

Radicado:	2025526402
Fecha:	21/08/2025 8:46:36 A. M.
Proceso:	2000 DISEÑO REGULATORIO
Destino:	CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Asunto:	COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY NO. 070 DE 2024

Rad. 2025201560
Cod. 2000
Bogotá, D.C.

Honorable Representante

MARELEN CASTILLO TORRES

Cámara de Representantes

Comisión Sexta

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No. 8-68 Oficina 308 – Edificio Nuevo del Congreso de la República

Bogotá D.C.

Correo electrónico: marelen.castillo@camara.gov.co; comision.sexta@camara.gov.co

REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil».

Respetada Representante Castillo:

Reciba un saludo cordial de parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)¹. De acuerdo con lo establecido en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la CRC es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones.

A efectos de lo anterior, la CRC debe adoptar una regulación que promueva la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red y que incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la misma Ley 1341.

Precisamente, bajo el entendido que a esta Comisión le compete expedir la regulación que maximice el bienestar de los usuarios de los servicios de comunicaciones, así como el régimen jurídico de protección aplicable a los mismos, atendiendo dicha facultad, en el Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, en su Capítulo 1, se dispuso el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de

¹ El artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, dispone que la CRC es «una Unidad Administrativa Especial, del orden nacional, con independencia administrativa, técnica, patrimonial, presupuestal, y con personería jurídica, la cual forma parte del Sector administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones».

Continuación: REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil». Página 2 de 7

Servicios de Comunicaciones (RPU)², en el cual se encuentran contenidas las reglas aplicables a todas las relaciones surgidas entre los usuarios y los operadores, para el ofrecimiento de servicios de comunicaciones, en la celebración del contrato, durante su ejecución y en la terminación del mismo. Lo anterior, en aras de generar condiciones que permitan que los usuarios tomen decisiones racionales e informadas y establecer un compendio de derechos y obligaciones que, en todo caso, resulten aplicables y accesibles para toda la población, sin distinción alguna, en un entorno de convergencia.

Con sustento en lo expuesto, y en ejercicio de las facultades que ostenta esta Comisión, mediante la presente comunicación nos permitimos presentar algunos comentarios relacionados con el texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta del Senado de la República, en sesión realizada el 13 de noviembre de 2024 del Proyecto de Ley No. 070 de 2024 - Senado «Por medio del cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil», con el fin de contribuir con elementos adicionales que nutran el debate de esta iniciativa.

- **Comentarios específicos al texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley 070 de 2024**

A continuación, se presentan los comentarios al articulado del proyecto de ley:

1. Observaciones al «Artículo 1: Objeto»

«Artículo 1: Objeto. El objeto de la presente ley es ampliar el plazo de inactividad de los números de línea de telefonía móvil celular asignados en la modalidad prepago a fin de que los operadores de servicios de comunicaciones no puedan disponer de ellos de inmediato hasta que no haya surtido la debida notificación al usuario y su debido proceso. Esta medida busca proteger a los usuarios más vulnerables, especialmente a personas de escasos recursos, residentes en zonas de difícil acceso y ciudadanos en el exterior, garantizando así su derecho a la comunicación y el acceso a servicios esenciales.»

Comentario:

La Comisión considera pertinente señalar, en primer lugar, que la propuesta legislativa está dirigida a modificar el término de inactividad de las líneas telefónicas celulares asignadas en la modalidad prepago. Como se ha indicado en anteriores oportunidades, la CRC evidencia necesario reiterar que la Resolución CRC 5050 de 2016 contiene reglas relacionadas con la materia. En concreto, la sección 16 del Título II, que desarrolla las medidas para la protección de los usuarios de servicios de comunicaciones, en su sección 16, dispone las reglas aplicables en los eventos que se analice la pérdida del número en prepago.

De este modo, la Comisión sugiere que el texto normativo considere el articulado incluido en la

² Mediante la Resolución CRC 5111 de 2017 se modificó el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Continuación: REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil».

Resolución CRC 5050 de 2016, en tanto que resulta imperioso que se evalúen, en el curso de las discusiones legislativas que se adelanten sobre este asunto, las medidas regulatorias que han sido materia de análisis y adopción por parte de este regulador. Precisamente, las reglas contenidas en el artículo 2.1.16.2 de la resolución mencionada está dotada de instrumentos jurídicos que tienen por objeto garantizar el uso eficiente de los recursos escasos respecto de los servicios móviles como fijos.

