

Bogotá D.C., 29 de diciembre de 2025

Doctora
CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES REPÚBLICA DE COLOMBIA
Ciudad

Referencia: Comentarios proyecto “Identificación de medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles”

Respetada doctora Bustamante,

Reciba un cordial saludo de la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones – ANDESCO.

De manera atenta presentamos nuestros comentarios al documento de alternativas regulatorias publicado para comentarios el pasado 21 de noviembre, en el marco del proyecto de la referencia.

1. Ausencia de respuesta al planteamiento sobre PCA/IT reincidentes

Se advierte que la CRC no dio respuesta al comentario reiterado por múltiples actores del sector, mediante el cual se solicitó permitir expresamente la terminación de contratos de acceso con PCA/IT reincidentes en el envío de SMS con contenido fraudulento.

La omisión de esta solicitud resulta especialmente problemática, dado que en la práctica, una vez recuperado un código corto involucrado en fraude, el PCA/IT notificado continúa enviando mensajes fraudulentos utilizando otros códigos cortos asignados, perpetuando el daño al usuario final y desvirtuando la eficacia de las medidas adoptadas.

La ausencia de una habilitación clara para terminar relaciones contractuales con reincidentes debilita los incentivos de cumplimiento y traslada de manera injustificada el riesgo al operador.

2. Evaluación de la medida de suspensión provisional de códigos cortos

No se encuentra en el documento un análisis actualizado del impacto de la medida adelantada por la CRC en el numeral 7.4.3 – Temática 3: Suspensión del tráfico cursado a través de un código corto en el marco de una actuación administrativa.

Debe resaltarse que esta medida fue solicitada de manera insistente por los PRSTM, su implementación no requirió modificación regulatoria, y redujo de forma significativa los casos escalados a los PCA para validación de contenido fraudulento.

Por ello, consideramos que antes de introducir nuevas obligaciones tecnológicas, resulta indispensable que la CRC evalúe los efectos de esta herramienta, a fin de determinar si las medidas adicionales propuestas son necesarias o redundantes.

3. Análisis costo–beneficio y necesidad de AIN

La CRC determina como alternativas regulatorias temáticas que comprenden: (i) la mitigación del contacto fraudulento a usuarios a través de los servicios móviles tradicionales de mensajes cortos de texto (SMS); (ii) la mitigación del contacto fraudulento mediante los servicios tradicionales de voz; (iii) el fortalecimiento de la educación y la capacidad de los usuarios para identificar y prevenir prácticas fraudulentas; y (iv) la revisión y simplificación normativa del régimen de administración de los recursos de identificación, con el fin de dotarlo de herramientas que contribuyan a la prevención y control del fraude. Y propone la implementación de las siguientes medidas técnicas:

- **Sistemas de autenticación y validación de identidad.**
- **Trazabilidad y origen de comunicaciones**
- **Controles tecnológicos para mensajes A2P y P2P.**
- **Unificación y estandarización de listas tecnológicas anti-fraude.**
- **Implementar herramientas tecnológicas para administración de recursos de identificación.**
- **Implementar medidas para evitar direccionamiento a sitios fraudulentos.**
- **Utilizar de APIs y datos de red para validaciones antifraude:** Incentivar el aprovechamiento de APIs de operadores (validación de titularidad, SIM swap detect, estado de línea, etc.) para fortalecer procesos de autenticación en otros sectores (por ejemplo, financiero).
- **Estándares técnicos obligatorios (previa evaluación AIN).**

Al respecto, es fundamental que la CRC tenga en cuenta las bajas tarifas de cargos de acceso a SMS con los cuales se remunera a los PRSTM por el envío de estos mensajes de texto, son valores que no contemplan ni soportan los costos que se generan por la implementación de estas medidas.

En consecuencia, la adopción de nuevas obligaciones tecnológicas para mitigar el fraude mediante servicios móviles exige un Análisis de Impacto Normativo (AIN) que permita evaluar su viabilidad técnica, económica y jurídica. Este análisis es indispensable para garantizar que las soluciones regulatorias sean proporcionales, consistentes con el problema identificado y compatibles con los principios de economía, eficiencia, interoperabilidad, trazabilidad y cooperación interinstitucional; máxime como ya se advirtió, se está creando una regulación para poner en cintura a un solo PCA/IT, perjudicando con ello a los demás que si hacen la tarea.

Sin un AIN para cada una de las medidas presentadas, se genera el riesgo de imponer cargas regulatorias excesivas o inaplicables, especialmente en áreas donde la tecnología evoluciona rápidamente y requiere validación rigurosa antes de convertirse en mandato obligatorio.

En este sentido, se reitera la necesidad de que la CRC analice con detalle los efectos que ya han tenido las herramientas vigentes, particularmente el bloqueo provisional de mensajes de texto asociados a investigaciones por uso indebido, mecanismo que —según los resultados operativos— ha reducido considerablemente la problemática. Esto evidencia que medidas focalizadas, basadas en control de numeración y gestión del recurso, pueden generar impactos contundentes sin necesidad inmediata de imponer cargas tecnológicas adicionales. El AIN permitiría determinar si estas acciones existentes deben consolidarse, ajustarse o complementarse, evitando duplicidad de obligaciones o inversiones innecesarias.

