

Bogotá D.C, noviembre de 2023

Asunto: Radicación: 23-446382
Trámite: 113
Evento: 0
Actuación: 440
Folios: 10

Reciba cordial saludo

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, fundamento jurídico sobre el cual se sustenta la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Atendiendo a la solicitud radicada ante esta entidad en la que menciona lo siguiente:

“Soy colombiano y compre (sic) un celular en México y dure (sic) 4 años allá, al regresar me entero que el celular que adquiri (sic) alla (sic) fue bloqueado aquí (sic) por avantel, pero avantel hoy día (sic) ya no existe, me acerco a Wom para desbloquearlo (sic) y me comentan ellos que no les corresponde realizar eso. Aclaro que tengo la factura de compra del celular. a quien debo acudir para el desbloqueo del celular?”

Al respecto, nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

“Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto

administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparán a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no”.

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas, como sigue:

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Industria y Comercio por el Decreto 4886 de 2011, modificado por el decreto 092 de 2022, corresponde a esta entidad: (i) Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten; (ii) Resolver los recursos de apelación y queja que se interpongan contra las decisiones adoptadas en primera instancia por los proveedores de los servicios de telecomunicaciones; (iii) Reconocer los efectos del silencio administrativo positivo en los casos de solicitudes no atendidas adecuadamente por los proveedores de servicios de telecomunicaciones dentro del término legal e imponer las sanciones que correspondan de acuerdo con la ley; (iv) Imponer, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable, sanciones por violación de las normas sobre protección al consumidor y del régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

4. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA

Respecto de las obligaciones a cargo de los usuarios, se resaltan las siguientes: (i) hacer uso de equipos terminales móviles homologados; (ii) registrar ante su operador el equipo terminal móvil del cual haga uso para la prestación de los servicios contratados, cuando el mismo no haya sido adquirido con dicho operador; y (iii) reportar inmediatamente ocurra, el hurto o extravío del equipo terminal móvil. Lo anterior, en aras de promover el fortalecimiento del mercado legal, atacar la economía criminal y facilitar que el usuario afectado con la duplicación o clonación de IMEI de Equipos Terminales Móviles pueda adelantar ante su operador el procedimiento regulado para probar que posee el equipo genuino entre aquellos equipos que comparten el código IMEI, adjuntando para ello los respectivos soportes de adquisición legal⁸

El usuario puede elegir libremente los equipos terminales móviles necesarios para que el operador le preste los servicios de comunicaciones que ha contratado, siempre y cuando estos equipos hayan surtido el proceso de homologación ante la CRC. El operador no puede exigirle la adquisición o uso de los equipos comercializados por él o por un tercero específico. El usuario no puede hacer uso de equipos terminales que hayan sufrido manipulación, alteración,

modificación y/o remarcación de su número de identificación -IMEI-, pues en caso contrario el operador procederá al bloqueo del respectivo IMEI.

Los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles están obligados a realizar la inspección de los códigos IMEI de los equipos terminales móviles activos en sus redes, con fundamento en las bases de datos positivas y negativas establecidas legalmente para el registro de los IMEI sin formato, los duplicados, los inválidos, los no homologados y los no registrados, que cursan tráfico en la red.

El registro de aquellos equipos utilizados por los usuarios que tengan un plan bajo la modalidad de postpago, será realizado por el PRSTM, quien deberá asociar a dicho o dichos IMEI los datos del propietario o usuario autorizado por éste. De otra parte, los PRSTM deberán atender y tramitar de forma inmediata el registro de IMEI de sus usuarios que tengan un plan bajo la modalidad de prepago, a través de los mecanismos obligatorios de atención al usuario, esto es, oficinas virtuales, oficinas físicas de atención y línea gratuita de atención. Únicamente se permitirá el registro en la BDA positiva de IMEI cuyo TAC se encuentre en la lista de equipos homologados ante la CRC.

Ahora bien, en el caso de contar con el IME del Equipo Terminal Móvil Bloqueado, no es necesario que para proceder con el desbloqueo del IMEI, sea mandatorio ser un usuario de los servicios ofrecidos por el PRST que realizó el bloqueo por concepto de -no registro-, podrá con el proveedor que contrató el servicio llevar a cabo el registro del equipo en la Base de Datos Positiva, siempre y cuando el usuario allegue los comprobantes de que trata el artículo previamente referido.

