



Bogotá, 4 de mayo de 2023

Doctor  
**NICOLAS SILVA CORTES**  
Director Ejecutivo  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC**  
Calle 59 A Bis No.5-53 piso 9 Edificio Link Siete Sesenta  
revisinrneypn@crcom.gov.co  
Bogotá

**Asunto:** Comentarios propuesta regulatoria “revisión del proceso portabilidad numérica móvil y del registro de números excluidos – Fase I”

Respetado doctor Silva:

En atención a la publicación del asunto efectuada por la Comisión en su portal web, COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A. (en adelante COMCEL), presenta para su consideración los siguientes comentarios.

## I. **Comentarios Generales**

Después de analizar el documento en su integridad, consideramos que cualquier intervención regulatoria por parte de la CRC para abordar la problemática identificada, debe ser proporcional y adecuada, evitando consecuencias no deseadas que puedan generar una mayor afectación al mercado y al usuario. Se debe tener presente que el proceso de portabilidad ha sido modificado recientemente y que los operadores acaban de concluir el proceso de ajuste a la nueva reglamentación, justo en el momento en que se propone una intervención adicional.

Consideramos que el proyecto regulatorio se debería focalizar en solventar aquellas falencias priorizadas e identificadas por la CRC, relacionadas con los escenarios de fraude que impiden avanzar con el proceso de portación, manteniendo la regulación que fue objeto de modificación recientemente en el año 2020.

Al respecto consideramos importante focalizar el proyecto regulatorio en tres (3) aspectos importantes y que podrían contribuir al proceso de portabilidad, los cuales detallamos mas adelante:

**a. Factura única como prueba de rechazo de portabilidad:** Frente a la propuesta regulatoria



publicada por la CRC relacionada con el tema específico del rechazo por mora, consideramos primordial defender la cultura de pago en el mercado de comunicaciones, máxime en un contexto en que la cartera por servicios presenta un incremento sostenido en los últimos meses y asimismo, evitar modificaciones que promuevan comportamientos de no pago, que aumentarían al permitir a los usuarios ejecutar la portabilidad sin encontrarse al día en pagos con su operador de origen.

Al respecto, como es de público conocimiento y ha sido destacado por artículos de prensa recientes, el comportamiento de no pago de los colombianos y la cartera vencida presentan un incremento<sup>1</sup>, por lo tanto, no se trata de una situación ajena a la realidad y que debe ser tenida en cuenta en la construcción de la regulación en aplicación de los requisitos de un análisis del impacto normativo, que debe preceder cualquier intervención regulatoria.

El 26 de abril se publicó un artículo denominado **“colombianos, se han vuelto mala paga”**, el cual menciona que, según el último informe de la Superfinanciera, la cartera vencida de los establecimientos de crédito del país cerró en \$27,5 billones en febrero, aumentando en un 3,18% respecto al mismo mes del año pasado.

Otro artículo del diario “La República” de la misma fecha titulado **“aumenta la cartera vencida en Colombia por el segmento de consumo”**, especifica que este aumento en la cartera vencida se debe principalmente al segmento de consumo que creció en un 47.81% alcanzando \$13.5 billones.<sup>2</sup> Por su parte, un artículo del 26 de abril (**Deudores empiezan a atrasarse con sus pagos y cartera vencida creció 41% en febrero**) y un artículo del 27 de abril (**Los indicadores que muestran el impacto de la desaceleración económica a hogares**), informan que “el aumento en las tasas de interés en el último año también ha estado acompañado **del incremento en la cartera vencida**, pues los deudores empiezan a atrasarse en sus pagos.<sup>3</sup> Así mismo menciona: **“que aumente la cartera vencida es normal en situaciones como las actuales**, se está viendo de alguna manera una reducción en la tracción de crecimiento que traíamos de años anteriores **y eso, junto con el aumento de tasas por parte del Banco de la República, hace que se pueda dificultar el pago”** .

La cartera vencida hace referencia a los préstamos que no han sido pagados en el tiempo acordado y que, por lo tanto, generan intereses moratorios. “Estos datos reflejan una situación complicada para el sector financiero del país, que se ve afectado por la falta de pago de los clientes y la dificultad de algunos para cumplir con sus compromisos financieros”.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.larepublica.co/finanzas/deudores-empiezan-a-atrasarse-con-sus-pagos-y-cartera-vencida-crecio-41-en-febrero-3600795>

<sup>2</sup> <https://www.agenciapi.co/noticia/empresas/aumenta-la-cartera-vencida-en-colombia-por-el-segmento-de-consumo>

<sup>3</sup> <https://www.larepublica.co/especiales/sintomas-de-que-vamos-mal/los-indicadores-que-muestran-el-impacto-de-la-desaceleracion-economica-a-hogares-3602229>

<sup>4</sup> <https://diariodelhuila.com/colombianos-se-han-vuelto-mala-paga/>



En consecuencia, se deben evaluar alternativas para abordar la problemática planteada en el proyecto regulatorio, que no introduzcan incentivos al no pago, como puede ser la exigencia al operador donante que la prueba de rechazo de la portabilidad por mora, se encuentre en una factura única, es decir, que en la factura general de la línea objeto de portación se encuentre el servicio y la mora, evitando prácticas como generar una factura adicional como prueba de la mora para el rechazo de la portabilidad, o facturas separadas de servicios asociados a una o varias líneas. Así las cosas, el soporte para el rechazo de la portación por mora debe constar en la factura principal del servicio.