Por ello, insistimos en que fundamental considerar que muchas de las medidas planteadas implican altos costos de implementación tecnológica, los cuales no se corresponden con la estructura económica del servicio, especialmente cuando se comparan con el bajo valor del cargo de acceso de un SMS. Imponer soluciones costosas en un entorno donde el ingreso por mensaje es mínimo puede generar ineficiencias, distorsiones competitivas e incluso afectar la sostenibilidad del ecosistema A2P/P2P. Un AIN resulta imprescindible para balancear costos y beneficios, estimar impactos sobre operadores, PCA/IT y usuarios, y asegurar que cualquier obligación adicional sea realmente necesaria, proporcional y sostenible.

4. Responsabilidad de la CRC en la asignación de códigos cortos

Debe reiterarse que la asignación de códigos cortos es una competencia directa de la CRC, por ello, la Comisión debe realizar una evaluación exhaustiva de los solicitantes, verificando calidades, antecedentes y condiciones de uso, evitando trasladar posteriormente el problema a los PRSTM mediante exigencias tecnológicas costosas.

Si la asignación se realiza de forma diligente a usuarios que cumplen con los requisitos, el riesgo de fraude disminuye sustancialmente. Por el contrario, si se evidencia que la numeración no está siendo bien utilizada, la consecuencia debe ser la recuperación de los códigos cortos mal utilizados, y no volver a asignar hasta tanto demuestre que implementó medidas que evidencien su buen uso y la facultad para que el PRSTM termine el contrato de acceso suscrito con el PCA/IT.

5. Facultad expresa y "puerto seguro" para bloqueo preventivo

Solicitamos que la regulación otorgue una facultad explícita y protegida a los operadores para bloquear preventivamente códigos cortos, numeración o tráfico internacional (LDI) ante

patrones técnicos de fraude o reportes consistentes, sin que esto se configure como una infracción por obstrucción o denegación de servicio. La medida debe priorizar la protección inmediata del usuario mientras se surte el debido proceso.

6. Viabilidad técnica de stir/shaken condicionada a redes IP

Es importante que la CRC tenga en cuenta que la alternativa 4 de la temática 1, desarrollada en el numeral 7.2.1.4. Implementación de STIR/SHAKEN y RCD no es una simple actualización de software, sino que depende estructuralmente de que las redes de interconexión sean 100% IP (protocolo SIP). Consideramos importante advertir que en interconexiones TDM tradicionales la "firma digital" se pierde, haciendo inefectiva la inversión si no hay una migración tecnológica previa y coordinada de todo el sector.

Si bien la CRC advierte que en el documento de formulación de alternativas regulatorias pone en consideración el método STIR/SHAKEN como una de las opciones para la prevención del fraude, para que sea sujeta del proceso de evaluación determinado en el marco del AIN, es importante que en dicho análisis tenga en cuenta la anterior consideración técnica.

7. Criterios para el etiquetado de llamadas ("probable fraude")

Respecto a la alternativa 2 "Proceso de validación centralizado de originadores de contenido", es necesario que en el análisis que realice la CRC se tengan en cuenta o se identifiquen cuales serían los parámetros técnicos objetivos y taxativos para etiquetar una llamada como "Probable Fraude". Dejar esto a discreción abierta o algoritmos no estandarizados podría generar un alto volumen de falsos positivos, afectando comunicaciones legítimas y generando reclamos masivos de usuarios corporativos.

8. Campañas educativas por parte de la CRC

Por otro lado, consideramos que la CRC podría realizar campañas educativas a los ciudadanos para prevenir el fraude a través de mensajes o llamadas, esta entidad puede liderar y coordinar con otras entidades, bajo el principio de colaboración interinstitucional que rige a las entidades públicas, diferentes estrategias para concientizar al ciudadano del riesgo al que está expuesto y de la forma en que puede presentar las correspondientes denuncias.

Adicionalmente, es importante que la CRC considere las capacidades necesarias para administrar y gestionar la información que haría parte del "Portal" y el sistema de trazabilidad de las PQR incluidos en el numeral 7.3.1. en materia de seguridad de la información y tratamiento de datos personales, estos sumado a que dichas medidas no generen obligaciones adicionales a los PRST.

9. Frente a la consulta

Desde una perspectiva gremial, se considera que no resulta procedente responder el cuestionario propuesto por la CRC, en la medida en que este parte de supuestos regulatorios que terminan imponiendo obligaciones técnicas y operativas exclusivamente a los PRST.

El diseño actual del cuestionario presupone que el operador de red es el principal —y en algunos casos el único— responsable de la mitigación del fraude, desconociendo el rol estructural de PCA, agregadores e integradores tecnológicos, así como las competencias propias de la CRC en la administración del recurso de numeración.

De acuerdo a lo manifestado a lo largo de este documento, antes de analizar las propuestas regulatorias planteadas, es necesario que la CRC: i) Analice el efecto que generó la suspensión provisional de los códigos cortos al inicio de una actuación administrativa, con el fin de determinar si las demás medidas propuestas son necesarias. ii) Permita la terminación de contratos de acceso con PCA/IT reincidentes. iii) Implemente procesos más cuidadosos/estrictos frente a los solicitantes de recursos de numeración. iv) Permita el bloqueo de SMS/llamadas/nacionales/internacionales, cuando se evidencie posible fraude. v) Una vez analizado el efecto de la suspensión provisional, realice un AIN de las medidas que implican las demás propuestas presentadas.

Agradecemos su atención y agradecemos el espacio para participación ciudadana en el presente proyecto.

Cordialmente,



SERGIO VALDÉS BELTRÁN
Director Cámara TIC y TV