

Bogotá D.C., 3 de marzo de 2025

Doctora

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO

Directora Ejecutiva

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

remuneracionredesfijas@crcom.gov.co.

Ciudad

Asunto: Comentarios de Hablame Colombia S.A. ESP “proyecto-resolución-simplifica-regulatoria-comunicaciones-201224”.

Respetada Doctora Bustamante:

En primer lugar, es nuestro deseo manifestar que consideramos que esta iniciativa refleja una comprensión de las dinámicas cambiantes en el sector y **demuestra un compromiso continuo con la adaptabilidad regulatoria necesaria para fomentar la competencia y la innovación.**

No obstante, lo anterior nos unimos a la manifestación de otros PRTS expresadas en las mesas de trabajo en el sentido que debemos aprovechar esta iniciativa a fin de realizar un análisis integral de la regulación y lograr unas condiciones más equitativas entre los diferentes proveedores, eliminar condiciones y términos reiterativos o que conllevan a dobles interpretaciones y que al mismo tiempo generan conflictos en las diferentes relaciones entre los actores del sector, pero ante todos y ante los crecientes fenómenos de fraudes cibernéticos consideramos que la modificación sugerida para este proyecto no se puede limitar a cambiar palabras, si no que debe ir más enfocada a garantizar la seguridad de los usuarios y salvaguardia de las grandes inversiones que hace cada uno de los proveedores del sector.

Por lo anterior, HABLAME COLOMBIA presenta un tema muy relevante que considera necesarios incorporar en la regulación:

1. SEGURIDAD: Teniendo en cuenta que el artículo 4.1.3.11 de la Resolución CRC 5050 de 2016; establece:

“ARTÍCULO 4.1.3.11. SEGURIDAD. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben utilizar los recursos técnicos que establezca la

regulación y los demás que estén a su alcance para que las redes interconectadas cuenten con condiciones de seguridad razonables.

Para el efecto, deberán establecerse medidas en la interconexión en relación con control de acceso, autenticación, confidencialidad e integridad de datos, seguridad de comunicación, disponibilidad y privacidad, de conformidad con las recomendaciones UIT-T X.805 y UIT-T Y.2701.

De igual manera, para la interconexión basada en protocolos de señalización para voz IP la conexión será directa a través de canales de datos dedicados punto a punto y las direcciones IP de los elementos de red interconectados no se anunciarán en Internet, y solo podrán utilizarse para transportar tráfico de voz.”

Nótese que la regulación establece para el servicio de voz, la obligatoriedad de tener un enlace dedicado punto a punto, cerrado a la red pública, mientras que para la transmisión de mensajes cortos de texto (SMS) puede realizarse a través de redes virtuales o VPN's sobre internet. Por lo tanto, se propone que el mismo estándar de seguridad aplicable a la voz se extienda también al servicio de mensajes cortos de Texto (SMS), toda vez que muchas entidades bancarias, gubernamentales y comerciales utilizan mensajes de texto para enviar información crítica, como códigos de un solo uso (OTP), claves transaccionales, notificaciones financieras y datos sensibles de los usuarios.

A continuación, expondremos detalladamente las vulnerabilidades de utilizar una VPN sobre una infraestructura pública, a fin que de esta manera se analice la importancia de contar con un enlace dedicado para la transmisión de los datos; adicionalmente nos referiremos a los lineamientos internacionales, en especial aquellos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT o ITU, por sus siglas en inglés), que apoyan la adopción de una arquitectura de seguridad robusta para servicios de telecomunicaciones.

Con la masificación de internet y el abaratamiento del acceso a banda ancha, surgió la posibilidad de transmitir datos sobre redes públicas mediante VPN's (redes virtuales privadas). Aunque las VPN ofrecen cifrado, siguen dependiendo de la infraestructura de internet, la cual está expuesta a múltiples amenazas.

Con la creciente relevancia de los SMS en procesos bancarios, transacciones en línea y comunicaciones sensibles, se hace indispensable revisar y reforzar la normativa que rige su transmisión.

Las recomendaciones de la ITU, en especial la ITU-T X.805 (Security architecture for systems providing end-to-end communications): Recomendando un enfoque integral de seguridad en las redes de extremo a extremo, abarcando medidas específicas en distintos planos (infraestructura, servicios y aplicación) y destaca la importancia de asegurar todos los puntos de la cadena de transmisión para prevenir filtraciones y ataques.

La ITU-T X.1205 (Overview of cybersecurity) Proporciona una visión global de la ciberseguridad y subraya la necesidad de adoptar contramedidas sólidas para mitigar riesgos de denegación de servicio (DDoS) e interceptación en canales expuestos al público.