**b. Limite en la mora de los servicios:** La propuesta regulatoria elimina la obligación por parte del usuario de encontrarse al día con el proveedor previo a su portación, por considerar que las moras ficticias creadas por parte de algunos proveedores afectan el derecho de los usuarios a elegir libremente su operador. Contrario a lo manifestado por el regulador, consideramos que esta propuesta, si promueve la “cultura de no pago” y de los denominados “carruseles” que podrían realizar algunos usuarios aprovechando las condiciones comerciales de los distintos operadores, pasando de red en red y dejando un rastro de cuentas sin pagar. Actualmente, las ofertas del mercado contemplan, entre otros, promociones por los primeros meses de servicio, las cuales benefician a muchos usuarios, para que puedan conocer el servicio y la experiencia en el operador elegido; al eliminarse la obligación de no encontrarse en mora, dichas ofertas tendrían que desaparecer para reducir el riesgo de carruseles de usuarios morosos, con la consecuente eliminación de beneficios para los usuarios con un comportamiento sano de pagos.

Ahora bien, conscientes de la importancia de abordar la problemática planteada en el proyecto, sugerimos una propuesta intermedia, que permitiría contrarrestar las malas prácticas identificadas por la CRC sin introducir alicientes al no pago de los servicios, evitando promover una cultura de no pago y el consecuente incremento de la cartera en los operadores, que a la postre termina generando una presión al alza en el precio minorista de los servicios.

Con el fin de encontrar un sano equilibrio entre la necesidad de abordar la problemática planteada y la importancia de proteger la cultura de pago de los usuarios del servicio, se propone mantener el requisito de exigir al usuario que se encuentre al día con el pago de sus obligaciones al momento de la solicitud de la portación, permitiendo en todo caso que el proceso de portación fluya **cuando la mora del usuario sea inferior a un valor determinado que sugerimos se establezca inicialmente en la suma de CINCO MIL PESOS (\$5.000) por usuario para pospago y MIL QUINIENTOS PESOS (\$1.500) para prepago.** De esta manera, se atiende la problemática identificada por el regulador, dejando sin efecto las prácticas nocivas identificadas por la CRC, pero sin introducir medidas que promuevan una cultura de no pago en el mercado.

Es preciso advertir que esta propuesta debe considerarse en conjunto con la iniciativa indicada en el numeral anterior, de manera que el rechazo de la portabilidad por la causal de mora del usuario resulta



procedente solamente si la mora está consignada en la factura general del servicio del usuario (no en una factura accesoria o separada) y siempre que el valor en mora sea superior a la suma de \$5.000 en los usuarios pospago y \$ 1.500 en los usuarios prepago. Si no se acreditan estos requisitos, el rechazo de la portabilidad por mora resulta improcedente.

Con esta propuesta, se busca atender la preocupación planteada en el proyecto regulatorio, con una medida que sea proporcional y adecuada a la problemática identificada, evitando una intervención que genere consecuencias no deseadas para el mercado y para los usuarios, como podría ser la promoción de la cultura de no pago, la eliminación de promociones y ventajas comerciales existentes a la fecha y en últimas el incremento de los costos de operación que generan una presión al alza en los precios minoristas afectando al usuario final.

**c. Validación de titularidad para personas naturales:** Dentro del análisis de la propuesta regulatoria, se evidenció la práctica por parte de algunos operadores que rechazan la portabilidad por la no coincidencia del titular que solicita la portabilidad, en los que se incluye inconsistencia de caracteres o nombres incompletos, razón por la que la CRC argumenta que se debe modificar la causal de rechazo por titularidad, teniendo en cuenta única y exclusivamente el número de identificación (cédula de ciudadanía, cédula de extranjería, pasaporte y NIT), aumentando el riesgo de fraude en la portabilidad y suplantación de identidad.

Así las cosas, es pertinente considerar que actualmente se pueden implementar algunas medidas de validación que evitarían una intervención regulatoria que incentive el fraude en suscripción/suplantación de identidad y toda la problemática que se desencadena de esta modalidad delictiva. Al respecto, se puede exigir que en la verificación se aclare el tipo de documento que se está anexando, se verifique el primer y segundo apellidos (cuando aplique) y la fecha de expedición del documento de identidad, entre otros.