Lo anterior adquiere mayor relevancia si se considera que el texto normativo relacionado con el Proyecto de Ley No. 070 de 2024, que fue aprobado en primer debate por la Comisión Sexta del Senado de la República, desarrolla en su título y objeto aspectos que solo consideran reglas relacionadas con «la inactividad de los números de línea de telefonía móvil celular asignados en la modalidad prepago». Como se aprecia, la propuesta no hace referencia a los servicios fijos, cuyo tratamiento ha sido reconocido e incluido en la regulación, dado que se detectó la necesidad de incluir dentro del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones lo relacionado con la numeración prepago asignada a la telefonía fija, en tanto que también es posible evidenciar que estas líneas no registren tráfico.

Ciertamente, en la actualidad, la regulación incluye herramientas que permiten la recuperación de esa numeración con el propósito de garantizar la eficiencia respecto de su administración por tratarse de un recurso escaso. En esa medida, la Comisión subraya que la numeración que identifica a cada usuario móvil o fijo es un recurso finito y escaso, que es asignado por la CRC al PRST, por lo que se requiere garantizar que su administración sea eficiente para garantizar su disponibilidad para todos los usuarios.

Por tales motivos, el artículo 7 de la Resolución CRC 5968 de 2020 amplió la pérdida del número en prepago a servicios móviles y fijos al modificar el artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, para un uso más eficiente del recurso de numeración. De ahí que la CRC reitere la necesidad de que la normativa que se expida sobre la materia esté orientada a «garantizar la administración eficiente del uso y destinación de los recursos escasos, objetivos que hoy en día se encuentran cubiertos en el articulado vigente, por lo que se sugiere que se analice, bajo esta óptica, la pertinencia de la iniciativa legislativa.»³

En segundo lugar, la Comisión considera importante destacar que las necesidades que se pretenden abarcar con el Proyecto de Ley también han sido examinadas en el curso de los proyectos que han derivado en la expedición de las reglas que obran sobre la materia en materia regulatoria. Precisamente, al momento de estructurar el Régimen de Protección a Usuarios contenido en la Resolución CRC 5050 de 2016, la Comisión analizó que la normativa expedida tuviera como finalidad acoger las necesidades de los usuarios de los servicios de comunicaciones, sin discriminación alguna, por lo que sería pertinente afirmar que las mismas ya se encuentran acogidas en el RPU vigente, De modo que no se hace necesario que bajo dicha argumentación se justifique la modificación de una medida que, en estricto sentido, ya acoge tales necesidades.

³ Comunicación radicado CRC 202452736 del 3 de septiembre de 2025, que fue remitida como parte de los comentarios que la Comisión presentó ante su despacho respecto del Proyecto de Ley 074 de 2024.

Continuación: REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil». Página 4 de 7

2. Observaciones al «Artículo 2: Pérdida del número en plan prepago»

«Artículo 2: Pérdida del número en plan prepago. Si durante un periodo de cuatro (4) meses el usuario no realiza o recibe llamadas, no cursa tráfico de datos, no envía o recibe SMS, no hace recargas, ni tiene saldos vigentes, el operador podrá disponer del número de su línea siempre y cuando el operador notifique debidamente al usuario, sin costo para éste. Esta notificación se surtirá a partir del 2º mes de inactividad conforme a lo dispuesto en el presente artículo y hasta el 4º mes se deberá notificar al usuario, con un intento de notificación mínimo de 4 veces sin obtener respuesta o actividad.»

Comentario:

El texto normativo propuesto supone la modificación del periodo que actualmente se encuentra establecido en el artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016. En concreto, la regla contenida en la regulación dispone que el plazo para la pérdida del número en prepago, por la configuración de las causales allí anotadas, corresponde a dos (2) meses; mientras que el Proyecto de Ley plantea que dicho plazo debe corresponder a cuatro (4) meses.

Tal y como lo señaló esta Comisión en la comunicación remitida con anterioridad en el curso de esta discusión legislativa⁴, el periodo vigente para la pérdida de número en prepago es adecuado y, en todo caso, garantiza el equilibrio entre el uso eficiente de los recursos escasos y los derechos de los usuarios. La regla regulatoria, en el contexto de los recursos escasos, tiene como objetivo incentivar y fomentar competencia, calidad y eficiencia en torno a su uso para los servicios de telecomunicaciones. Además, en lo que respecta al usuario, el plazo de dos (2) meses está orientando a garantizar que, bajo múltiples supuestos y escenarios, se garantice que la pérdida del número en prepago resulte razonable y proporcional frente a los intereses del usuario y la administración de los recursos escasos.

