Los municipios se identifican de acuerdo con la División Político-Administrativa de Colombia (DIVIPOLA) presente en el sistema de consulta del DANE.

Se debe incluir la información discriminada para los municipios que se listan a continuación:

No.	Código DANE	Departamento	Municipio
1	11001	Bogotá, D. C.	Bogotá, D. C.
2	05001	Antioquia	Medellín
3	76001	Valle del Cauca	Cali
4	08001	Atlántico	Barranquilla
5	13001	Bolívar	Cartagena de Indias
6	54001	Norte de Santander	San José de Cúcuta
7	25754	Cundinamarca	Soacha
8	08758	Atlántico	Soledad
9	68001	Santander	Bucaramanga
10	50001	Meta	Villavicencio
11	20001	Cesar	Valledupar
12	05088	Antioquia	Bello
13	47001	Magdalena	Santa Marta
14	73001	Tolima	Ibagué
15	23001	Córdoba	Montería
16	66001	Risaralda	Pereira
17	17001	Caldas	Manizales
18	52001	Nariño	Pasto
19	41001	Huila	Neiva
20	76520	Valle del Cauca	Palmira
21	19001	Cauca	Popayán
22	68276	Santander	Floridablanca
23	76109	Valle del Cauca	Buenaventura
24	70001	Sucre	Sincelejo
25	63001	Quindío	Armenia
26	05360	Antioquia	Itagüí
27	52835	Nariño	San Andrés de Tumaco
28	05266	Antioquia	Envigado
29	76834	Valle del Cauca	Tuluá
30	44001	La Guajira	Riohacha
31	66170	Risaralda	Dosquebradas

32	68081	Santander	Barrancabermeja
33	44430	La Guajira	Maicao
34	44847	La Guajira	Uribe
35	85001	Casanare	Yopal
36	68547	Santander	Piedecuesta
37	15001	Boyacá	Tunja
38	76364	Valle del Cauca	Jamundí
39	18001	Caquetá	Florencia
40	68307	Santander	Girón
41	25269	Cundinamarca	Facatativá
42	25290	Cundinamarca	Fusagasugá
43	25175	Cundinamarca	Chía
44	25899	Cundinamarca	Zipaquirá
45	25473	Cundinamarca	Mosquera
46	05615	Antioquia	Rionegro
47	13430	Bolívar	Magangué
48	27001	Chocó	Quibdó
49	08433	Atlántico	Malambo
50	76147	Valle del Cauca	Cartago
51	25430	Cundinamarca	Madrid
52	15759	Boyacá	Sogamoso
53	41551	Huila	Pitalito
54	54498	Norte de Santander	Ocaña
55	05837	Antioquia	Turbo
56	76111	Valle del Cauca	Guadalajara de Buga
57	47189	Magdalena	Ciénaga
58	15238	Boyacá	Duitama
59	05045	Antioquia	Apartadó
60	20011	Cesar	Aguachica
61	25307	Cundinamarca	Girardot
62	52356	Nariño	Ipiales
63	23417	Córdoba	Lorica
64	19698	Cauca	Santander de Quilichao
65	54874	Norte de Santander	Villa del Rosario
66	23660	Córdoba	Sahagún
67	13836	Bolívar	Turbaco
68	25286	Cundinamarca	Funza
69	23162	Córdoba	Cereté
70	76892	Valle del Cauca	Yumbo
71	08638	Atlántico	Sabanalarga
72	54405	Norte de Santander	Los Patios
73	25126	Cundinamarca	Cajicá
74	81001	Arauca	Arauca
75	86001	Putumayo	Mocoa
76	95001	Guaviare	San José del Guaviare
77	88001	Archipiélago de San Andrés	San Andrés
78	91001	Amazonas	Leticia
79	94001	Guainía	Inírida
80	97001	Vaupés	Mitú
81	99001	Vichada	Puerto Carreño

La información correspondiente a los municipios que no se encuentra en el anterior listado se debe agrupar y reportar bajo el Código 99999 "Resto del país" teniendo en cuenta la discriminación señalada en los campos 4 y 5.

4. Servicios móviles incluidos: Corresponde a los servicios móviles que son provistos a los accesos mixtos móviles que se reportan en el campo 6. Se divide en las siguientes opciones:

Código	Servicio o paquete de servicios
1	Voz móvil
2	Internet móvil
3	Voz móvil + Internet móvil

5. Servicios fijos incluidos: Corresponde a los servicios móviles que son provistos a los accesos mixtos fijos que se reportan en el campo 7. Se divide en las siguientes opciones:

Código	Servicio o paquete de servicios
1	Internet fijo
2	Telefonía fija
3	Televisión por suscripción
4	Duo Play 1 (Telefonía fija + Internet fijo)
5	Duo Play 2 (Internet fijo + Televisión por suscripción)
6	Duo Play 3 (Telefonía fija + Televisión por suscripción)
7	Triple Play (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción)

6. Accesos móviles mixtos: Cantidad de líneas o accesos móviles que hagan uso de los servicios de voz y datos móviles, de manera conjunta o individual, sin importar la modalidad de contratación y que reciben cualquier tipo de beneficio por tener contratados o vinculados un servicio o paquete de servicios fijos (telefonía fija y/o televisión por suscripción y/o internet fijo) en el segmento residencial con el operador o con otro PRST de servicios fijos.