En consecuencia, proponemos que en el artículo 2.6.4.3. solicitud de portación, en la información que debe proveer el usuario, se aclare el tipo de documento que está aportando, se incluya el primer y segundo apellido y la fecha de expedición del documento de identidad, ya que estos datos aumentan la veracidad en la verificación de la identidad del solicitante de la portabilidad.

- **Tiempos de implementación – transición**

Resaltamos que dentro de la regulación que se expida con ocasión de este análisis, se considere el tiempo de implementación necesario para dar cumplimiento a las nuevas obligaciones regulatorias. Toda vez, que la portabilidad es un proceso complejo en el que participan varias partes en forma simultánea, involucrando aplicativos y que requiere el cumplimiento de tiempos estrictos, por lo tanto, cualquier tipo de modificación que se realice al mismo, requiere desarrollos tanto del ABD como de los



operadores, así como modificaciones en los canales de comunicación al usuario.

Resaltamos este punto, toda vez que la CRC en la última modificación regulatoria no tuvo en cuenta que para la gestión y operación de las modificaciones se requiere un período de transición, así como podría comprometer los tiempos actuales de la portabilidad. Por ejemplo, la revisión y obtención de las pruebas para aprobar o rechazar una portabilidad conllevan una operación que actualmente se encuentra en tiempos mínimos para ABD y los operadores, que requiere desarrollos que superan los cuatro (4) meses.

## II. Comentarios Particulares

- **Monto mínimo y una única factura**

**ARTÍCULO 1. Modificar el artículo 2.6.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:**

### **ARTÍCULO 2.6.2.3. OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS RESPECTO DE LA PORTABILIDAD NUMÉRICA.**

*Son obligaciones de los Usuarios de los servicios de telecomunicaciones a los que hace referencia el ARTÍCULO 2.6.1.2 del CAPÍTULO 6 del TÍTULO II las siguientes:*

*2.6.2.3.1. Cumplir con sus obligaciones contractuales asociadas al Proveedor Donante y al Proveedor Receptor. ~~En consecuencia, para ejercer el derecho a portar su número, el usuario deberá al momento de efectuar la solicitud de portación haber pagado las obligaciones cuyo plazo se encuentre vencido o venza en la fecha de presentación de dicha solicitud.~~ Lo anterior sin perjuicio de los demás cargos que se puedan generar hasta la activación de la ventana de cambio, o cualquier otra a su cargo de acuerdo con el contrato suscrito con el Proveedor Donante.*

*2.6.2.3.2. Seguir los procedimientos definidos para adelantar el Proceso de Portación del número.*

*2.6.2.3.3. Abstenerse de iniciar nuevas solicitudes de portación para un número, cuando exista un Proceso de Portación en trámite respecto del mismo.*

Si bien en el documento soporte la Comisión expresa que al introducir esta modificación (eliminar estar al día con las obligaciones), no se genera una cultura de no pago por parte de los usuarios, puesto que argumenta que los operadores cuentan con mecanismos legales para perseguir el pago de las sumas adeudadas, como cláusulas contractuales y reportes en centrales de riesgo. Consideramos que la Comisión debería replantearse esta modificación, porque con esta medida contrario a lo manifestado, se estaría promoviendo una cultura de no pago favoreciendo comportamientos como el denominado carrusel entre operadores, utilizado por algunos usuarios para pasar de operador en operador y eludir el pago de sus obligaciones. Al eliminar esta causal de rechazo, los operadores pierden la capacidad de percibir de forma inmediata y con bajos costos el cobro de la suma adeudada. Pues, un proceso de cobro de cartera implica un gasto administrativo y un esfuerzo que termina



repercutiendo en el precio minorista del servicio.

Sobre el particular valga resaltar que la Ley 2157 de 2021 (denominada Ley de borrón y cuenta nueva), establece que para aquellas obligaciones inferiores al 15% de un salario mínimo (\$159.090,9), se deberá cumplir con al menos dos comunicaciones antes de reportar el dato negativo ante centrales de riesgo y esperar 20 días desde la última comunicación. Por lo que, los valores adeudados por los usuarios de servicios de telecomunicaciones que deseen portarse **serán difícilmente recuperables**.

En este sentido, al representar una carga operativa excesivamente alta para el operador el hecho de tratar de recuperar el pago de esas sumas adeudadas por los usuarios portados representaría a su vez, una condonación de deudas por parte del operador, obligándolo por regulación a incurrir en pérdidas económicas que terminan afectando el precio minorista del servicio.