Otras referencias: En Europa, el RGPD (Reglamento General de Protección de Datos) y, en escenarios bancarios, la PSD2 (Directiva de Servicios de Pago) fomentan infraestructuras seguras y conexiones segmentadas para servicios críticos. De igual forma, en Norteamérica, se acoge la tendencia de restringir la transmisión de datos sensibles a canales controlados o dedicados.

Transmitir los mensajes cortos de texto, a través de internet implica que actores maliciosos puedan lanzar ataques masivos contra la dirección IP o rango de red de la VPN. Un ataque volumétrico exitoso puede bloquear la comunicación, impidiendo la entrega de SMS, de códigos OTP y/o de claves bancarias, para estos casos estamos ante una afectación directa a los usuarios, quienes no recibirían los códigos de confirmación para transacciones financieras a tiempo, resultando en bloqueos de cuentas, pérdida de oportunidades de negocio y riesgo de fraude si se logra vulnerar la disponibilidad en momentos críticos.

Aunque la VPN's cifran los datos, existen tácticas avanzadas (por ejemplo, ataques Man-in-the-Middle con certificados falsos, brechas en configuraciones o vulnerabilidades en protocolos) que podrían romper o desviar la protección.

Los accesos establecidos mediante VPN, poseen consigo el riesgo de manipulación ó ataques dirigidos que podrían insertar mensajes falsos o modificar la información de autenticación.

La calidad de una VPN depende directamente de la infraestructura de internet. Horas pico o problemas de congestión pueden retrasar o incluso extraviar mensajes SMS.

En conclusión, un enlace dedicado punto a punto ofrece un nivel de seguridad superior al de una VPN, ya que se logra:

1. Aislamiento de la Red: Al no estar expuesto a internet, el enlace dedicado reduce significativamente el riesgo de interceptación y ataques externos.
2. Mayor Control: Las empresas tienen un control total sobre el enlace, lo que permite implementar medidas de seguridad adicionales, como cifrado de extremo a extremo y monitoreo continuo.
3. Reducción de Vulnerabilidades: Al eliminar la dependencia de proveedores de VPN y la exposición a internet, se minimizan las vulnerabilidades asociadas con estos canales.
4. Cumplimiento Normativo: Un enlace dedicado facilita el cumplimiento de seguridad y privacidad de las comunicaciones, y la Ley de Protección de Datos Personales en cumplimiento de la Ley 1581 de 2012.

El uso de un enlace dedicado punto a punto para la transmisión de SMS estaría en línea con estos requerimientos, ya que proporciona un nivel de seguridad superior al de una VPN. Además, establecer esta exigencia para los SMS sería coherente con las regulaciones ya existentes para la transmisión de voz, garantizando un estándar uniforme de seguridad en las telecomunicaciones.

La transmisión de SMS a través de VPNs expone a los usuarios a riesgos significativos de seguridad, especialmente cuando se trata de información sensible como códigos OTP, claves bancarias y transacciones financieras. Para proteger la integridad de las comunicaciones y garantizar la confianza de los usuarios, es fundamental que la CRC exija un enlace dedicado punto a punto, no expuesto a internet, para la transmisión de SMS.

Por lo anterior, se solicita a la CRC no limitar esta oportunidad de revisión de la normatividad e incluir en la misma, herramientas encaminadas a la protección de los derechos de los usuarios, fomentando la adopción de medidas de seguridad avanzadas, como el cifrado de extremo a extremo y el monitoreo continuo de los enlaces dedicados y le permita a las partes de un acceso realizar auditorías de seguridad que en sí mismas se convierta en un mecanismo para verificar el cumplimiento de estas exigencias y garantizar la protección de los usuarios.

COMENTARIOS FRENTE A LA PROPUESTA DE SIMPLIFICACION NORMATIVA

A continuación, presentamos nuestros comentarios frente a algunos de los artículos específicos de su propuesta de simplificación, para mayor comprensión del documento se pega el artículo y acto seguido se incluye nuestro COMENTARIO.

ARTÍCULO 20. Modificar el artículo 2.1.10.7. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«**ARTÍCULO 2.1.10.7. PREVENCIÓN DE FRAUDES COMPORTAMIENTOS IRREGULARES.** Los operadores tienen la obligación de hacer uso de herramientas tecnológicas adecuadas para prevenir que se cometan irregularidades fraudes al interior de sus redes y debe hacer controles periódicos respecto a la efectividad de estos mecanismos.

Cuando el usuario presente una PQR (petición, queja/reclamo o recurso) que pueda tener relación con una presunta irregularidad en el uso del servicio contrato fraude, el operador debe investigar sus causas; y en caso de que determine la no existencia de esa irregularidad un fraude, le debe demostrar al usuario las razones por las cuales no procede su PQR (petición, queja/ reclamo o recurso). Sin embargo, si se demuestra que el usuario actuó diligentemente en el uso del servicio contratado, no habrá lugar al cobro de los consumos objeto de reclamación».