Se debe reportar la cantidad de líneas o accesos móviles que se encontraban activos al último día del trimestre a reportar y cuyo titular es una persona natural. En este caso el municipio corresponde a aquel en el que se proveen los servicios fijos en el segmento residencial vinculados o contratados con los servicios móviles.

7. Accesos fijos mixtos: Cantidad de líneas o accesos fijos del segmento residencial que hagan uso de los servicios de telefonía fija, televisión por suscripción e internet fijo, de manera conjunta o individual, y que reciben cualquier tipo de beneficio por tener contratados o vinculados un servicio o paquete de servicios móviles (voz y/o datos) con el operador y cuyo titular es una persona natural.

Se debe reportar la cantidad de líneas o accesos fijos del segmento residencial que se encontraban conectados al último día del trimestre a reportar. Se deben incluir aquellas líneas o accesos que se encuentren funcionando y aquellas suspendidas temporalmente (independientemente de la causa que genera dicha suspensión).

En caso de proveer servicios fijos empaquetados mediante el uso de dos o más tecnologías de acceso de última milla, estos accesos serán contabilizados como uno solo.

8. Valor facturado por servicios móviles: Corresponde a la suma de los valores facturados por los servicios móviles que se señalaron en la columna 4 (Servicios móviles incluidos) a los accesos registrados en el campo 6 (Accesos móviles mixtos), expresado en pesos colombianos y sin incluir impuestos, descuentos, intereses de mora, saldos en mora, u otros conceptos diferentes a la prestación de servicios móviles.

9. Valor facturado por servicios fijos: Corresponde a la suma de los valores facturados por los servicios fijos que se señalaron en la columna 5 (Servicios fijos incluidos) a los accesos registrados en el campo 7 (Accesos fijos mixtos), expresado en pesos colombianos y sin incluir impuestos, descuentos, intereses de mora, saldos en mora, u otros conceptos diferentes a la prestación de servicios fijos.

Estas disposiciones entrarán en vigor el 1 de julio de 2026, salvo la modificación del Formato T.1.9. OFERTA CONJUNTA DE SERVICIOS FIJOS Y MÓVILES del Título Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 del 2016, que entrará en vigor el 1 de octubre de 2026, de manera que el primer periodo de reporte con el formato modificado será el 2026-3T.

- **Propuesta regulatoria para la situación 3 – (Las ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos agravan la asimetría de información en perjuicio de aquellos)**

De acuerdo con lo expuesto en la sección 11.3, esta situación se caracterizaba porque la evaluación de las alternativas correspondientes estaba sujeta a un escenario posible que dependía de que, al resolver sobre la solicitud de evaluación de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR, la SIC condicionara su autorización a que el ente integrado debiera abstenerse de realizar ofertas dirigidas a usuarios de operadores específicos.

Mediante Resolución SIC 94169 de 2025, la SIC condicionó la mencionada integración e impuso al ente integrado la obligación de no formular ofertas comerciales ni promover campañas publicitarias dirigidas de manera específica a usuarios de operadores móviles virtuales, WOM o de nuevos entrantes siempre que la participación de mercado de esos agentes fuera inferior a la del ente integrado. Dicha superintendencia dispuso en su resolución de autorización de la integración entre TIGO-UNE y MOVISTAR que el ente integrado únicamente podría realizar este tipo de ofertas como respuesta a campañas dirigidas a sus usuarios por parte de un OMV, WOM o nuevos entrantes, caso en el cual en dicha respuesta comercial no podría ofrecer condiciones más favorables frente a las ofrecidas por el operador que adelantó la campaña inicial hacia los usuarios del ente integrado.

Por este motivo, se evaluaron las alternativas indicadas en la sección 10.3.1, resultado de lo cual se verificó que la mejor alternativa correspondía a *establecer la prohibición a cargo de todos los PRST con permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y que presten servicios fijos y móviles de realizar ofertas y publicidad dirigidas a usuarios de operadores específicos*. En consecuencia, corresponde modificar las disposiciones regulatorias que gobiernan el ofrecimiento de promociones y ofertas para efectos de incluir la prohibición a cargo de los operadores antes señalados de realizar ofertas comerciales y publicidad dirigidas específicamente a usuarios de operadores virtuales o de operadores que no realicen ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles. Con esta medida se equilibra el escenario regulatorio determinado por el condicionamiento impuesto por la SIC, de modo que ya no solamente el ente integrado deberá abstenerse de realizar este tipo de ofertas y publicidad sino también los demás PRST que cumplan con dos condiciones, a saber, contar con espectro radioeléctrico para IMT y realizar ofertas conjuntas de servicios móviles y fijos.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 119 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Así las cosas, actualmente en el artículo 2.1.6.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 se establece una serie de reglas sobre las promociones y ofertas que realizan los PRST, especialmente asociadas a la información que los operadores deben proveer a los usuarios sobre tales ofertas, incluyendo aquellas relacionadas con programas de fidelización, retención y recuperación. En dicho artículo se incluirá un nuevo párrafo para efectos de incluir la prohibición a cargo de los PRST con espectro para IMT y que realicen ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles de realizar ofertas y publicidad dirigida a usuarios de operadores móviles virtuales o de operadores que no tengan oferta conjunta de servicios fijos y móviles.