4.1. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES

De conformidad con el artículo 2.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 *“por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones”*, modificada a su vez por la Resolución 5111 de 2017 *“por la cual se establece el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones”*, los siguientes corresponden a los principales derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones:

“ARTÍCULO 2.1.2.1. DERECHOS (...)

2.1.2.1.1. Recibir los servicios que contrató de manera continua, sin interrupciones y con la calidad fijada por la regulación y la pactada contractualmente.

2.1.2.1.2. Conocer siempre las tarifas que les aplican a los servicios que ha contratado y que no le sean cobrados precios sorpresa, es decir, tarifas que no han

sido antes aceptadas por él; o incrementos a las tarifas que superan los límites pactados en el contrato, o incrementos a las tarifas que encontrándose dentro de dichos límites no fueron informadas previamente.

2.1.2.1.3. Presentar cualquier PQR (petición, queja/ reclamo o recurso), recibir atención integral y obtener una respuesta oportuna, a través de cualquiera de los medios de atención al usuario (salvo que la respectiva interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario). En todo caso el usuario podrá presentar cualquier PQR a través de la línea de atención telefónica.

2.1.2.1.4. Terminar el contrato en cualquier momento y 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.

2.1.2.1.5. Ser compensado por fallas en la prestación del servicio, de acuerdo con los criterios del Anexo [2.1](#) del Título “Anexos Título II”

2.1.2.1.6. Recibir protección de la información que cursa a través de la red del operador, quien debe garantizar la inviolabilidad de las comunicaciones.” (Subrayas fuera de texto original)

A su vez, el artículo 2.1.2.2 de la Resolución 5050 de 2016, hace referencia a las obligaciones de los usuarios de los servicios de comunicaciones, entre las cuales señala entre otras:

“ARTÍCULO 2.1.2.2. OBLIGACIONES (...)

2.1.2.2.1. Informarse acerca de las condiciones del servicio, antes de celebrar el contrato o aceptar la prestación de un nuevo servicio.

2.1.2.2.2. Cumplir los términos y condiciones pactados en el contrato.

2.1.2.2.3. Pagar las obligaciones contraídas con el operador en las fechas acordadas.

2.1.2.2.4. No cometer o ser partícipe de actividades de fraude.

(...)” (Subrayas fuera de texto original)

En consecuencia, los operadores de servicios de comunicaciones deben prestar los servicios en forma continua y eficiente, cumpliendo con los niveles de calidad establecidos por la **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC-**. Adicional a ello, deben poner a disposición de los usuarios los medios de atención, físicos, salvo que la interacción entre el operador y el usuario con ocasión de la prestación de los servicios de comunicaciones haya migrado a la digitalización y se le haya informado de manera previa, para la presentación de

reclamaciones directas, esto es, peticiones, quejas o recursos, suspensión de servicios, terminación del contrato, dar a conocer al operador las fallas en que ostente la prestación del servicio, entre otros. No obstante, el usuario tiene el derecho de acudir en cualquier momento a la línea de atención telefónica del operador.

De igual manera, la regulación en comento establece que los usuarios podrán terminar su contrato en cualquier momento a través de los diferentes medios de atención dispuestos por el operador. Así mismo, es obligación de los usuarios informarse acerca de las condiciones del servicio previo a la celebración del contrato.

4.2. EQUIPOS TERMINALES

El Título I de la Resolución 5050 de 2016, define los siguientes términos:

“EQUIPO TERMINAL MÓVIL (ETM): Dispositivo que posea un IMEI (Identificador Internacional de Equipo Móvil), por sus siglas en Inglés, o aquel identificador que cumpla una función equivalente a éste, y por medio del cual se accede a las redes de telecomunicaciones móviles para la prestación de servicios de comunicaciones de voz y/o datos.”

“IMEI: Identificador Internacional del Equipo Móvil (por sus siglas en inglés). Código de quince (15) dígitos pregrabado en los equipos terminales móviles que lo identifica de manera específica.”