Por lo tanto, se hace necesario encontrar un equilibrio entre la solución al problema planteado y la defensa del comportamiento de pago de los servicios. Así las cosas, proponemos que se mantenga el requisito de exigir al usuario que se encuentre al día con el pago de sus obligaciones, al momento de la solicitud de la portación, incluyendo un **factor adicional** y es que la medida aplique sobre **un monto mínimo** para negar la portación de una línea móvil, tanto para prepago como para pospago, con el fin de que el operador tenga la oportunidad de recuperar aquellos saldos que se consideran moderados y cuya gestión de cartera tendría un mayor costo que la mora misma y sin que pueda configurarse como una deuda ficticia para el usuario. En este sentido, el cliente debería regularizar su situación de cartera con el operador donante antes de solicitar nuevamente la portabilidad.

Dado lo anterior sugerimos, los siguientes montos mínimos para rechazar la portabilidad:

- Para modalidad Prepago un valor en mora de mil quinientos \$1.500 pesos en adelante
- Para modalidad Pospago un valor en mora de cinco mil pesos (\$5.000) en adelante.

El valor deberá ser actualizado con la medida de indexación que determine el regulador.

En el mismo sentido, sugerimos con el fin de fortalecer el proceso de verificación y posterior rechazo por parte del operador donante por no pago, se incluya como soporte de la existencia de la obligación en mora, remitir la última factura en la que se constituyó en mora el cliente, con la aclaración de que no se pueden generar facturas adicionales o separadas de servicios para la misma línea o en el mes como soporte de la mora para el rechazo de la portación. Todos los servicios deben estar en una sola factura, y esta debe ser la factura principal, no se deben generar facturas paralelas o adicionales.

Se propone entonces la siguiente redacción:



2.6.2.3.1. *Cumplir con sus obligaciones contractuales asociadas al Proveedor Donante y al Proveedor Receptor. En consecuencia, para ejercer el derecho a portar su número, el usuario deberá al momento de efectuar la solicitud de portación haber pagado las obligaciones cuyo plazo se encuentre vencido o venza en la fecha de presentación de dicha solicitud. Lo anterior sin perjuicio de los demás cargos que se puedan generar hasta la activación de la ventana de cambio, o cualquier otra a su cargo de acuerdo con el contrato suscrito con el Proveedor Donante.*

*En todo caso, si al momento de efectuar la solicitud de portación el usuario postpago presenta una mora igual o inferior a la suma de \$5.000, o el usuario prepago presenta una mora igual o inferior a la suma de \$1.500, el operador donante no podrá rechazar la solicitud de portación por esta causal. Como soporte del rechazo, la mora del usuario de postpago deberá constar en la factura principal del servicio asociado a la línea a portar, y la mora del usuario prepago deberá constar en los registros del sistema de prepago. Los valores antes indicados se actualizarán anualmente con el estándar de indexación que determine la CRC*

2.6.2.3.2. *Seguir los procedimientos definidos para adelantar el Proceso de Portación del número.*

2.6.2.3.3. *Abstenerse de iniciar nuevas solicitudes de portación para un número, cuando exista un Proceso de Portación en trámite respecto del mismo.*

- **Reversión de la portabilidad**

**“ARTÍCULO 2. 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.** ~~Quando se trate de personas naturales que sean Usuarios de Servicios Móviles;~~ *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.*

*El ABD deberá enviar el NIP de Confirmación al Usuario a través de un mensaje corto de texto (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 Número de Identificación Personal es xxxxx y será usado para cambiar su línea xxxxxxxxx a otro operador. Si no lo solicitó comuníquese con su operador móvil.”*

*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.”*

Sugerimos generar un mecanismo para que la portación se pueda anular y/o revertir de forma inmediata, así el cliente haya confirmado el NIP, cuando el titular de la línea a través del recibo del SMS, se percató que no ha solicitado la portación y se contacta con el operador para manifestar que



está siendo objeto de un posible fraude, de lo contrario, así se evidencie la ocurrencia de un fraude no existiría un mecanismo que permita evitar el fraude evidenciado.

**Es necesario, tener en cuenta que el fraude al cliente ocurre con la confirmación del NIP y se materializa en la ventana de la portabilidad.**

La reversión de la portabilidad propuesta aplicaría únicamente por la causal de fraude y cuando el usuario cumpla con su deber de informar al operador donante de forma inmediata el fraude, como está contemplado en el texto del SMS. De lo contrario, dicha medida no tendría efecto alguno, pues con el simple aviso del usuario el operador donante no puede frenar el proceso de portabilidad, **ya que en la regulación no se cuenta con mecanismos para la protección del usuario en este escenario**. De permanecer solamente con el envío del SMS y con la comunicación al operador, sin acciones que frenen la portabilidad, la modificación propuesta por la CRC, solo generaría una carga adicional al operador donante de recibir la PQR del usuario y asumir el inconformismo del cliente ante la imposibilidad de realizar alguna acción, a pesar de haber evidenciado que está siendo víctima de un fraude.

**La reversión de la portabilidad** contemplaría un escenario de fraude que se viene presentando últimamente y para el cual no existe un procedimiento y/o solución, afectando al cliente ya que no puede hacer nada tras haber perdido su línea.