Modificar el artículo 2.1.6.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.6.1. PROMOCIONES Y OFERTAS. Antes de que el usuario acepte una promoción u oferta, el operador le deberá informar sus condiciones y restricciones. El operador deberá almacenar esta información por un periodo mínimo de 6 meses, durante el cual el usuario podrá consultarla en cualquier momento.

Las condiciones informadas al usuario a través de cualquier medio de atención obligan al operador a cumplirlas.

La comunicación de promociones y ofertas deberán incluir la vigencia, el precio y la capacidad/cantidad de los diferentes productos ofrecidos.

PARÁGRAFO. Las promociones o planes tarifarios que hacen parte de los programas de fidelización, retención y recuperación de usuarios ofertados por un operador de servicios móviles son considerados promociones u ofertas para efectos de la interpretación de este régimen.

El operador de servicios móviles debe incorporar en su sitio web un micrositio, el cual deberá estar en un lugar altamente visible y de fácil acceso, en el que deberá publicar todas las promociones o planes tarifarios que hacen parte de sus programas de fidelización, retención y recuperación de usuarios. Para cada promoción o plan tarifario el operador de servicios móviles debe especificar de manera clara los requisitos que debe cumplir un usuario para acceder a dichas promociones o planes tarifarios.

El operador de servicios móviles únicamente podrá ofrecer a sus usuarios promociones o planes tarifarios de fidelización, retención y recuperación de usuarios que hayan sido previamente publicados en su sitio web.

El enlace de acceso a dicho micrositio deberá estar disponible en la página de inicio del sitio web, así como también en las secciones del sitio web en las que el operador disponga información sobre la oferta de servicios móviles.

PARÁGRAFO 2. Los PRST que cuenten con permisos de uso de espectro radioeléctrico para IMT y que además realicen ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles no podrán realizar ofertas comerciales y publicidad dirigidas a usuarios de operadores móviles virtuales o de operadores que no realicen ofertas conjuntas de servicios fijos y móviles.

Estas disposiciones entrarán en vigor en la fecha de publicación del acto administrativo correspondiente en el Diario Oficial.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 120 de 133	
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025	
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

- **Propuesta regulatoria para la situación 4 – (Dificultad para que el usuario pueda validar las características de los servicios prestados por el PRST receptor luego de una portación)**

De acuerdo con lo expuesto en la sección 11.4., la alternativa ganadora corresponde a que *una vez un usuario realiza una portación, si vuelve a iniciar otro trámite de portación, el operador potencialmente receptor no podrá recibirlo antes de transcurridos 30 días calendario de haberse producido la portación en la que obró como operador donante*. En este sentido, resulta adecuado incluir esta medida dentro de las actividades que se realizan en alguna de las etapas del procedimiento de portabilidad.

Actualmente, el artículo 2.6.4.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece las etapas del proceso de portación: (i) solicitud del NIP por parte del usuario; (ii) generación y envío del NIP por parte del ABD; (iii) solicitud de portación formal; (iv) verificación de la solicitud por parte del Administrador de la Base de Datos de Portabilidad (ABD); (v) aceptación o rechazo de la solicitud de portación por parte del proveedor donante; (vi) planeación de la ventana de cambio; y (vii) activación del número portado en la red del proveedor receptor. En este sentido, resulta conveniente que sea en una de las primeras etapas del proceso de portabilidad en la que se incluya una disposición que permita materializar la medida en cuestión.

Sumado a lo anterior, es oportuno recordar que, dado su rol dentro del procedimiento y, en general, el funcionamiento de la portabilidad numérica móvil, el ABD cuenta con toda la información acerca de las portaciones realizadas por los usuarios. De este modo, resulta más fácil para dicho agente verificar si ya han transcurrido 30 días desde la última portación en caso de que un usuario pretenda regresar al operador donante de tal portación. Ahora bien, considerando que el primer momento en que el ABD participa en el procedimiento de portación corresponde a la segunda etapa, de generación y envío del NIP consagrada en el artículo 2.6.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, es allí cuando resulta más eficiente que el ABD adelante la verificación sobre el cumplimiento de los plazos referidos. De este modo, solo si el resultado de dicha verificación de plazos es positivo, el ABD podría generar y enviar el NIP al usuario que inicia el trámite de solicitud de portación y así continuar con el trámite de portación.

En este sentido, se modificará el artículo 2.6.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que actualmente establece el deber del ABD de generar y enviar el NIP al usuario que inicia un trámite de portación. En dicha disposición se incluirá el deber a cargo del ABD de verificar el transcurso de los tiempos antes indicados, de modo que únicamente si se corrobora el cumplimiento de dichos plazos, el ABD proceda a generar y enviar el NIP. En la misma línea, se incluirá en dicho artículo una disposición para que, en aquellos casos en que el ABD concluya que no se han cumplido aún los plazos indicados, deba enviar un mensaje corto de texto (SMS) al usuario informándole de dicha situación.

