



Bogotá, 26 de enero de 2024

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  
actualizarne@crcom.gov.co  
Bogotá

**Asunto:** Comentarios propuesta regulatoria para la actualización del registro de números excluidos para la implementación de la ley Dejen de Fregar.

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 implementar lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2300 de 2023, presenta desafíos técnicos y legales que dificultan su filtrado. Cualquier intervención por parte de la CRC sería desproporcionada en cuanto a pretender extender las medidas técnicas a nuevos canales como mensajería por aplicaciones o web, correos electrónicos y llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario.

De materializarse a través de una regulación, la CRC estaría contraviniendo el principio según el cual nadie está obligado a lo imposible. Asimismo, cualquier intromisión más allá de lo establecido para la gestión de SMS estaría en contravía del principio de neutralidad de red, ya que, los operadores solo prestan los medios de transporte y conectividad para el acceso a los servicios, pero no tienen injerencia sobre los mismos; por lo tanto, se encuentran en la imposibilidad técnica de aplicar filtros o bloqueos a los mismos. Filtrar o bloquear llamadas, correos o mensajes electrónicos publicitarios iría en contra de este principio, ya que los operadores de telecomunicaciones no deberían tener el poder de controlar o influir en el contenido de las comunicaciones de los usuarios.



La CRC debe analizar en profundidad lo establecido en el artículo 5 de la Ley 2300 de 2023 previamente a la toma de decisiones regulatorias, toda vez que es importante recordar que la misma Corte Constitucional establece que la potestad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que enmarcan la Constitución y la Ley. *“El ejercicio de esta facultad de regulación en ningún caso implica el reconocimiento de una potestad autónoma y desligada de cualquier límite”*.<sup>1</sup> En el caso que nos ocupa, no es viable que la CRC expida una reglamentación que obligue a los operadores de telecomunicaciones a implementar **unas medidas técnicas sobre medios diferentes a los SMS, para lo cual fue creado el RNE**.

Sobre el particular el pretender implementar los filtros técnicos derivados del Registro de Números Excluidos a otros canales como mensajería por aplicaciones o web, correos electrónicos y llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario, no es viable, ya que estos canales no tienen las mismas características de los SMS, las cuales los hacen susceptibles de la aplicación de los filtros técnicos que aplicando ciertas reglas impiden su entrega al destinatario.

**Los métodos de filtrado utilizados para mensajes de texto no son aplicables a las llamadas y correos electrónicos debido a sus diferencias estructurales y técnicas.** Por ejemplo, los mensajes de texto generalmente están limitados por su longitud y formato. Por otro lado, las llamadas y correos electrónicos pueden tener contenido más amplio y variado, lo que impide realizar una implementación de filtrado a través del RNE.

Para los nuevos canales de los que trata esta iniciativa no existe algún tipo de plataforma, que cumpla las mismas funciones de la plataforma SMS. Se requeriría la implementación de una plataforma por canal, lo cual resulta imposible: para las llamadas de voz, no es posible realizar los filtros antes de que inicie la misma; para los correos electrónicos y la mensajería por aplicaciones o web, los cuales son manejados directamente por las plataformas **sin que los operadores tengan injerencia en los mismos**. Asimismo, tratar de tener alguna injerencia en dichos contenidos va en contra del principio de neutralidad de la red que deben cumplir los operadores en la gestión de su red.

De otro lado, es pertinente resalta que existen diversidad de plataformas y proveedores para hacer llamadas y enviar correos y mensajes electrónicos, cada una con su propia estructura y características técnicas. Por lo que pretender, unificar y controlar todas estas plataformas para filtrar mensajes publicitarios sería extremadamente complejo y prácticamente inviable, especialmente considerando la rápida evolución y diversificación de las tecnologías de comunicación.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-1005/08. MP Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1005-08.htm>



El Registro de Números Excluidos comenzó a funcionar el 1° de enero del año 2010 administrado por la CRC, el cual fue creado con el propósito de brindar al usuario de servicios móviles, herramientas complementarias para evitar la recepción de mensajes cortos de texto (SMS) y mensajes multimedia (MMS) con fines comerciales y/o publicitarios no solicitados.

Entre ellas podemos nombrar que los códigos cortos tienen un régimen regulatorio propio que permite identificar: i) la modalidad del servicio ii) identificar el contenido o la aplicación, iii) la forma de asignar y recuperar dicha numeración.