Este escenario se produce cuando un cliente fue objeto de fraude vía engaños en los cuales entregó el OTP sin mediar la voluntad; por ejemplo, en caso de un malware en su celular (software que reenvía el contenido de los SMS), cambio de sim card indebido, entre otros. **En estos casos, el defraudador obtiene el NIP de portabilidad y programa la ventana de portabilidad y a pesar de que la línea esté desactivada o suspendida, la portabilidad se da en la fecha de la ventana y no se puede evitar.**

Al incluir la reversión de la portabilidad, el cliente al comunicarse con el operador para desconocer el trámite de portabilidad, posterior a la llegada del SMS, tendrá un escenario en el cual es protegido de este fraude.

Por su parte, el NIP se considera básicamente como una validación de tenencia del cliente que realiza el trámite, mas no que el cliente sea el que realiza la solicitud, es decir, **cualquier persona que tenga la línea podría confirmar el NIP, mas no ser el titular de la línea, esta validación podría complementarse con algo que el cliente sabe cómo la fecha de expedición del documento de identidad.**



Se sugiere que el termino para conservar la información de solicitud y entrega del NIP, se amplie de seis meses a un (1) año, por temas relacionados a investigaciones y requerimientos efectuado por la SIC.

- **Validación de la titularidad**

**ARTÍCULO 3. Modificar el artículo 2.6.4.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:**

**ARTÍCULO 2.6.4.3. SOLICITUD DE PORTACIÓN.** El Proceso de Portación se inicia con la entrega de la Solicitud de Portación por parte del Usuario al Proveedor Receptor. La Solicitud de Portación puede hacerse por escrito, personalmente o a través de la línea telefónica de atención al cliente, o por cualquier otro medio que determine o convalide la Comisión.

En la Solicitud de Portación, el Usuario deberá proveer únicamente la siguiente información:

2.6.4.3.1. Para las personas naturales:

2.6.4.3.1.1. Nombre completo.

2.6.4.3.1.2. Número del documento de identidad.

2.6.4.3.1.3. Autorización del ~~suscriptor titular de la línea del contrato de servicios de telecomunicaciones tratándose de servicios en la modalidad de postpago~~, y copia del documento de identidad, en caso de que la solicitud no sea presentada por el mismo.

2.6.4.3.1.4. Número(s) telefónico(s) asociado(s) a la portación solicitada.

2.6.4.3.1.5. Proveedor Donante.

2.6.4.3.1.6. NIP de Confirmación para los Usuarios de Servicios Móviles, el cual ha sido enviado previamente por el ABD al Usuario a través de un mensaje corto de texto (SMS).

2.6.4.3.2. Para las personas jurídicas:

2.6.4.3.2.1. Razón social.

2.6.4.3.2.2. Número de Identificación Tributaria (NIT).

2.6.4.3.2.3. Copia del Certificado de Cámara de Comercio con fecha de expedición no superior a treinta (30) días.

2.6.4.3.2.4. ~~Tratándose de servicios en la modalidad de postpago~~ Autorización del representante legal y copia del documento de identidad, en caso de que la solicitud no sea presentada por el mismo.

2.6.4.3.2.5. Número(s) telefónico(s) asociado(s) a la portación solicitada.

2.6.4.3.2.6. Proveedor Donante.

2.6.4.3.2.7. NIP de Confirmación para los Usuarios de Servicios Móviles, el cual ha sido enviado previamente por el ABD al Usuario a través de un mensaje corto de texto (SMS).

Solicitamos incluir en el listado de requisitos para las personas naturales el primer y segundo apellido (si aplica), el tipo de documento de identidad, así como la fecha de expedición del documento para darle mayor efectividad al proceso de revisión de la titularidad del peticionario de la portabilidad.

Teniendo en cuenta que el objeto de la modificación del procedimiento de portabilidad de la CRC es evitar que se rechacen injustificadamente portabilidades por el tema de la titularidad, sugerimos que



adicionalmente a la validación del número de documento se podría validar otro **parámetro como fecha de expedición del documento, ya que esta información no estaría sujeta a manipulación por parte de los intervinientes en el proceso**. Es decir, que sea obligatorio el envío y validación de la fecha de expedición del documento de identidad del cliente que está realizando el trámite de portabilidad.

El impacto en garantizar el NIP en personas jurídicas sería alto, si se debe confirmar en cada línea el NIP (carga para el cliente que quiere hacer la portabilidad), por lo que si la CRC quiere garantizar la titularidad de este trámite en personas jurídicas podría reemplazar la validación de algo que el cliente tiene (NIP) por algo que el cliente sabe cómo preguntar sobre el uso de la línea o del cliente (Proceso de validación)

- **PRONUNCIAMIENTO SIC TITULARIDAD USUARIOS**

En este contexto, queremos mencionar la posición de la Delegatura para protección de datos personales de la SIC sobre la importancia de tomar las medidas necesarias para la identificación de los titulares de información con el objetivo de evitar situaciones de suplantación de identidad y la vigilancia que viene realizando a las mismas para que se dé cumplimiento a la Ley 1266 sobre habeas data financiero.