Modificar el artículo 2.6.4.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

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.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 121 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

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 deberá enviar el NIP de confirmación al usuario, o a quien esté autorizado en el contrato, a través de un mensaje SMS ~~en un lapso no mayor a cinco (5) minutos desde el momento en que se ha solicitado su envío en el noventa y cinco por ciento (95%) de los casos, y en ningún evento podrá ser superior a diez (10) minutos. El contenido del mensaje deberá ser el siguiente:~~

«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.

Estas modificaciones entrarán en vigor a partir del 1 de junio de 2025.

• **Propuestas regulatorias de simplificación**

Tal y como se indicó en la sección 10.5. de este documento, además de las medidas de simplificación incluidas en las propuestas regulatorias antes presentadas, con ocasión de algunos de los comentarios recibidos a la publicación de la Agenda Regulatoria 2026-2027 sobre el presente proyecto, se verificó la viabilidad de simplificar algunas disposiciones por la vía de la verificación del criterio de posibilidad de optimización.

Así, se modificará el artículo 2.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre contenido prohibido en los contratos, para incluir expresamente la referencia a que la consecuencia de incluir las cláusulas listadas en ese artículo, así como aquellas que establecen los artículos 42 y 43 de la Ley 1480 de 2011 será la ineficacia de pleno derecho.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 122 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

Adicionalmente se modificará el artículo 2.1.24.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016, en materia de recursos, para efectos de indicar que, siempre que el operador resuelva una PQR de un usuario sobre los asuntos allí indicados, deberá informarle en su respuesta sobre su derecho a presentar los recursos de reposición y de apelación.

Y finalmente, se modificará el artículo 2.1.24.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre las decisiones de los PRST, para efectos de indicar expresamente que el operador deberá enviar la respuesta a las PQR de los usuarios a la dirección de correo electrónico suministrada en el contrato, salvo que el usuario solicite expresamente recibirla por otro medio.

Modificar el artículo 2.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.3.1. CONTENIDO PROHIBIDO. En los contratos de prestación de servicios de comunicaciones que los usuarios celebren con los operadores, no se podrán incluir disposiciones que limiten alguno de los derechos de los usuarios o impongan obligaciones adicionales a las descritas en el presente Régimen. De manera particular, no se podrán incluir **las cláusulas a que hacen referencia los artículos 42 y 43 de la Ley 1480 de 2011** ni aquellas **disposiciones** que:

2.1.3.1.1. Eliminen o limiten la responsabilidad de los operadores.

2.1.3.1.2. Limiten el derecho del usuario a elegir libremente los operadores, planes, servicios y equipos; o establezcan acuerdos de exclusividad.

2.1.3.1.3. Permitan que el operador termine el contrato unilateralmente por causa distinta al incumplimiento del usuario, al vencimiento del plazo del contrato o por imposibilidad técnica que no le permit21a al operador seguir prestando el servicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.8.3. de la presente resolución, sobre terminación del contrato.

En caso de que en los contratos que celebren los usuarios con los operadores se incluyan las cláusulas a que se refiere este artículo, estas serán ineficaces de pleno derecho, de modo que se tendrán por no escritas y no producirán efecto alguno, de conformidad con lo previsto en los artículos 42, 42 y 44 de la Ley 1480 de 2011. Lo mismo ocurrirá en caso de que se modifiquen o adicionen disposiciones del modelo único de contrato previsto en distintas a las expresamente permitidas por la regulación general expedida por esta Comisión.

Modificar el artículo 2.1.24.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.24.5. RECURSOS. Cuando el operador ~~no~~ resuelva ~~a favor del usuario~~ la petición o queja7 presentada **por el usuario** (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. Estos recursos deberán ser presentados en forma simultánea ante el operador.

Se denomina recurso de reposición a la solicitud del usuario dirigida a que el operador revise nuevamente su decisión y se denomina recurso de apelación a la solicitud del

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 123 de 133	
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025	
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

usuario dirigida a que la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) revise la decisión del operador.

El usuario puede presentar los recursos de reposición y apelación por cualquiera de los medios de atención (salvo que la respectiva interacción objeto de PQR haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario). En cualquier caso, el usuario siempre podrá presentar el recurso de reposición y en subsidio de apelación a través de la línea de atención telefónica.

El formato dispuesto en el Anexo 2.2. del Título "ANEXOS TÍTULO II" de la presente Resolución, podrá ser empleado por el operador para la presentación de PQR; si no lo hace, deberá como mínimo requerir al usuario la siguiente información: nombre completo del usuario, su número de identificación, el motivo de su solicitud y si desea presentar únicamente recurso de reposición, o recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Si el usuario presenta el recurso de reposición de manera verbal, el operador deberá preguntarle si desea presentar únicamente recurso de reposición, o recurso de reposición y en subsidio apelación, de lo cual debe guardar evidencia.