COMENTARIO:

HABLAME considera que la modificación al cambio de la palabra “FRAUDE” a la frase “COMPORTAMIENTOS IRREGULARES”, no es procedente, toda vez que el indicar “comportamientos irregulares” abre a una interpretación muy amplia a juicio de cualquier actor del mercado de telecomunicaciones, por lo tanto, nuestra sugerencia es dejar el texto como tal como está contemplado actualmente en el artículo 2.1.10.7 PREVENCIÓN DE FRAUDES

Por esta razón, desde un enfoque legal y regulatorio, la eliminación del término “fraude” podría afectar la seguridad jurídica del sector, al dejar abierta la puerta a interpretaciones subjetivas que podrían perjudicar a los operadores. La recomendación más adecuada sería mantener la referencia al fraude, ya que tiene una base legal clara y sancionable dentro del marco normativo colombiano.

Desde una perspectiva legal y tomando como referencia el Código Penal, es fundamental distinguir entre un **fraude** y un **comportamiento irregular**, ya que este último es un concepto más amplio y subjetivo, mientras que el primero tiene una definición clara dentro del ámbito penal y de la tipificación de delitos.

El fraude, en términos generales, hace referencia a conductas ilícitas que buscan engañar para obtener un beneficio indebido. Dentro del Código Penal (Ley 599 de 2000), existen múltiples delitos que contienen el concepto de fraude, entre ellos la estafa y delitos cibernéticos.

En general, el fraude implica un engaño doloso con la intención de obtener una ventaja o perjudicar a otro.

Por otro lado, el término comportamiento irregular no tiene una definición específica en el Código Penal. Se trata de un concepto amplio que puede abarcar desde actuaciones inadecuadas hasta incumplimientos administrativos o éticos, sin que necesariamente constituyan una conducta delictiva.

Si en la normativa de telecomunicaciones se sustituye “fraude” por “comportamiento irregular”, se genera un riesgo de interpretación demasiado amplia, permitiendo que cualquier conducta pueda ser catalogada como irregular sin que exista un criterio claro.

Por esta razón, desde un enfoque legal y regulatorio, la eliminación del término “fraude” podría afectar la seguridad jurídica del sector, al dejar abierta la puerta a interpretaciones subjetivas que podrían perjudicar a los operadores. La recomendación más adecuada sería mantener la referencia al fraude, ya que tiene una base legal clara y sancionable dentro del marco normativo colombiano.

ARTÍCULO 67. Modificar el artículo 4.1.2.10. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«ARTÍCULO 4.1.2.10. TERMINACIÓN DE LOS ACUERDOS DE INTERCONEXIÓN. ~~Previa autorización de la CRC,~~ Los acuerdos de interconexión ~~podrán~~ **pueden** terminarse en las siguientes causales:

COMENTARIO:

No estamos de acuerdo con la eliminación de la frase “*Previa autorización de la CRC*”. La terminación de los acuerdos de interconexión sin previa autorización de la CRC, implica que los PRST establecidos podrán finalizar estos acuerdos sin una supervisión regulatoria previa, lo que conlleva varios riesgos, especialmente para los operadores entrantes, emergentes o de menor tamaño.

Los principales riesgos identificados son:

1. Desventaja para operadores pequeños: Los PRST establecidos podrían usar la terminación de acuerdos de manera unilateral como una barrera para limitar la participación de nuevos competidores.
2. Dilatación del acceso al mercado: En la práctica, los operadores grandes suelen retrasar los procesos de interconexión, y con esta modificación, podrían unilateralmente terminar acuerdos al vencimiento del contrato o sus prórrogas sin necesidad de justificaciones regulatorias.
3. Afectación a los usuarios: Una terminación abrupta de estos acuerdos podría generar discontinuidad en los servicios y afectar la calidad de la oferta para los consumidores finales, reduciendo la competencia efectiva.
4. Desequilibrio en el mercado: Sin una intervención previa de la CRC, se pierde un mecanismo de control que evita el abuso de posiciones y fomenta condiciones justas para todos los operadores.

En conclusión, consideramos que es necesario que se mantenga la terminación de los acuerdos de interconexión **previa la autorización por parte de la CRC**, específicamente por el numeral 4.1.2.10.2 “por cumplimiento del plazo contractual o de sus prórrogas”, teniendo en cuenta que existen PRST que por decisión unilateral no desearían renovar el contrato de interconexión lo que implicaría una afectación a las condiciones comerciales, a los usuarios de los cuales esta enmarcado el contrato y del mismo operador que solicitó la Interconexión y que quiere renovar el contrato.