Recientemente, en el marco de una investigación administrativa adelantada a COMCEL, la SIC reconoció la implementación de políticas internas de Comcel S.A., relacionadas con la identificación de los titulares de información con el fin de evitar suplantaciones, y ordenó fortalecer los mecanismos y herramientas técnicas, tecnológicas o de cualquier naturaleza, consistentes en desarrollar un sistema de administración de riesgos, implementar programas de formación y herramientas de evaluación continua. Esto evidencia la necesidad de fortalecer los procesos relacionados con identificación de los titulares de información para evitar fraudes.

En este sentido el pronunciamiento la SIC ordenó lo siguiente:

*“1. Fortalecer los mecanismos, procesos y herramientas físicos, electrónicos o de cualquier naturaleza para establecer la identidad plena de los titulares de información y evitar situaciones de suplantación de identidad, así como reportar o tratar información comprobable que cumpla el principio de veracidad y los deberes asociados a este principio, contemplados en la Ley Estatutaria 1266 de 2008, en cuanto a la calidad de los registros de los datos suministrados a los operadores de información. Lo anterior en cumplimiento del principio de Responsabilidad Demostrada contemplado en la Ley.*

*2. Poner en marcha un sistema de monitoreo permanente para verificar si, en la práctica, las medidas adoptadas son útiles, suficientes o si están funcionando correctamente. En caso de que ello no sea*



así, adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena identidad de los titulares de la información y evitar la suplantación de identidad.

3. Mantener en mecanismos de soporte duradero la prueba de la identidad plena del titular de la información.

**PARÁGRAFO:** El fortalecimiento de los mecanismos y herramientas técnicas, tecnológicas o de cualquier naturaleza a las que se hace referencia en el presente artículo, deberán tener en cuenta como mínimo lo siguiente: (i) Desarrollar un sistema de administración de riesgos que le permita a la empresa identificar, medir, controlar y monitorear todos aquellos hechos o situaciones relacionadas con la posible suplantación de los titulares, (ii) Implementar un programa de formación, entrenamiento y educación de protección de datos personales dirigido a los empleados y los terceros que tengan que ver con el proceso de contratación de los servicios de telecomunicaciones y el reporte positivo o negativo de los titulares ante las centrales de riesgo y (iii) Implementar herramientas de evaluación y revisión continua que asegure que la implementación del principio de Responsabilidad Demostrada sea pertinente y eficaz”.<sup>5</sup>

Por lo anterior, hacemos un llamado a la CRC para considerar en el proyecto objeto de comentarios, medidas que permitan fortalecer los procesos de validación de identificación del titular, siguiendo los lineamientos de la SIC sobre el particular, y que no existan dos procesos independientes de regulación e instrucción.

- Rechazo por portación superior a cinco (5) líneas

**“ARTÍCULO 5. Modificar el artículo 2.6.4.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:**

**ARTÍCULO 2.6.4.6. ACEPTACIÓN O RECHAZO POR PARTE DEL ABD:** El incumplimiento de cualquiera de los requisitos que deberá validar el ABD en los términos del artículo 2.6.4.5 originará el rechazo de la solicitud de Portación de que se trate, dando por finalizado el Proceso de Portación respectivo. El ABD informará al Proveedor Receptor el rechazo de la Solicitud de Portación, indicando la causa respectiva, en un tiempo máximo de sesenta (60) minutos a partir de la presentación de la solicitud.

Cuando se trate de una solicitud de portación de líneas prepago presentada por una persona natural, el ABD deberá rechazarla si el solicitante ya ha portado cinco (5) líneas diferentes durante el mismo mes.

Si la solicitud de Portación es aceptada por parte del ABD, este enviará al Proveedor Donante la solicitud de Portación, y simultáneamente informará al Proveedor Receptor que la misma fue aceptada.”

<sup>5</sup> RESOLUCIÓN NÚMERO \_16026\_ DE 2023 (Marzo 30 de 2023). Radicación 21-121167. LA SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO



Sobre esta nueva causal de rechazo de la portabilidad por parte del ABD, planteamos las siguientes inquietudes:

- ¿El rechazo contempla las portaciones que se realicen a un mismo operador o se debe contar de manera global, sin importar ante que operador ha tramitado más de 5 procesos?
  - ¿Qué documento o soporte probatorio le permitirá al ABD definir que un usuario es prepago?, lo anterior por cuanto el ABD no cuenta con esta información, por lo cual sugerimos que el rechazo sea generado por el proveedor donante, quien tiene la información del cliente y no por el ABD como está propuesto en el proyecto.
- **Sobre las nuevas causales de rechazo**

**ARTÍCULO 6. Modificar el artículo 2.6.4.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:**

**ARTÍCULO 2.6.4.7. ACEPTACIÓN O RECHAZO POR PARTE DEL PROVEEDOR DONANTE.** Si en el plazo acordado entre los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles, para que el Proveedor Donante acepte o rechace la solicitud de Portación el ABD no recibe respuesta, se entenderá aceptada la solicitud de Portación y se continuará el Proceso de Portación.