En caso de que, al responder el recurso de reposición, el operador insista en su respuesta total o parcialmente, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la comunicación al usuario de la decisión del recurso de reposición, el operador deberá remitir a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) el expediente completo para que resuelva el recurso de apelación.

Modificar el artículo 2.1.24.6. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2.1.24.6. CONTENIDO Y ENVÍO DE LAS DECISIONES. Cuando un operador resuelva una PQR (petición, queja/ reclamo o recurso), la decisión deberá contener:

- El resumen de los hechos en que se soporta la PQR.
- La descripción de las acciones adelantadas por el operador para verificar los hechos presentados por el usuario.
- Las razones jurídicas, técnicas o económicas en que se apoya su decisión.
- Si procede recurso y el plazo que tiene para presentarlo.

La decisión del operador en relación con la PQR le será enviada al usuario a la **dirección de correo electrónico proporcionada por el usuario en el contrato**, ~~través de un canal digital el cual le deberá ser previamente informado~~, salvo que este manifieste que desea recibirlo por el mismo medio que la presentó.

La presente disposición entrará en vigor en la fecha de publicación del acto administrativo correspondiente en el Diario Oficial.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 124 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

13. GRUPOS DE VALOR ASOCIADOS AL PROYECTO

A continuación se relacionan los grupos de valor que fueron identificados y que, directa o indirectamente, pueden tener algún interés en el desarrollo de este proyecto, considerando sus objetivos y el tipo de medidas propuestas.

Impacto e interés de los grupos de valor del proyecto regulatorio

No.	Grupo de valor identificado	Descripción	Interés en el proyecto	Impacto del proyecto
1	Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones	Persona jurídica, debidamente habilitada, que ofrece servicios de telecomunicaciones en el segmento residencial.	Alto. Solo los agentes sobre los que recaen las medidas.	Alto. Deben implementar la regulación que se expida sobre los ajustes del RPU
3	Organizaciones Gremiales, y asociaciones.	ANDESCO, ASOMÓVIL, CCIT, ANDI, ASOTIC, KARISMA	Medio. Agrupan los intereses de sus agremiados, por lo que buscan propiciar cambios regulatorios que resulten convenientes para ellos.	Medio. A pesar de que son interlocutores ante la CRC, y no destinatarios directos de las obligaciones regulatorias que pudieran ser modificadas. Su papel aglutinador podría ayudar a lograr consenso entre sus agremiados frente a recomendaciones y facilitar el acceso a información relevante para el proyecto.
4	Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MINTIC	Institución gubernamental encargada del diseño, formulación, adopción y promoción de la política general del sector de telecomunicaciones y postal; y facultada como Autoridad de Inspección, Control y Vigilancia de la regulación vigente para estos sectores.	Bajo. Desde la perspectiva de la política pública, puede tener interés en tanto que el proyecto podría contener medidas que tienen incidencia en el excedente del consumidor.	Bajo. Si bien MINTIC tiene a su cargo competencias en materia de Inspección, Vigilancia y Control, estas no se refieren a derechos de los usuarios.
5	Superintendencia de Industria y Comercio – SIC	Entidad gubernamental que vela por el buen funcionamiento de los mercados por medio de la protección y vigilancia de la libre competencia económica, de los derechos de los consumidores en los sectores de telecomunicaciones y postal y de protección de datos personales.	Alto. Al ser la autoridad que vigila y controla, por un lado, los derechos de los consumidores, es la receptora de peticiones, quejas, reclamos y denuncias por afectación a los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones.	Alto. Los cambios en la regulación orientada a la protección de los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, se impactarán sus funciones de inspección, vigilancia y control.
6	Usuarios de servicios de telecomunicaciones	Persona natural consumidora de los servicios de telecomunicaciones.	Alto. En la medida en que los usuarios finales son los que hacen uso de los servicios de comunicaciones	Alto. Son los beneficiarios directos de las modificaciones que surjan al RPU

No.	Grupo de valor identificado	Descripción	Interés en el proyecto	Impacto del proyecto
7	Agremiaciones de consumidores y sociedad civil	ONG y organizaciones privadas que trabajan para el adecuado desarrollo de políticas públicas y regulatorias para los ciudadanos.	Medio. En la medida en que los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones han sido los directamente afectados con los cobros por reconexión, el foco de atención se centrará en iniciativas que busquen promover el bienestar de los consumidores a sus asociados.	Medio. En caso de que se introduzcan cambios en la regulación se impactará positivamente a las personas naturales que representan y cuyos intereses defienden.

Fuente: elaboración propia

14. CONSULTA PÚBLICA

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 2.2.13.3.2 del Decreto 1078 de 2015, se publica el proyecto de resolución «Por la cual se adoptan medidas para actualizar 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», junto con el presente documento soporte, los cuales son sometidos a consideración de los agentes interesados entre el 22 de diciembre de 2026 y el 20 de enero de 2026. Dado que el desarrollo de esta fase del proyecto obedece a la necesidad de intervenir en forma oportuna, el anterior plazo será improrrogable. Los comentarios a la propuesta regulatoria serán a través de los siguientes medios:

1. Correo electrónico: modificacionrpu@crcom.gov.co y atencioncliente@crcom.gov.co.
2. Grupo "Comisión de Regulación de Comunicaciones" de Facebook
3. En X, mencionando a la cuenta @CRCCol
4. En las oficinas de la CRC ubicadas en la Calle 59ª Bis No. 5-53 Ed. LINK piso 9, de la ciudad de Bogotá D.C.