“IMEI INVÁLIDO: <Definición corregida por el artículo 1 de la Resolución 5226 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> IMEI cuyo valor de TAC (Type Allocation Code) no se encuentra en la lista de TAC de la GSMA ni en la lista de TAC de los equipos homologados ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).”

“IMEI NO HOMOLOGADO: IMEI cuyo TAC corresponde a una marca y modelo de equipo terminal que no ha surtido el proceso de homologación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo a lo definido en el ARTÍCULO 7.1.1.2.5 del Capítulo I del Título VII o aquel que lo modifique, adicione o sustituya.”

Por su parte, el artículo 2.1.1.2.2, modificado por el artículo 1° de la Resolución 5111 de 2017, señala:

“2.1.1.2.2. Libre elección. En todo momento, corresponde exclusivamente al usuario elegir el operador, los planes, los servicios y los equipos utilizados para acceder al servicio. En ningún caso se puede presumir su voluntad o consentimiento.”

En este sentido, y de acuerdo con el artículo 2.1.9.1 de la Resolución 5050 de 2016, el usuario puede elegir libremente los equipos terminales móviles necesarios para que el operador le preste los servicios de comunicaciones que ha contratado, siempre y cuando estos equipos

hayan surtido el proceso de homologación ante la CRC. El operador no puede exigirle la adquisición o uso de los equipos comercializados por él o por un tercero específico.

El usuario no puede hacer uso de equipos terminales que hayan sufrido manipulación, alteración, modificación y/o remarcación de su número de identificación -IMEI-, pues en caso contrario el operador procederá al bloqueo del respectivo IMEI.

En consecuencia, los usuarios de los servicios de comunicaciones tienen el derecho de elegir libremente el equipo terminal móvil que deseen para la prestación del servicio de comunicaciones y podrán hacer uso de los mismos siempre y cuando sean adquiridos legalmente y cumplan con los requisitos de homologación establecidos por la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC-.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.7.2.1 de la normatividad citada, modificado por el artículo artículo 21 de la Resolución 5586 de 2019, señala las siguientes obligaciones para los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles - PRSTM:

“(…)

2.7.2.1.2. Realizar todas las adecuaciones necesarias al interior de sus redes y sistemas para garantizar que se realice la consulta a las bases de datos positivas y negativas, en el proceso de registro de un equipo terminal móvil, y la entrega de información de CDR para el proceso que permita identificar y controlar la actividad de los ETM con IMEI sin formato, los duplicados, los inválidos, los no homologados y los no registrados, que cursan tráfico en la red.

(…)

2.7.2.1.9. Disponer de los medios físicos y electrónicos que permitan asociar los datos de identificación de un usuario que celebró un contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones con un IMEI, permitiendo además que el trámite pueda ser realizado a través de medios físicos por una persona autorizada por el usuario que celebró dicho contrato.

2.7.2.1.11. La verificación de IMEI inválido se deberá realizar de conformidad con las especificaciones 3GPP TS 22.016 y TS 23.003 y el procedimiento de la GSMA TS.06 IMEI Allocation and Approval Process, u otros procedimientos aplicables, en relación con lo dispuesto en el numeral 2.7.2.1.30.

2.7.2.1.12. Mantener en la BDO Positiva y la BDA Positiva, los IMEI de los equipos terminales móviles cuyos datos fueron registrados por el usuario en cumplimiento del ARTÍCULO 2.7.3.4. del CAPÍTULO 7 del TÍTULO II.

2.7.2.1.13. Se deberá verificar en todo proceso de registro de equipos de que trata el ARTÍCULO 2.7.3.4. del CAPÍTULO 7 del TÍTULO II, la importación legal del equipo terminal móvil realizando el proceso de consulta en la BDA positiva.

2.7.2.1.14. Activar únicamente los equipos que se encuentren homologados por la CRC, para lo cual el PRSTM debe consultar el listado de marca, modelo y TAC de los ETM homologados dispuesto por la CRC para tal fin.

2.7.2.1.15. Suministrar a los usuarios, a través de medios físicos y/o electrónicos, la información relativa a los IMEI asociados a su número de identificación.