ARTÍCULO 68. Modificar el numeral 4.1.6.2.1. del artículo 4.1.6.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, la cual quedará así:

«**ARTÍCULO 4.1.6.2. CONTENIDO DE LA OBI.** La Oferta Básica de Interconexión - OBI-, debe contener los siguientes aspectos:

4.1.6.2.1. Parte General:

1. Descripción de la(s) red(es) de telecomunicaciones, o de los recursos susceptibles de acceso por parte de otro proveedor.
2. Identificación de recursos físicos y lógicos sobre los que recae el acceso o la interconexión.
3. Cronograma de actividades necesarias para habilitar el acceso o la interconexión, el cual no podrá ser superior a 30 días.
4. Plazo sugerido del acuerdo.
5. Procedimiento para revisar el acuerdo de acceso o de interconexión.
6. Causales de suspensión o terminación del acuerdo.
7. Mecanismos para la resolución de controversias relacionadas con el acceso y la interconexión.
8. Mecanismos para garantizar la privacidad de las comunicaciones y la información.
9. Procedimientos y mecanismos para garantizar el adecuado funcionamiento de las redes y servicios a prestar, incluyendo políticas de seguridad que deben aplicarse.
10. Los instrumentos que contengan las garantías para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo. ~~En todo caso los proveedores siempre deberán ofrecer el pago anticipado de los costos asociados a la remuneración por el acceso o la interconexión como alternativa a la constitución de instrumentos de garantía. Tales instrumentos podrán ser:~~
 - a) La constitución de la garantía;
 - b) El pago anticipado o prepago, cuando se haga sobre el valor total a garantizar;
 - o

COMENTARIO:

Dentro de los instrumentos que contengan las garantías para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo, consideramos que es pertinente que se establezcan como mínimo 2 propuestas de garantía: Una garantía líquida o una garantía bancaria.

Lo anterior teniendo en cuenta que para el establecimiento de una garantía bancaria como única opción encarece los costos de la consecución de la misma, toda vez que actualmente las entidades que expiden garantías bancarias cobran una comisión demasiado alta por la adquisición de estas, especialmente para montos bajos, lo que hace inviable la adquisición de las mismas por lo oneroso que implica su consecución.

El sustento es la limitación al que se ven enfrentados los PRST entrantes para la consecución de estas garantías bancarias. Si la CRC incluye solo un instrumento como garantía bancaria, se podría concluir que la misma regulación estaría fomentando una barrera de entrada para nuevos PRTS, vulnerando el principio de razonabilidad y proporcionalidad.

La Resolución 5050 de 2016 de la CRC establece el régimen de garantías para el cumplimiento de obligaciones en los acuerdos entre operadores. Dentro de este marco, nuestra propuesta apunta a la necesidad de ampliar las opciones de garantía más allá de la garantía bancaria, incluyendo una garantía líquida, debido al alto costo de las garantías bancarias, especialmente para montos bajos.

La resolución establece criterios de proporcionalidad y razonabilidad en las garantías. La inclusión de una garantía líquida podría ser una alternativa viable si cumple con estos principios.

Aunque la resolución menciona la garantía bancaria como una opción válida, la inclusión de una garantía líquida permitiría mayor flexibilidad a las partes, especialmente para pequeñas empresas que puedan tener dificultades para asumir los costos de una garantía bancaria.

Propuesta

Dentro de los instrumentos que contengan las garantías para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo, se podrán establecer, al menos, dos modalidades de garantía:

- a) **Garantía Bancaria:** Emitida por una entidad financiera con reconocimiento legal, asegurando el cumplimiento de las obligaciones.
- b) **Garantía Líquida:** Consistente en la constitución de un depósito en una cuenta fiduciaria o en una cuenta de depósito administrada por una entidad, que podrá ser ejecutado en caso de incumplimiento.

Esta modificación permitiría reducir costos para las partes y hacer más accesible el cumplimiento de los requisitos de garantía, sin afectar la seguridad jurídica del acuerdo.

ARTÍCULO 69. Modificar el artículo 4.1.7.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«**ARTÍCULO 4.1.7.1. COMITE MIXTO DE INTERCONEXIÓN Y/O ACCESO - (CMI).** En los acuerdos de acceso y/o interconexión, en los actos administrativos de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, o de fijación de condiciones de acceso, uso e interconexión, se **deberá conformar** ~~establecerá la conformación de~~ un CMI. ~~El CMI que~~ tendrá la función de vigilar el desarrollo de la relación de acceso y/o de interconexión y de servir de mecanismo de arreglo directo de conflictos. El CMI estará compuesto paritariamente por representantes de ambos proveedores.