15. BIBLIOGRAFÍA

ALEMANIA. MINISTERIO FEDERAL DE JUSTICIA. "Código Civil Alemán (BGB)". Versión publicada el 2 de enero de 2002. Disponible en: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/BJNR001950896.html> - 312k
"Código Civil alemán (BGB) Artículo 312k: Rescisión de contratos de consumo en el comercio electrónico". https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_312k.html

AKERLOF, George. The market for 'lemons': Quality uncertainty and the market Mechanism. Quarterly Journal of Economics, 84(3), 1970, pp. 488-500.

ARGENTINA. MINISTERIO DE MODERNIZACIÓN. EXPMINCOM 117/2016: Régimen de Portabilidad Numérica – Anexo Régimen De Portabilidad Numérica". Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/resolucion_117_2016_regimen_de_portabilidad_numerica.pdf

BERRY, Steven, LEVINSOHN, James y PAKES, Ariel. Automobile prices in market equilibrium. Econometría, Vol. 63, No. 4. Julio de 1995, pp. 841-890. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2171802>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 126 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

BRASIL. ANATEL. "Resolución Anatel Nº 765, del 6 de noviembre de 2023". Anexo, Título III Servicio al Cliente, Capítulo III Formas de Servicio al Cliente, Sección 1 Servicio al cliente remoto, Subsección I Servicio al cliente digital, Art. 13 (IX) par. 3º. 6 de noviembre de 2023. [En línea]. Disponible en: <https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2023/1900-resolucao-765>.

CHEUNG, Hubert. Tourism in kenya's national parks: a cost-benefit analysis. SURG Journal, 6(1), 2012, pp. 31-40. <https://doi.org/10.21083/surg.v6i1.2019>.

CHILE. CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Ley del Consumidor 19.496, Art. 3 bis (b). 13 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1160403>

CHILE. MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO. "Gobierno lanza plataforma 'Me Quiero Salir' para agilizar vía web el término de contratos de prestación de servicios". Artículo web. 11 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/2020/06/11/gobierno-lanza-plataforma-me-quiero-salir-para-agilizar-via-web-el-termino-de-contratos-de-prestacion-de-servicios.htm>

CHILE. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES. SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES. Decreto 6. 26 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1207986&idParte=10522044>.

CHILE. MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES. SUBSECRETARÍA DE TELECOMUNICACIONES. Sitio web Portabilidad Numérica "Preguntas Frecuentes". <https://www.portabilidadnumerica.cl/que-es-la-portabilidad-numerica/preguntas-frecuentes/> - "Normativas Asociadas". <https://www.portabilidadnumerica.cl/normativa/normativas-asociadas/> (Consultado el 21 de noviembre de 2025)

CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR - SERNAC. "Plataforma "Me Quiero Salir" ha recibido cerca de 40 mil solicitudes para terminar contratos de telecomunicaciones". Artículo web. 7 de enero 2021. Disponible en: <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-62177.html>

CHILE. SERVICIO NACIONAL DEL CONSUMIDOR – SERNAC. "Portal del Consumidor". Sitio web. [Consultado el 21 de noviembre de 2025]. Disponible en: <https://www.sernac.cl/app/consumidor/>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Concepto técnico a la SIC sobre la integración Tigo – Movistar («Respuesta radicado SIC 24-546942-606 - Solicitud de concepto técnico, art. 8 de la Ley 1340 de 2009»). Oficio con radicado 2025514572. 14 de mayo de 2025. Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/respuesta-radicado-sic-24-546942-606-solicitud-concepto-tecnico-art-8-ley-1340>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Documento de Alternativas Regulatorias. Proyecto Revisión de Medidas Regulatorias aplicables a Servicios Móviles - Fase 2. Bogotá D.C., 2024. pág. 8 [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-17-1/Propuestas/documento-alternativas-regulatorias-revision-medidas-aplicables-servicios-moviles-fase-2.pdf>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Documento de Respuesta a Comentarios, Proyecto Regulatorio "Revisión de Medidas Regulatorias aplicables a Servicios Móviles Fase

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte	Código: 2000-41-7-10	Página 127 de 133
	Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio
		Fecha de vigencia: 11/02/2025

2". Hoja 73. Disponible en:
<https://www.crcom.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20de%20respuesta%20a%20comentarios%20-%20Revisi%C3%B3n%20de%20medidas%20regulatorias%20aplicables%20a%20servicios%20m%C3%B3viles%20fase%202/documento-respuesta-a-comentarios-medidas-moviles-fase-2.pdf>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 2355 de 2010.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resoluciones CRC 3003, 3050, 3051, 3086, 3100, 3153 y 3477 de 2011.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 5111 de 2017.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 5197 de 2017.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 5199 de 2017.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 5282 de 2017.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 6242 de 2021.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 5929 de 2020.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 7151 de 2023.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 7285 de 2024.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 7356 de 2024.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Resolución CRC 7684 de 2025.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Simplificación Regulatoria 2024. Documento de Formulación y Justificación. 2024. [En línea]. Disponible en:
<https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-22/Propuestas/documento-azul-simplificacion-normativa-2024.pdf>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1480 de 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1245 de 2008.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1978 de 2019.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Resolución SIC 94169 de 2025.