2.7.2.1.17. Mantener actualizada la BDO negativa con los datos de los ETM reportados como hurtados y/o extraviados tanto en Colombia como en el exterior.

2.7.2.1.19. Desactivar todos los servicios de voz y datos una vez realizado el reporte de hurto y/o extravío del equipo terminal móvil por parte del propietario o el propietario autorizado por este.

2.7.2.1.22. Habilitar canales de atención a usuarios para que en cualquier momento se reciban y procesen de inmediato los bloqueos sobre equipos reportados como hurtados o extraviados. Para proceder a la recepción del reporte por parte del usuario y al bloqueo del equipo reportado como hurtado o extraviado, los PRSTM no podrán definir condiciones, requisitos o trámites previos relacionados con el equipo terminal móvil objeto de reporte. Para el caso de autoridades policivas o judiciales, el reporte y bloqueo de IMEI podrá ser solicitado siempre y cuando obre prueba de que dichos equipos fueron decomisados por la autoridad respectiva, para lo cual dichas autoridades deberán aportar los respectivos soportes que sirvan de sustento legal para la acción a tomar por parte del PRSTM.

2.7.2.1.23. Realizar el bloqueo de la SIM y del IMEI, que reportaba actividad en la red, en la fecha y hora del hurto o extravío, una vez se realice el respectivo reporte del equipo terminal móvil, solicitando durante el reporte el nombre, tipo y número de identificación de la persona que realiza el reporte, y la fecha, hora y ubicación del sitio donde se produjo el hurto o extravío del ETM. Para el caso de reporte de hurto, a partir del 29 de febrero de 2016, además se debe solicitar información que indique si la víctima fue un menor de edad, si se empleó violencia durante el robo, si se utilizaron armas (blanca, de fuego, otra) y la dirección de correo electrónico del usuario que realiza el reporte de hurto, de manera tal que esta información contribuya a los procesos investigativos de las autoridades respectivas. La información citada solo podrá ser recolectada luego de informar al usuario que la misma será puesta en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, y que el proceso de reporte no constituye una denuncia.

(...)

2.7.2.1.24. Implementar un proceso de identificación y validación del usuario para que cuando este solicite el desbloqueo de un equipo que fue reportado inicialmente como hurtado o extraviado, el PRSTM asegure que el usuario que realizó el reporte del equipo sea el único que puede solicitar su desbloqueo. Para este proceso de validación y como requisito previo para el desbloqueo del equipo, el PRSTM debe validar la identidad del usuario, para lo cual debe realizar alguno de los siguientes métodos de verificación: i) requerir el código o clave que fue entregado al usuario durante el proceso de reporte, o ii) requerir la presentación personal del usuario con el equipo recuperado, o iii) autenticar la identidad del usuario titular de la línea a través de los sistemas y aplicativos que para tal fin disponen las centrales de riesgo, o a través de medios biométricos, o realizando preguntas relacionadas con la actividad de la línea a reactivar.

En todo caso, el procedimiento de retiro de un IMEI de las bases de datos negativas deberá ser realizado por personal del PRSTM y no podrá delegarse a terceros, debiendo observar las medidas de seguridad dirigidas a evitar retiros no autorizados, fraudulentos o sin el cumplimiento de los requisitos de que trata el presente numeral.

(...)

2.7.2.1.26. Cargar en sus BDO negativas, a solicitud de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la información de IMEI con reporte de hurto y/o extravío proveniente de otros países.

2.7.2.1.31. Los PRSTM deben consultar diariamente el listado de TAC de los equipos terminales móviles homologados ante la CRC a efectos de poder realizar la validación continua de dicha condición en los ETM.

(...)” (Subrayas fuera del texto original)

Así las cosas, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles están obligados a realizar la inspección de los códigos IMEI de los equipos terminales móviles activos en sus redes, con fundamento en las bases de datos positivas y negativas establecidas legalmente para el registro de los IMEI sin formato, los duplicados, los inválidos, los no homologados y los no registrados, que cursan tráfico en la red. Es por ello que la Resolución 5050 de 2016, se concentró en establecer la operatividad y los procedimientos técnicos que deben realizar los operadores de las redes móviles para la correcta detección, control y eventual bloqueo de los ETM que incumplan los parámetros exigidos en la normatividad.