El universo de códigos cortos asignados a los PCA para la originación de mensajes publicitarios, al ser limitado y estar identificado por modalidades, permite filtrar el envío del SMS antes de entrar a la red para excluir el mensaje al usuario que se ha registrado en las RNE con el fin de no recibir información comercial o publicitaria, exclusión que se hace previo al ingreso del SMS a los elementos de red. Situación que no ocurre con los otros canales, los cuales técnicamente no pueden ser objeto de medidas de filtrado por parte de los operadores de telecomunicaciones.

Señaló la CRC en su momento que con el RNE: *“(...) el usuario móvil además de contar con la opción de solicitar directamente al proveedor de servicios, el retiro de la base de datos utilizada para el envío de los mensajes con fines comerciales y/o publicitarios mediante el trámite normal de peticiones quejas y recursos, ahora mediante su inscripción en el RNE, puede restringir la recepción de estos mensajes en su terminal móvil a través de la inscripción de su número de abonado móvil a una base de datos administrada por un organismo estatal independiente como lo es la CRC. (...)”*<sup>2</sup>

Para ese momento, es decir para el año 2009, no existía otra norma (adicional a lo establecido en el artículo 153 y 204 de Constitución política) que velara por el derecho del usuario de servicios móviles a decidir si desea o no recibir información con carácter comercial o publicitario.

En virtud de lo anterior, se encontraba ajustado a las necesidades del usuario para el momento de la expedición de la RNE en el año 2009, la existencia de una base de datos que integrara los números móviles que no deseaban recibir mensajes con contenido publicitario o comercial.

Posteriormente, en el año 2012, se promulga la Ley 1581 de 2012, *“Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.”* con la cual se busca proteger *“el derecho que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales*

---

<sup>2</sup>[https://www.crc.com.gov.co/sites/default/files/Transparencia/informes\\_de\\_empalme/informe\\_de\\_gestion.pdf](https://www.crc.com.gov.co/sites/default/files/Transparencia/informes_de_empalme/informe_de_gestion.pdf). Página 28



a que se refiere el artículo 15 de la Constitución Política; así como el derecho a la información consagrado en el artículo 20 de la misma”.

## 1.1 Otros mecanismos de protección para los usuarios

➤ Los canales adicionales que menciona la Ley 2300 de 2023, mensajería por aplicaciones o web, correos electrónicos y llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario, **cuentan con mecanismos nativos que permiten al usuario excluir los mensajes o notificaciones que el usuario elija**. Teniendo en cuenta que la intención es facilitarle la vida al usuario también se debe incluir a los fabricantes de sistemas operativos móviles para que los procedimientos relacionados a los nuevos canales se estandaricen para Colombia y pueda realizarlos de la misma forma en cualquier plataforma y estén asociados al móvil sin importar el operador en el que se encuentre el usuario.

### Correo electrónico:

- Los proveedores de servicios de correo electrónico ofrecen filtros de SPAM avanzados que detectan automáticamente mensajes no deseados y los envían a la carpeta correspondiente, evitando así la molestia de tener que revisarlos uno por uno.
- Al marcar un correo como SPAM, el sistema aprende de esta acción y mejora su capacidad para filtrar y bloquear mensajes similares en el futuro.
- Marcar correos electrónicos como SPAM también ayuda a reducir el riesgo de ser víctima de estafas o phishing al eliminar mensajes sospechosos o maliciosos.

### Aplicaciones:

- Los sistemas operativos ofrecen la posibilidad de silenciar o bloquear completamente las notificaciones de una aplicación determinada, lo que evita distracciones o interrupciones innecesarias.
- Ajustar las notificaciones permite personalizar la experiencia del usuario y recibir solo la información o alertas más relevantes para cada individuo.
- Además de bloquear notificaciones, los sistemas operativos también permiten configurar el nivel de prioridad de las notificaciones, lo que ayuda a mantener un control más eficiente sobre la información recibida.

### Llamadas:

- Además de añadir números a la lista negra, los sistemas operativos de los dispositivos móviles también permiten establecer horarios o reglas para silenciar todas las llamadas entrantes durante determinados periodos de tiempo (por ejemplo, durante el sueño o en reuniones importantes).
- Bloquear números no deseados evita ser víctima de llamadas de telemarketing, números de spam o acoso telefónico.



- La lista negra también permite mantener un mayor control sobre la privacidad y evitar llamadas no deseadas de personas desconocidas o no deseadas.

La Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Delegatura para la Protección de Datos Personales, es la competente para vigilar y garantizar que en el tratamiento de datos personales se respeten los principios, derechos, garantías y procedimientos que se determinan en la ley. Entre estos los mensajes recibidos por cualquier medio sobre publicidad no deseada.

➤ La Ley 2300 de 2023, por medio de la cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores, que incluye los mensajes publicitarios y/o comerciales estableciendo los canales, el horario y la periodicidad en que los usuarios pueden ser contactados. Por lo tanto, esta Ley se constituye en una nueva herramienta de defensa para los usuarios respecto de dichos mensajes.

En suma, tenemos que los canales a través de los cuales se reciben las comunicaciones publicitarias y/o comerciales, ya cuentan con mecanismos nativos para gestionar, filtrar y bloquear mensajes con este contenido. Asimismo, desde el punto de vista normativo existen mecanismos que permiten al usuario ejercer sus derechos en cuanto a la voluntad de no recibir contenido publicitario por cualquier medio. Por lo tanto, implementar cualquier medida de carácter técnico adicional al RNE para hacerlo aplicable a nuevos canales, además de ser impropio es innecesario.

Es importante tener en cuenta que, a la fecha, hay 8.178 líneas registradas en el RNE, y en total con corte al 4T del 2021 en Colombia existían 75.065.111 líneas móviles, es decir solo el 0.01% del total de las líneas existentes hace parte del RNE, por cuanto cada día más usuarios requieren ser excluidos, para poder recibir las notificaciones de entidades financieras u otros proveedores de contenidos de su elección. En este sentido, dada la baja utilidad que le dan los usuarios a la misma, y a las herramientas legales y operativas que se ofrecen a los usuarios, contrario a lo que ha manifestado la Comisión consideramos que es innecesario mantener este Registro y mucho menos tratar de adicionar nuevos canales, que legal y técnicamente no son susceptibles de incorporar a dicho registro.

## II. Comentarios particulares

*“De este modo, entonces, esta Comisión identificó la necesidad de adelantar un proyecto regulatorio con el fin de adaptar, desde el punto de vista técnico, las condiciones operativas actuales del RNE, así como también la necesidad de modificar las disposiciones de la regulación general que así lo ameriten teniendo en cuenta lo ordenado por la Ley 2300 de 2023. De no avanzar en el referido proyecto, se estaría en una situación de incumplimiento de las disposiciones pertinentes de la Ley 2300 de 2023, con los riesgos legales que ello implica”. (pág- 3)*



Al respecto insistimos en la imposibilidad de hacer extensivos los lineamientos técnicos que permitan a los operadores filtrar las comunicaciones comerciales y/o publicitarios a los canales como mensajería por aplicaciones o web, correos electrónicos y llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario.

Para el caso específico de los servicios de voz, la numeración se asigna con el fin de poder identificar al usuario de la línea, y no a través de números especiales que tengan como función el envío de mensajes con contenido publicitario o comercial. Para el caso de servicios de voz, no existe esa fase previa al ingreso de la llamada a los elementos de red que permita analizar la pareja origen – destino para hacer la exclusión solicitada, una vez se recibe la llamada originada por un usuario la red inicia con el análisis del número marcado para encontrar por donde debe enrutar la llamada para encontrar al destino, utilizando los recursos de los elementos de red. De modo que no es técnicamente viable hacer esta validación en los elementos de red, y en todo caso cualquier validación al inicio de la llamada saturaría la capacidad de la red, lo que podría afectar la calidad del servicio y la experiencia del usuario.

Adicionalmente es importante tener en cuenta que muchos teléfonos ya incluyen la opción de que sea el propio usuario quien bloquee un número origen, lo cual haría innecesario adicionar esta funcionalidad a las redes de telecomunicaciones.

En cuanto al correo electrónico, el usuario tiene la posibilidad de marcar los correos como SPAM, además del bloqueo de remitentes. Por su parte, en la Apps, los sistemas operativos permiten bloquear y realizar ajustes sobre las notificaciones que estas envían.

En suma, solicitamos a la CRC someter a un análisis de impacto normativo cualquier iniciativa que pretende modificar las condiciones técnicas del RNE, específicamente la imposibilidad técnica de hacer extensivos los filtros a otros canales como mensajería por aplicaciones o web, correos electrónicos y llamadas telefónicas de carácter comercial o publicitario.

Atentamente

*Santiago Pardo Fajardo*

C8E4C986876A45F...

**SANTIAGO PARDO FAJARDO**

**Director Corporativo Jurídico y de Sostenibilidad**

DS  
*MTG*