DOLDÁN, Félix. Métodos de decisión basados en criterios cualitativos: una comparación entre los métodos AHP y REMBRANT. 1999. Universidad de La Coruña.

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 128 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

ESPAÑA. COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC). Estudio sobre la economía conductual para una regulación y supervisión eficientes. Colección Estudios de mercado. 8 de julio de 2025. Disponible en <https://www.cnmc.es/sites/default/files/6130089.pdf>

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION. Notice of Inquiry "FCC 24-110". 23 de Octubre de 2024. [En línea]. Disponible en: <https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-24-110A1.pdf>

FILIPINAS. NATIONAL TELECOMMUNICATIONS COMMISSION. Implementing Rules and Regulations Act No. 11202, June 11, 2019 Mobile Number Portability Act. 11 de junio de 2019. Disponible en: <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/96762>.

FRANCIA. Código del consumidor. Art. L215-1-1. 2016. Disponible en: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006069565/LEGISCTA000032221235/#LEGISCTA000046194160

FRANCIA. "Décret n° 2023-417 du 31 mai 2023 relatif aux modalités techniques de résiliation des contrats par voie électronique". 2023. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047613963> y <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000047613963/2025-11-19>

INDIA. TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA. "Press Release 68/2009". 23 de septiembre de 2009. Disponible en: <https://www.trai.gov.in/sites/default/files/2024-11/pr23sep09no68.pdf>.

INDIA. TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA. "Mobile Number Portability". Sitio web. (Consultado el 21 de noviembre de 2025). Disponible en: <https://traigov.in/faqcategory/mobile-number-portability>

ISHIZAKA, Alessio y NEMERY, Philippe. Multi-Criteria Decision Analysis. Methods and Software: Wiley, 2013. ISBN: 978-1-119- 97707-9

MAS-COLELL, Andreu; WHINSTON, Michael y GREEN, Jerry. Microeconomic theory. Cap. 13. Vol. 1. Oxford University Press. Nueva York, 1995.

NEVO, Aviv. Measuring Market Power in the Ready-to-Eat Cereal Industry. Econometrica, Vol. 69, No. 2. Marzo de 2001, pp. 307-342. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1468-0262.00194>

OCDE. Overcoming Barriers to Administrative Simplification Strategies de la OCDE. Disponible para consulta en el siguiente enlace: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2009/01/overcoming-barriers-to-administrative-simplification-strategies_g1gha83f/9789264059726-en.pdf

PERÚ. ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL. Sitio web "Portabilidad numérica". Disponible en: <https://www.osiptel.gob.pe/portal-del-usuario/preguntas-frecuentes/portabilidad-numerica> (Consultado el 21 de noviembre de 2025)

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 129 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

PERÚ. ORGANISMO SUPERVISOR DE INVERSIÓN PRIVADA EN TELECOMUNICACIONES - OSIPTEL. Informe de Sustento del TUO del Reglamento de Portabilidad Numérica. 2018. Disponible en: https://www.osiptel.gob.pe/media/2yinjs3/res286-2018-cd_inf250-gprc-2018.pdf.

REINO UNIDO. DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT. Multi-criteria analysis: a manual [En Línea]. Londres: 2009, 168 pp. ISBN: 978-1-4098-1023-0. Disponible en: https://eprints.lse.ac.uk/12761/1/Multi-criteria_Analysis.pdf

REINO UNIDO. OFCOM. "Ofcom's guidance under General Condition C1 – contract requirements (January 2025)". 2025. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/272754-consultation-review-of-inflation-linked-telecoms-price-rises/associated-documents/ofcoms-guidance-under-general-condition-c1--contract-requirements-january-2025.pdf?v=370675>

REINO UNIDO. OFCOM. "Quick, easy and reliable switching Statement on changes to the General Conditions". 2022. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-2-6-weeks/211987-simpler-broadband-switching/associated-documents/statement-quick-easy-and-reliable-switching?v=327450>

REINO UNIDO. OFCOM. "1.6 million Brits hit switch on their landline or broadband provider". 2025. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/phones-and-broadband/switching-provider/1.6-million-brits-hit-switch-on-their-broadband-provider>

REINO UNIDO. UK LEGISLATION. "Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024". Regulations 260-267. 2024. Disponible en: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2024/13/enacted> - etapas disponibles en <https://bills.parliament.uk/bills/3453>

REINO UNIDO. UK LEGISLATION. "The Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013". 2013. Disponible en: <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/3134/contents>
<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/3134/regulation/29> y <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/3134/data.xht?view=snippet&wrap=true>

SAATY, Thomas L. Relative measurement and its generalization in decision making why pairwise comparisons are central in mathematics for the measurement of intangible factors the analytic hierarchy/network process. En: RACSAM - Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Serie A. Matemáticas. RACSAM, septiembre de 2008. vol. 102, no 2. pp 251-318. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03191825> y <https://rac.es/ficheros/doc/00576.PDF>

SAATY, Thomas L. The Analytic Hierarchy Process. McGraw Hill International. Pittsburgh, 1980. RWS Publications.