4.3. REGISTRO DE IMEI

Según el artículo 2.7.3.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por el artículo 25 de la Resolución 5586 de 2019, mediante el cual se establece el procedimiento de registro de IMEI, el registro de aquellos equipos utilizados por los usuarios que tengan un plan bajo la modalidad de pospago, será realizado por el PRSTM, quien deberá asociar a dicho o dichos IMEI los datos del propietario o usuario autorizado por éste. De otra parte, los PRSTM deberán atender y tramitar de forma inmediata el registro de IMEI de sus usuarios que tengan un plan bajo la modalidad de prepago, a través de los mecanismos obligatorios de atención al usuario, esto es, oficinas virtuales, oficinas físicas de atención y línea gratuita de atención.

Antes de proceder al registro de la información en la BDA positiva de los IMEI de aquellos equipos utilizados por los usuarios en un plan bajo la modalidad pospago o prepago, el PRSTM deberá realizar la verificación de dicha información, en al menos una de las siguientes fuentes: base de datos del Archivo Nacional de Identificación (ANI) de la Registraduría Nacional del Estado Civil, centrales de riesgo crediticio o datos históricos del usuario en el PRSTM.

De no encontrarse dicho IMEI en la BDA positiva, para el proceso de registro de equipos de usuarios que tengan un plan bajo la modalidad de prepago, el PRSTM deberá solicitar la factura o comprobante de pago, cuando estos se encuentren a nombre del usuario que realiza el registro, o la "*Declaración de único responsable del uso y propietario de equipos terminales móviles*", contenida en el Anexo número 2.5 del TÍTULO DE ANEXOS, la cual podrá validarse en medio físico o electrónico. Una vez almacenado dicho soporte, se podrá continuar con el proceso de asociación de datos.

Únicamente se permitirá el registro en la BDA positiva de IMEI cuyo TAC (código correspondiente a los 8 primeros dígitos del IMEI, que identifica la marca y modelo del ETM) se encuentre en la lista de equipos homologados ante la CRC.

4.4. PROCEDIMIENTO PARA RETIRAR UN IMEI DE LA BASE DE DATOS NEGATIVA

De conformidad con el artículo 2.7.3.14 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual es establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.7.3.14. PROCEDIMIENTO PARA RETIRAR UN IMEI DE LA BASE DE DATOS NEGATIVA. (...) Los equipos terminales móviles que hayan sido bloqueados con tipo -no registro-, podrán ser excluidos de las Bases de Datos Negativas y registrados en las Bases de Datos Positivas, para lo cual el PRSTM tendrá un plazo máximo de 60 horas continuas contadas a partir de que el usuario presente ante su proveedor, la factura o comprobante de pago, cuando estos se encuentren a su nombre, o la Declaración de único responsable del uso y propietario de equipos terminales móviles, contenida en el ANEXO No. 2.5 del TÍTULO DE ANEXOS; y siempre y cuando el TAC del IMEI se encuentre en la lista de equipos terminales homologados ante la CRC.”

De conformidad con lo anterior, como lo indicó la CRC, se evidencia entonces como el retiro en las Bases de Datos Negativas y el registro en las Bases de Datos Positivas de un equipo terminal móvil que ha sido bloqueado por su no registro, no se encuentra limitado al proveedor que realizó dicho bloqueo, por lo cual el proveedor con el cual el usuario ha contratado la prestación de los servicios de comunicaciones móviles, podrá llevar a cabo el registro del equipo en la Base de Datos Positiva, siempre y cuando el usuario allegue los comprobantes de que trata el artículo previamente referido.¹

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, los puede consultar en nuestra página web <http://www.sic.gov.co/Doctrina-1>

Atentamente,

MARIA ISABEL SALAZAR ROJAS
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Jhon Canizalez
Revisó: Carolina García /Ximena Pantoja
Aprobó: María Isabel Salazar

¹ CONCEPTO 523873 DE 2022