Cuando un proveedor convoque al CMI para discutir un determinado requerimiento, este deberá discutirse en el CMI dentro de un plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de la convocatoria. Si en dicho plazo los proveedores no llegan a un acuerdo directo en el CMI, los proveedores podrán solicitar el inicio de un trámite administrativo de solución de controversias, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

~~En cada reunión del CMI de que trata este artículo, se levantará un acta sobre los temas tratados. Sólo cuando dicho Comité no llegue a acuerdos directos, los cuales deben discutirse dentro de un plazo de treinta (30) días calendarios siguientes a la fecha de presentación del requerimiento a la otra parte, los representantes legales de los proveedores pueden solicitar la intervención de la CRC».~~

COMENTARIO:

El Artículo 4.1.7.1 de la Resolución 5050 de 2016 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) establece la creación de un Comité Mixto de Interconexión y/o Acceso (CMI/CMA) en los acuerdos de acceso y/o interconexión. Este comité tiene como objetivo facilitar la coordinación y resolución de asuntos relacionados con la interconexión y el acceso entre las partes involucradas.

En relación con la obligación de levantar actas de las reuniones del CMI y documentar las posiciones de las partes, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) proporciona un sustento jurídico relevante. Específicamente, el Artículo 9 de este código establece el "Deber de documentación y archivo", que obliga a las autoridades administrativas a documentar y archivar adecuadamente las actuaciones y decisiones que se adopten en el ejercicio de sus funciones. Este deber garantiza la transparencia, la trazabilidad y la responsabilidad en la gestión administrativa.

Aunque el Artículo 9 se refiere principalmente a las autoridades administrativas, su principio puede extenderse a las relaciones contractuales entre particulares y entidades públicas, como es el caso de los acuerdos de interconexión y de acceso, los cuales se encuentran regulados por la CRC. La documentación adecuada de las

reuniones y decisiones del CMI respalda las posiciones de las partes y sirve como evidencia en caso de disputas o auditorías futuras.

Por lo tanto, mantener la obligación de levantar actas en las reuniones del CMI y reflejar en ellas las posiciones de las partes, no solo cumple con las disposiciones específicas de la Resolución 5050 de 2016, sino que también se alinea con los principios generales de documentación y transparencia establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo tanto, consideramos que dicha condición se debe mantener en la regulación.

ARTÍCULO 70. Modificar el artículo 4.1.7.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«ARTÍCULO 4.1.7.2. TRANSFERENCIA DE SALDOS. Los proveedores podrán acordar el plazo para realizar la conciliación de cuentas y la transferencia de las sumas recaudadas, a menos que entre ellos se haya pactado que la transferencia se haga sobre las sumas facturadas.

Si no hay acuerdo entre las partes, el proveedor que recaude debe realizar las transferencias al proveedor beneficiario en un plazo no superior a cuarenta (40) días calendario, contados a partir de la fecha límite estipulada en el contrato, la servidumbre o la fijación de condiciones impuestas por la CRC, para la recepción de la información requerida para facturar.

Si la transferencia no se efectúa en los términos y plazos previstos, se reconocerán al proveedor beneficiario intereses de mora sobre las sumas dejadas de transferir, sin perjuicio de las acciones de orden sancionatorio que puedan adelantar facultades que las Entidades de control y vigilancia correspondientes con ocasión de posibles incumplimientos de la regulación tengan para imponer las sanciones a que haya lugar».

COMENTARIO:

Consideramos que el texto de este artículo incluye aspectos y condiciones que no aplican en la totalidad de las relaciones de acceso, uso e interconexión, como es el caso de la referencia que se hace a las sumas recaudadas y a las sumas facturadas, actualmente, las conciliaciones financieras incluyen prácticamente la liquidación de los cargos de acceso y la prestación de instalaciones esenciales y servicios adicionales,

A continuación, se presenta un resumen de los aspectos que se incluyen en las conciliaciones financieras:

PRST	CONCEPTOS QUE SE INCLUYEN EN LAS CONCILIACIONES FINANCIERA				
	CARGOS DE ACCESO	INSTALACIONES ESENCIALES	SERVICIOS ADICIONALES	RECAUDO	FACTURACION
FIJOS/FIJOS	NO	SI	SI	NO	NO
FIJO/MÓVIL	SI	SI	SI	NO	NO
FIJO/LDI	SI	SI	SI	SI	SI
MÓVIL /LDI	SI	SI	SI	SI	SI
FIJOS/LDI	SI	SI	SI	SI	SI
MÓVIL/MÓVIL	SI	SI	SI	NO	NO

Por lo anterior, presentamos la siguiente propuesta de redacción para este artículo que incluye los aspectos que se tienen en cuenta hoy en todas las relaciones de acceso, uso e interconexión, y que consideramos totalmente aplicable para todas las relaciones incluidas las relaciones de acceso.

“ARTICULO 4.1.7.2. TRANSFERENCIA DE SALDOS. Los proveedores podrán acordar el plazo para realizar la conciliación de cuentas y la transferencia de los saldos netos resultado de la conciliación financiera.