Dicho lo anterior, la Comisión reitera que no considera pertinente modificar el periodo, ya que los recursos numéricos son limitados y escasos, y su asignación a los operadores busca garantizar un uso eficiente. De acuerdo con el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, el Estado debe promover el uso eficiente de la infraestructura y los recursos para redes y servicios de telecomunicaciones. Asimismo, el principio orientador establece que corresponde al Estado la responsabilidad de promover el óptimo uso de los recursos escasos, con el objetivo de fomentar la competencia, calidad y eficiencia en favor de los usuarios. Bajo las consideraciones expuestas, la CRC insiste en el hecho de que los recursos de identificación deben ser gestionados, asignados e implementados con eficiencia debido a su carácter limitado, siendo fundamental enfatizar su aprovechamiento adecuado.

Por consiguiente, la Comisión enfatiza la importancia de que los operadores cuenten con la numeración asignada a líneas telefónicas no utilizadas, de conformidad con lo estipulado en la normativa vigente. El cumplimiento de esta regla permite que en el sistema normativo obren herramientas idóneas para la recuperación de la numeración que no es objeto de tráfico o uso, siendo este un asunto que permite materializar la eficiencia que el legislador pretende en el marco de la administración de los recursos escasos.

⁴ Ibid.

Continuación: REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil». Página 5 de 7

Adicionalmente, la Comisión considera relevante advertir que, de acuerdo con la información disponible en el portal Postdata a marzo de 2025, en el país existían 92,47 millones de líneas móviles, de las cuales 58,65 millones (equivalentes al 57,4%) correspondían a líneas prepago que no registraban compra, es decir, sin facturación ni recargas. Esta situación refleja que un porcentaje significativo de números asignados no genera consumo efectivo. Extender el periodo de inactividad, como plantea el Proyecto de Ley, podría incrementar aún más este universo de líneas inactivas, lo que conllevaría a una pérdida de información fidedigna sobre el servicio y a una distorsión en la lectura real del mercado.

A su vez, este regulador encuentra importante señalar que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, tiene a su cargo diseñar y expedir regulación aplicando criterios de mejora normativa, entre los que se encuentra la simplificación regulatoria. Así, teniendo en cuenta que, entre otros factores, las dinámicas de los mercados regulados exigen que el ejercicio de simplificación sea constante, en la Agenda Regulatoria 2024–2025, la CRC incluyó el proyecto regulatorio denominado «Simplificación del marco regulatorio 2024», con el objetivo de adelantar un ejercicio integral de revisión y simplificación de la Resolución CRC 5050 de 2016 para facilitar y hacer más eficiente el cumplimiento y aplicación de la regulación expedida por la CRC.

En el marco de este proyecto regulatorio, la CRC identificó múltiples reglas contenidas en la Resolución CRC 5050 de 2016 que serían susceptibles de simplificación, para lo cual se sometieron a un análisis multidisciplinar con el propósito de verificar el cumplimiento de los aspectos definidos en la metodología aplicable al asunto. Como resultado de lo anterior, la Comisión decidió eliminar la expresión «ni recibe SMS» del artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050, en tanto que consideró que «el envío de mensajes con fines comerciales o publicitarios se ha masificado y existe la posibilidad de que una línea que no esté siendo realmente utilizada por un usuario siga recibiendo este tipo de mensajes. Esto imposibilitaría la aplicación de la consecuencia prevista en esta norma respecto de la pérdida del número prepago.»

Lo descrito debe considerarse a efectos de analizar el texto propuesto en este Proyecto de Ley, especialmente porque la regla regulatoria que sirvió como base para su fundamentación ha sido objeto de modificaciones que no se encuentran allí integradas. En esa medida, resulta importante que el legislador tome en cuenta el estado actual de la norma base en aras de que la propuesta que se tramita abarque las particularidades surgidas del ejercicio funcional de la CRC en materia regulatoria.

Por otro lado, en lo relacionado con las causales establecidas para que se configure la pérdida del número en plan prepago, la Comisión encuentra pertinente sugerir que se podrían incluir algunas precisiones a efectos de otorgar mayores elementos que otorguen claridad en el marco de su aplicación. En concreto, se trata de la causal que se refiere al curso de tráfico de datos, en la que resulta conveniente aclarar que esto solo corresponde a la red de internet del PRSTM, pues no sería dable aseverar que este aspecto se extienda al uso de redes Wifi para asegurar el cumplimiento de dicha condición.

Continuación: REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil».

De este modo, la CRC recomienda que se modifique la expresión «no cursa tráfico de datos» para que en su lugar obre en el siguiente sentido: «no cursa tráfico de datos en la red del PRSTM».