El Proveedor Donante solamente podrá rechazar la solicitud de Portación en los siguientes casos:

2.6.4.7.1. Cuando el número del documento de identificación del solicitante no coincide con el del titular de la línea tratándose de servicios en la modalidad de pospago el solicitante no es el suscriptor del contrato del servicio de telecomunicaciones o con el de la persona autorizada por este.

~~2.6.4.7.2. Cuando el número portado se encuentre reportado como extraviado o hurtado ante el Proveedor Donante, siempre y cuando este no haya realizado la reposición de la SIM CARD al usuario.~~

~~2.6.4.7.3. Cuando, con antelación a la solicitud de portación, el número portado haya sido desactivado por fraude.~~

~~2.6.4.7.4. Cuando tratándose de servicios en la modalidad pospago, el número a ser portado se encuentre suspendido por falta de pago, por terminación del contrato por falta de pago, o cuando existan obligaciones de pago exigibles, esto es, respecto de las cuales el plazo se encuentra efectivamente vencido a la fecha de presentación de la solicitud de portación, de acuerdo con lo previsto en el numeral 2.6.2.3.1 del artículo 2.6.2.3 del Título II.~~

2.6.4.7.2. Cuando se trate de solicitudes de portación de línea(s) que se encuentre(n) en alguno de los siguientes estados:

2.6.4.7.2.1. Desactivada(s) previo a la solicitud de portación.

2.6.4.7.2.2. Suspendida(s) por solicitud del usuario en los términos del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

2.6.4.7.2.3. Aquellas que correspondan a numeración que no ha sido implementada en la red.

2.6.4.7.2.4. Aquellas que correspondan a numeración implementada en la red que no han sido asignadas efectivamente a usuarios finales



La aceptación o rechazo de la Solicitud de Portación debe ser enviada por el Proveedor Donante al Proveedor Receptor, por medio del ABD, el cual a su vez la reenviará al Proveedor Receptor.

En caso de rechazo de la Solicitud de Portación, el Proveedor Donante deberá remitir la justificación y prueba de este. Así mismo el ABD deberá remitir dicha justificación y prueba al Proveedor Receptor para su conocimiento. A su vez, el Proveedor Receptor deberá informar del rechazo y su justificación al usuario, en un plazo no mayor a tres (3) horas hábiles, contado a partir de la recepción de la respectiva comunicación.

Las pruebas que deberá remitir el Proveedor Donante al ABD como soporte del rechazo de la solicitud se presentarán en formato electrónico y corresponderán a los siguientes documentos:

i) Cuando se trate de servicios en la modalidad de pospago, copia de la última factura de la respectiva línea expedida por el Proveedor Donante. Cuando se trate de servicios en la modalidad prepago, la prueba mediante la cual se verificó que el documento de identificación del solicitante no coincide con el del titular de la línea o con el de la persona autorizada por este.

ii. Cuando se trate de solicitudes de portación de línea(s) que se encuentre(n) dentro de los estados del numeral 2.6.4.2 del presente artículo, prueba donde se determinó el estado de la misma.

~~ii) Cuando el número portado se encuentre reportado como extraviado o hurtado ante el Proveedor Donante, copia de la respectiva declaración efectuada por el usuario al operador a través de cualquier medio de atención dispuesto para tal fin.~~

~~iii) Cuando el número portado haya sido desactivado por fraude, copia de la prueba mediante la cual el Proveedor Donante determinó el fraude y de la desactivación correspondiente.~~

~~iv) Cuando tratándose se trate de servicios en la modalidad de pospago en los que el número a ser portado se encuentre suspendido por falta de pago, por terminación del contrato por falta de pago, o cuando existan obligaciones de pago exigibles, la fecha de la última obligación cuyo plazo se ha vencido, indicando el no pago de la misma.~~

~~iii) Cuando se trate de solicitudes de portación que incluyan líneas desactivadas, inactivas o que no existen en la red, para modalidades prepago y pospago, copia del documento mediante el cual el Proveedor Donante determinó el estado de desactivación, no activación o inexistencia.~~

**PARÁGRAFO.** Para los casos de solicitudes de portación múltiple, si el Proveedor Donante determinara que debe rechazar dicha solicitud en razón a que uno o varios de los números se encuentran incursos en alguna de las causales de rechazo enunciadas en el presente artículo, podrá denegar por una sola vez la solicitud de portación de la totalidad de los números contenidos en la misma. En este caso, el Proveedor Donante deberá informar en un único mensaje al proveedor Receptor a través del ABD los números del grupo en cuestión que se encuentran incursos de causal de rechazo, junto con la justificación y prueba correspondiente para cada uno de ellos.