Si no hay acuerdo entre las partes, el proveedor pagador debe realizar la transferencia del saldo neto de la conciliación a favor del Proveedor beneficiario del pago en un plazo no superior a cuarenta (40) días calendario, contados a partir de la recepción de la respectiva factura, soporte de la conciliación.

Si la transferencia no se efectúa en los plazos previstos, el proveedor responsable del pago debe reconocer al proveedor beneficiario del pago, los respectivos intereses de mora calculados proporcionalmente desde la fecha de vencimiento del pago hasta la fecha efectiva del pago, sobre las sumas dejadas de transferir. El cobro de estos intereses se realizará por parte del proveedor beneficiario del pago por una única vez. Lo anterior, sin perjuicio de las demás acciones de orden sancionatorio que puedan adelantar las entidades de vigilancia, inspección y control con ocasión de posibles incumplimientos.”

ARTÍCULO 74. Modificar el artículo 4.1.7.7. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«ARTÍCULO 4.1.7.7. OBLIGACIÓN DE ACTUALIZACIÓN DE LA GARANTÍA O MECANISMO PARA ASEGURAR EL PAGO Y CRITERIOS DE ACTUALIZACIÓN.

COMENTARIO:

En este artículo la CRC propone modificar el artículo 4.1.7.7. de la Resolución CRC 5050 de 2016, a fin de incluir la posibilidad que el solicitante del acceso o de la interconexión también pueda pedir la constitución de una garantía, sin embargo, la CRC no puede perder de vista que el contrato de interconexión establece derechos y obligaciones en doble vía, por lo tanto, lo que se sugiere es que para el cálculo del valor de la garantía se tengan en cuenta los valores y concepto a favor de ambas

partes, para así, establecer el valor real del riesgo para el PRST que otorga el acceso o la interconexión. En este sentido se sugiere la siguiente redacción para el artículo 4.1.7.7.

«ARTÍCULO 4.1.7.7. OBLIGACIÓN DE ACTUALIZACIÓN DE LA GARANTÍA O MECANISMO PARA ASEGURAR EL PAGO Y CRITERIOS DE ACTUALIZACIÓN.

Cuando hayan sido requeridos por el proveedor que otorga el acceso, uso o interconexión a sus redes, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y los proveedores de contenidos y aplicaciones que requieran acceso, uso e interconexión a las redes de otros proveedores, deberán mantener vigentes y actualizados los instrumentos que contengan las garantías o estar al día con el pago anticipado de las obligaciones derivadas de la relación de acceso, uso o interconexión, según aplique.

La renovación de los instrumentos que contengan las garantías deberá realizarse al menos con un mes de antelación a la fecha de su vencimiento.

Para el efecto, las partes deberán definir de común acuerdo la periodicidad y los criterios a ser tenidos en cuenta al momento de determinar el monto a ser garantizado. Ante la falta de acuerdo, esta actualización se realizará anualmente, para lo cual se deberá tener en cuenta las proyecciones de tráfico esperado y el tráfico efectivamente cursado, en ambos sentidos y por los dos proveedores que hacen uso del acceso o la interconexión para el período de un año.

La actualización a la que hace referencia el presente artículo será tanto para aumentar el monto a garantizar, como para disminuirlo, según lo determinen las proyecciones de tráfico correspondientes.

Le corresponde al proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o al proveedor de contenidos y aplicaciones que requieran el acceso, uso e interconexión elegir entre los instrumentos que contengan las garantías o el mecanismo de aseguramiento de los pagos para garantizar el pago de las obligaciones derivadas de la relación existente entre las partes, previstos dentro de la OBI del proveedor que brinda la interconexión o el acceso que haya sido aprobada por la CRC.

PARÁGRAFO 1. *El monto a ser cubierto deberá calcularse teniendo en cuenta la liquidación de los cargos de acceso y la liquidación de las instalaciones esenciales y servicios adicionales que las partes se presten entre sí, considerando los tiempos asociados a los procesos de conciliación pactados entre las partes asociados al periodo de conciliación, tiempo límite de recepción de información, tiempo para la transferencia de saldos, tiempo para la citación y realización del CMI al que se refiere el parágrafo del artículo 4.1.7.6 de la presente resolución y el plazo previsto para que pueda aplicarse la suspensión provisional a la que hace referencia el citado artículo. Con relación a la contabilización de los costos fijos, en adición al plazo anteriormente definido, se deberá considerar un estimativo del*

tiempo que debe transcurrir para que la CRC autorice la desconexión definitiva de que trata el artículo 4.1.7.6. mencionado.

PARÁGRAFO 2. *Dado que en el marco de una relación de interconexión, existe una conciliación financiera en la cual se incluyen el total de los costos e ingresos a favor de cada una de las partes, logrando el neteo de los valores y conceptos a favor de cada parte, las partes de la relación de interconexión incluirán en el cálculo del valor de la garantía todos los valores y conceptos a su favor para encontrar el valor real de valor a garantizar y de esta manera cubrir el valor del riesgo de ambas partes.*

Para las relaciones de interconexión donde se generen cargos de acceso en dos vías, la constitución de la garantía se deberá establecer sobre los saldos netos que resulten de haber agotado los procesos de conciliación”.