Finalmente, la Comisión considera relevante informar que, en el marco de los asuntos definidos en la Agenda Regulatoria 2025-2026, se incluyó un proyecto denominado «Revisión de temáticas específicas del Régimen de Protección de Usuarios (RPU)», dados los comentarios recibidos desde múltiples aristas y actores. En esta medida, la CRC resalta la relevancia que podría llegar a tener el análisis del asunto que hoy es materia de iniciativa legislativa a fin de asegurar una evaluación exhaustiva de las reglas que conforman dicho régimen y, en especial, las mejoras que puedan llegar a surtir sobre la regulación que desarrolla la pérdida del número en prepago. Lo anterior tiene como finalidad asegurar, en todo caso, que la normativa aplicable sobre la materia asegure la protección de los derechos de los usuarios en el marco de su relacionamiento con los proveedores de redes y servicios de telefonía móvil y fija.

Lo anterior, resulta importante de cara a la pertinencia y necesidad del Proyecto de Ley, bajo el entendido de las razones que la Comisión ha presentado ante su despacho, mediante las que ha demostrado que la regla regulatoria vigente salvaguarda el equilibrio pretendido por el legislador entre la administración de los recursos escasos y los derechos de los usuarios.

3. Observaciones al «Artículo 3: Divulgación de la norma»

«Artículo 3. Divulgación de la norma. La CRC regulará la forma en la que los operadores de telefonía móvil y los operadores de servicios fijos deberán informar a sus usuarios sobre la presente regulación en un plazo no mayor a 30 días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, y hará seguimiento de la implementación de la presente ley.»

Comentario:

La CRC subraya que el título del Proyecto de Ley y su objeto no guardan congruencia con las demás disposiciones contenidas en el articulado. Por un lado, en varios apartes, el proyecto solo hace referencia al término de inactividad para la pérdida del número celular en prepago y, por otro, se hace alusión a las obligaciones regulatorias que asumirá la CRC en relación con los mecanismos que los operadores móviles y fijos deberían implementar con el fin de informar a sus usuarios sobre sus derechos en este aspecto.

En tal sentido, la Comisión insiste en la necesidad de que la iniciativa legislativa considere en todo el articulado los aspectos que guardan relación con la numeración prepago asignada a la telefonía móvil y fija, pues como se ha evidenciado, es posible evidenciar que en ambas algunas líneas no registren tráfico y ello configure la posibilidad de que el efecto descrito en la regla se extienda a tales servicios, tal y como lo prevé actualmente la regulación expedida por la CRC en dicha materia.

Continuación: REF: Comentarios al Proyecto de Ley No. 070 de 2024 – Senado «Por medio de la cual se amplía el término de inactividad para la pérdida del número celular en plan prepago, con el fin de garantizar el derecho de conservar la línea de telefonía móvil».

4. Observaciones al «Artículo 4: Vigencia»

«Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.»

Comentario:

Dado que la entrada en vigor de este Proyecto de Ley, al momento de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial, tendría como efecto la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias, esto es, el artículo 2.1.16.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, resulta importante que se consideren los comentarios planteados sobre la congruencia entre el texto planteado en el título y objeto del proyecto y el artículo 2.

Como ya se indicó, si bien el objeto del proyecto se refiere a la ampliación del plazo de inactividad de los números de línea de telefonía móvil celular asignados en la modalidad prepago, lo cierto es que el artículo 2 del Proyecto de Ley hace alusión, en general, a la pérdida del número en plan prepago. Esta última expresión guarda correspondencia con el texto que incorpora la regulación vigente, en el sentido de que incluye la referencia sobre la pérdida del número en servicios de comunicaciones móviles y servicios de comunicaciones fijos bajo la modalidad prepago.

Por tal motivo, resulta relevante que el texto del Proyecto de Ley unifique el lenguaje frente a los asuntos que plantea con el objeto de que no se presenten con posterioridad interpretaciones contrarias a las pretendidas o afectaciones a la seguridad jurídica, dado que con el mismo se derogaría la regla regulatoria aplicable para el asunto.

En consideración de las observaciones generales y particulares expuestas, la CRC espera haber provisto elementos relevantes para que se evalúe la pertinencia de no continuar con el trámite del Proyecto de Ley No. 070/24 de Senado.

Quedamos atentos para atender cualquier aclaración que resulte pertinente sobre el asunto.

Cordial saludo,

**CLAUDIA XIMENA
BUSTAMANTE
OSORIO**

Firmado digitalmente
por CLAUDIA XIMENA
BUSTAMANTE OSORIO
Fecha: 2025.08.21
08:50:15 -05'00'

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva

Proyectado por: Felipe Cárdenas Quintero.
Revisado por: Alejandra Arenas Pinto.
Aprobado por: Zoila Vargas Mesa.