SPENCE, Michael. Job Market Signaling. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 87, No. 3. MIT Press. 1973, pp. 355-374. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/1882010>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 130 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

STEIGENBERGER, Norbert. Deceptive signalling: causes, consequences and remedies. International Journal of Management Reviews, 27, 2025, pp. 283–305. <https://doi.org/10.1111/ijmr.12392>

SUNSTEIN, Cass. Impatient Consumers. Social Research: An International Quarterly Johns Hopkins University Press Volume 90, No. 3. Otoño de 2023. Disponible en <https://muse.jhu.edu/pub/1/article/907788/pdf>

UNIÓN EUROPEA. Directiva 2018/1972 Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. Art. 102. 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972>

UNIÓN EUROPEA. PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. "Directiva (UE) 2018/1972 - Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas". Art 105 4 y consideración 273. 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L1972>

YASUI, S. A Critical Review of the Traditional Methodology of Cost-Benefit Analysis and a Proposed Alternative. Human and Ecological Risk Assessment: An International Journal, 11(2), 411-432. 2005. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/10807030590925795>

Revisión de Temáticas Específicas el RPU Fase I - Documento Soporte		Código: 2000-41-7-10	Página 131 de 133
		Revisado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 22/12/2025
Código: GPR-F-04 Documento Soporte	Versión No. 4	Aprobado por: Coordinación de Diseño Regulatorio	Fecha de vigencia: 11/02/2025

16. ANEXOS

16.1. Matrices de comparación de subcriterios, por temática y consistencia para las evaluaciones realizadas mediante multicriterio

16.1.1. Situación 1.

A continuación, se presenta la matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia de la situación 1.

Tabla 17. Matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia en la situación 1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	C1	C2	C3	C4	C5	C6
COMPETENCIA	Dinamización de la competencia	C1	5,08%	2,17%	7,53%	13,64%	12,00%	3,37%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Costos de transacción	C2	25,42%	10,87%	10,54%	9,09%	8,00%	10,11%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Autonomía de los usuarios	C3	35,59%	54,35%	52,68%	40,91%	36,00%	60,67%
COSTOS	Costos sustantivos	C4	1,69%	5,43%	5,85%	4,55%	4,00%	3,37%
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la adopción	C5	1,69%	5,43%	5,85%	4,55%	4,00%	2,25%
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la vigilancia	C6	30,51%	21,74%	17,56%	27,27%	36,00%	20,22%
PC							8,23%	Consistente

Fuente: Elaboración CRC

16.1.2. Situación 1.1.

A continuación, se presenta la matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia de la situación 1.1.

Tabla 18. Matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia en la situación 1.1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	C1	C2	C3
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Fraude	C1	14,29%	14,29%	14,29%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Accesibilidad	C2	71,43%	71,43%	71,43%
COSTOS	Costos sustantivos	C3	14,29%	14,29%	14,29%
PC			0,0%	0,0%	Consistente

Fuente: Elaboración CRC

16.1.3. Situación 2.1.

A continuación, se presenta la matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia de la situación 2.1.

Tabla 19. Matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia en la situación 2.1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	C1	C2	C3	C4	C5
COMPETENCIA	Asimetría regulatoria	C1	63,33%	74,89%	60,69%	36,00%	46,15%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Transparencia de la información sobre el valor del servicio	C2	12,67%	14,98%	26,01%	28,00%	28,85%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Reducción del precio	C3	9,05%	4,99%	8,67%	20,00%	17,31%
COSTOS	Costos sustantivos	C4	7,04%	2,14%	1,73%	4,00%	1,92%
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la vigilancia	C5	7,92%	3,00%	2,89%	12,00%	5,77%
					PC	8,8%	Consistente

Fuente: Elaboración CRC

16.1.4. Situación 3.1.

A continuación, se presenta la matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia de la situación 3.1.

Tabla 20. Matriz normalizada de subcriterios y prueba de consistencia en la situación 3.1.

Nombre Criterio	Nombre subcriterio	ID Subcriterio	C1	C2	C3	C4
COMPETENCIA	Asimetría regulatoria	C1	68,13%	76,53%	61,76%	47,06%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Transparencia de la información sobre las características del servicio	C2	13,63%	15,31%	26,47%	29,41%
BIENESTAR DE LOS USUARIOS	Reducción del precio	C3	9,73%	5,10%	8,82%	17,65%
CUMPLIMIENTO	Facilidad en la vigilancia	C4	8,52%	3,06%	2,94%	5,88%
				PC	7,6%	Consistente

Fuente: Elaboración CRC