Por lo anteriormente explicado consideramos que el párrafo 2 de su propuesta es inaplicable pues no es necesario que el PRST solicitante exija al PRST otorgante la constitución de una garantía. Lo que se requiere, es que los valores a favor de cada parte se tengan en cuenta para el cálculo del valor neto de la garantía, para que no se cargue un sobre costo que ya estaría cubierto, si se determina el valor de la Garantía con todas las variables a cargo de cada parte.

En síntesis, en la realidad de las relaciones de interconexión es totalmente inaplicable el procedimiento descrito en este párrafo 2 propuesto por la CRC.

Como petición subsidiaria se propone eliminar esta obligación toda vez en la Regulación ya existe un proceso la desconexión de la interconexión y/o acceso en los eventos de no pago. Esta simplificación incluye una importante simplificación de los procesos ya que vemos que existen suficientes mecanismos regulatorios para cubrir el riesgo y perseguir la obligación dineraria.

ARTÍCULO 75. Modificar el artículo 4.2.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

«ARTÍCULO 4.2.2.1. OBLIGACIONES DE LOS PRST.

4.2.2.1.15. Establecer de mutuo acuerdo, conforme a criterios de proporcionalidad y razonabilidad, el uso de herramientas tecnológicas a cargo de cada parte para prevenir conductas irregulares y la comisión delitos fraudes a través de sus respectivas redes, plataformas o sistemas y efectuar controles periódicos respecto de la efectividad de los mecanismos dispuestos para tal fin.

COMENTARIO:

HABLAME COLOMBIA no está de acuerdo con la propuesta de cambio incluida al numeral 4.2.2.1.15 del artículo 4.2.2.1. toda vez que se deja a libre interpretación del sector lo que puede ser o no una conducta irregular, por lo que consideramos

que el texto del numeral se debe mantener, obligación que hasta la fecha es entendible para todos los actores involucrados en el proceso.

Desde una perspectiva legal y tomando como referencia el Código Penal, es fundamental distinguir entre un **fraude** y un **comportamiento irregular**, ya que este último es un concepto más amplio y subjetivo, mientras que el primero tiene una definición clara dentro del ámbito penal y de la tipificación de delitos.

El fraude, en términos generales, hace referencia a conductas ilícitas que buscan engañar para obtener un beneficio indebido. Dentro del Código Penal (Ley 599 de 2000), existen múltiples delitos que contienen el concepto de fraude, entre ellos la estafa y delitos cibernéticos.

En general, el fraude implica un engaño doloso con la intención de obtener una ventaja o perjudicar a otro.

Por otro lado, el término comportamiento irregular no tiene una definición específica en el Código Penal. Se trata de un concepto amplio que puede abarcar desde actuaciones inadecuadas hasta incumplimientos administrativos o éticos, sin que necesariamente constituyan una conducta delictiva.

Si en la normativa de telecomunicaciones se sustituye "fraude" por "comportamiento irregular", se genera un riesgo de interpretación demasiado amplia, permitiendo que cualquier conducta pueda ser catalogada como irregular sin que exista un criterio claro.

Por esta razón, desde un enfoque legal y regulatorio, la eliminación del término "fraude" podría afectar la seguridad jurídica del sector, al dejar abierta la puerta a interpretaciones subjetivas que podrían perjudicar a los operadores. La recomendación más adecuada sería mantener la referencia al fraude, ya que tiene una base legal clara y sancionable dentro del marco normativo colombiano.

ARTÍCULO 93. Modificar el artículo 6.1.1.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

(...)

6.1.1.8.1-3. En caso de proceder la recuperación, se expedirá y notificará la respectiva resolución de recuperación de los recursos de identificación contemplados en el inicio de la actuación administrativa particular. En la decisión se contemplará el establecimiento de tiempos en estado de reserva en el caso que el Administrador de los Recursos de Identificación los considere aplicables. La decisión de recuperación se informará a todos los PRST para que procedan con la desactivación de ese recurso en su red, según corresponda.