*Una vez el usuario aclare o subsane a través del proveedor receptor las causales de rechazo señaladas por el proveedor Donante en la solicitud inicial, este último no podrá alegar nuevas causales de rechazo para denegar la misma. En la solicitud de portación subsanada no deben incluirse los números que han sido debidamente rechazados según las causales expuestas en el presente artículo.*

*En caso **de** que el usuario expresamente haga la solicitud de que varios números en los que este sea titular se haga de manera conjunta, el proveedor Donante le dará aplicación a lo establecido en el presente artículo para portaciones múltiples. En todo caso, el usuario a su elección siempre puede portar su número de manera individual, sin perjuicio de las modificaciones contractuales a que haya lugar frente a los demás números no portados.”*

Sobre el numeral 2.6.4.7.1 sugerimos que se exija no solo el número de documento, sino también, el tipo de documento, lo anterior por cuanto un mismo número de documento puede existir en dos tipos de documentos diferentes, lo que implica que son clientes diferentes. Por ejemplo, cedula de ciudadanía y cedula extranjera.

Ahora bien, en los últimos meses hemos identificado una **gran cantidad de cambios de titularidad** de usuarios en el momento de la portación, lo anterior de forma fraudulenta para hacer suplantaciones de líneas o hacer que un usuario pierda la titularidad de una línea, esto con el fin de tener accesos en diferentes aplicativos bancarios y cometer fraudes bancarios. **En ese orden de ideas, la medida propuesta por la CRC aumenta el riesgo de fraudes, suplantaciones, y robos de líneas.**

Así las cosas, se solicita a la CRC la siguiente redacción:

*Cuando el número del documento de identificación del solicitante, **el tipo de identificación, fecha de expedición, un nombre y el primer apellido** no coinciden con **los datos registrados** del titular de la línea tratándose de servicios en la modalidad de pospago el solicitante no es el suscriptor del contrato del servicio de telecomunicaciones o con el de la persona autorizada por este*

Sobre el numeral 2.6.4.7.2, el cual contempla como causal de rechazo cuando el número portado se encuentre extraviado o hurtado, consideramos que no debe ser eliminado como una de las causales de rechazo, por cuanto expone a las compañías de telecomunicaciones a fraudes, **por cuanto la línea se porta a otro operador sin autorización del titular, se modifica la titularidad de la línea y se producen los temidos fraudes bancarios.**

Sobre el numeral 2.6.4.7.4. solicitamos a la CRC que mantenga el requisito de exigir al usuario **que se encuentre al día en el pago de sus obligaciones**, al momento de la solicitud de portación, si se cumplen unas condiciones para la mora, tales como la definición de un monto de mora para negar o dejar fluir la portación. Esto con el fin de que los operadores cuenten con un mecanismo para contrarrestar operativamente la cartera de las compañías.



Como soporte de la existencia de la obligación en mora, se exija remitir al ABD la última factura en la que se constituyó en mora el cliente. **No se debe generar para una misma línea dos facturas en un mismo mes.**

Para la nueva causal de rechazo por desactivación y suspensión de la línea, solicitamos aclarar a la CRC lo que denomina **“Desactivada(s) previo a la solicitud de portación”, si es antes de la solicitud del NIP o antes de la ventana de portabilidad:**

- Si es antes de la solicitud del NIP y la línea está suspendida o desactivada no podría confirmar el NIP porque no le llegaría y por lo tanto el ABD la rechazaría.
- Si esa causal es para tener en cuenta después de la generación del NIP, haría sentido sólo si lo que pretende es proteger al cliente que entregó el NIP a un tercero o alguien que lo obtuvo indebidamente, suponiendo que el cliente va a reportar al operador tal evento y que la acción que solicitaría el cliente sería una suspensión de la línea o desactivación para evitar que la línea se porte al otro operador, en otro tipo de escenario sería totalmente ineficaz.

En virtud de lo expuesto, se solicita que se mantenga la causal de desactivación de fraude toda vez que se encuentra soportada por una PQR del cliente desconociendo la portabilidad.

Esperamos que los comentarios, aporten al proceso que se adelanta, y se realicen las mesas de trabajo que permitan validar conjuntamente las falencias de la regulación actual y la necesidad de una intervención regulatoria y realizar un Análisis de Impacto Normativo, más profundo que un análisis multicriterio, sobre las propuestas realizadas en el presente proyecto sujeto a comentarios.

Atentamente,

DocuSigned by:

*Santiago Pardo Fajardo*

C8E4C986876A45F...

**SANTIAGO PARDO FAJARDO**

**DIRECTOR CORPORATIVO JURÍDICO Y DE SOSTENIBILIDAD**

DS  
MTG