COMENTARIO:

Acogemos la propuesta de la CRC de informar a todos los PRST sobre los actos de recuperación de códigos cortos, **en todo caso dicha información deberá realizarse una vez el acto administrativo quede en firme, por lo tanto, se solicita incluir dicha condición en el numeral 6.1.1.8.3., así:**

*“6.1.1.8.1.3. En caso de proceder la recuperación, se expedirá y notificará la respectiva resolución de recuperación de los recursos de identificación contemplados en el inicio de la actuación administrativo particular. En la decisión se contemplará el establecimiento de tiempo en estado de reserva en el caso que el Administrador de los Recursos de identificación los considere aplicables. La decisión de recuperación se informará a todos los PRST, **una vez la misma quede en firme**, para que procedan con la desactivación de ese recurso en su red, según corresponda.”*

OTROS ASPECTO IMPORTANTE SOBRE EL MISMO ARTICULO:

En el mismo artículo 6.1.1.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016, la CRC propone el siguiente párrafo:

PARÁGRAFO 3. En las actuaciones administrativas de recuperación de códigos cortos iniciadas por las causales señaladas en los numerales 6.4.3.2.2., 6.4.3.2.8. y 6.4.3.2.9. del artículo 6.4.3.2. de la presente resolución, la CRC podrá ordenar, en el acto de apertura de la actuación administrativa, la suspensión temporal del uso del recurso de identificación. Dicha suspensión se mantendrá durante el trámite administrativo y no podrá exceder un plazo máximo de un (1) año».

ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA SUSPENSIÓN ANTICIPADA DE CÓDIGOS CORTOS POR PARTE DE LA CRC

1. Problema identificado

El Parágrafo 3 de la normatividad expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) establece la suspensión del uso de un recurso de identificación (código corto) desde la apertura de la actuación administrativa, sin que exista una decisión definitiva sobre la recuperación de este. Esta medida anticipada genera un impacto significativo en la prestación del servicio y plantea serias dudas en términos de legalidad y proporcionalidad.

2. Vulneración de principios fundamentales

La medida de suspensión anticipada contraviene principios esenciales del derecho administrativo y constitucional, entre los cuales se destacan:

a. Debido proceso (Artículo 29 de la Constitución Política)

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes, ante

juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio".

El debido proceso exige que las medidas restrictivas sean impuestas solo cuando se haya demostrado con certeza que se cumplen los requisitos legales para ello, lo que no ocurre en la fase de apertura de la actuación administrativa.

b. Derecho a la defensa y contradicción (Artículo 29 de la Constitución y Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, Ley 1437 de 2011, Artículo 3 y 43)

El derecho a la defensa implica que las partes puedan controvertir las pruebas y argumentos antes de que se adopten medidas restrictivas que puedan afectar sus derechos o el ejercicio de sus actividades económicas. La suspensión anticipada del código corto impide que el operador tenga la oportunidad efectiva de presentar sus argumentos antes de la aplicación de una medida restrictiva.

c. Principio de proporcionalidad y razonabilidad (Artículo 4 del CPACA y Jurisprudencia del Consejo de Estado)

Las decisiones administrativas deben ser proporcionales, es decir, la medida adoptada debe ser idónea y necesaria para cumplir con un objetivo legítimo, sin afectar de manera desproporcionada los derechos de los administrados. La suspensión del código corto antes de que exista una decisión de fondo representa una restricción grave, pues afecta la continuidad del servicio sin que se haya determinado con certeza la procedencia de la recuperación del recurso.

3. Impacto en la continuidad del servicio

Los códigos cortos son recursos esenciales para la prestación de servicios de mensajería SMS utilizados en comunicaciones empresariales, bancarias, comerciales y de servicios esenciales. La suspensión prematura de estos códigos puede generar:

- Afectación a usuarios finales que dependen de estos servicios.
- Perjuicios económicos para las empresas que operan con estos códigos.
- Inseguridad jurídica para los operadores que dependen de la estabilidad del régimen de asignación de recursos de telecomunicaciones.

4. Propuesta de ajuste normativo

Se recomienda modificar la normativa para que la suspensión del código corto solo sea procedente una vez concluida la actuación administrativa y se haya determinado de manera definitiva que procede la recuperación del recurso. Esto garantizaría el respeto por los principios del debido proceso y la proporcionalidad de las medidas adoptadas.

La suspensión anticipada de un código corto desde la apertura de la actuación administrativa es una medida desproporcionada y contraria a los principios constitucionales y administrativos que rigen el debido proceso y la defensa de los administrados. La regulación debe ajustarse para garantizar la estabilidad del

servicio y la seguridad jurídica de los operadores afectados. Finalmente, llamamos la atención la CRC para aprovechar la oportunidad para revisar el 100% de reportes establecidos en la regulación a fin de determinar la pertinencia de los mismos, en este punto deseamos apoyar la manifestación del sector frente a la generación de reportes los cuales en la actualidad no están generando ningún valor agregado, pues la gran mayoría de los mismos no son conductentes ni concluyentes ya que no generan condiciones de valor para el sector.

En los anteriores términos presentamos nuestros comentarios al proyecto de simplificación normativa.

Atentamente,



DIEGO DAMIAN VALDIVIESO PINILLA

Apoderado General

HABLAME COLOMBIA S.A. ESP

