

Bogotá D.C., 23 de junio de 2026

Señores

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC

Calle 59A Bis No. 5 – 53 Piso 9 Ed. Link Siete Sesenta

Correo electrónico: medidasantifraude@crcom.gov.co

Asunto: Observaciones y sugerencias al proyecto de resolución «*Por la cual se establecen medidas para mitigar el fraude cibernético por medio de servicios móviles y se dictan otras disposiciones*».

En atención al proyecto de resolución mediante el cual esta Comisión propone establecer un conjunto integral de medidas regulatorias orientadas a mitigar el fraude cibernético a través de servicios móviles, **SUMA** reconoce que el planteamiento realizado por la CRC refleja de manera clara y consistente su propósito de fortalecer los mecanismos de prevención, detección y control del fraude en los servicios de voz y mensajería, valoramos la vocación del regulador de mitigar las potenciales actuaciones abusivas de determinados agentes, que aprovechan la masificación del servicio móvil entre la población para entrar en contacto con los usuarios con intención maliciosa, buscando un beneficio espurio. **SUMA** declara su completa coincidencia con el planteamiento preliminar, siendo que desde nuestra representada se persiguen los mismos objetivos; en ese sentido, **SUMA** se pone a disposición de esta Comisión para alcanzarlos en la medida de lo posible.

Sobre esta base, y con el ánimo de contribuir constructivamente al fortalecimiento de la propuesta regulatoria **SUMA** presenta a continuación sus observaciones y sugerencias frente a la redacción del proyecto, para su evaluación.

1. En relación con las temáticas enfocadas en mitigar el contacto a usuarios con fines fraudulentos mediante los servicios tradicionales de voz:

En cuanto al punto (iv) del literal b) del resultado de la evaluación de alternativas regulatorias “*Medidas enfocadas a que cada PRST mantenga su propia lista de no originación (DNO), bajo la obligación de cumplir con un estándar mínimo uniforme definido por la CRC. El estándar establecería categorías obligatorias de números a incluir como, por ejemplo, números no atribuidos, no asignados, no adjudicados, números comerciales o institucionales de solo recibo de llamadas, etc.*”

SUMA observa que, en su calidad de OMV, no cuenta con control directo sobre los elementos de red asociados a la originación, interconexión y cursado del tráfico de voz los cuales son gestionados por los Operadores Móviles de Red OMR en virtud de las relaciones mayoristas existentes. En este sentido, la implementación efectiva de mecanismos técnicos como las listas DNO — que

implican el bloqueo de numeración inválida o no autorizada a nivel de red — recae materialmente en los OMR, quienes son los únicos habilitados para ejercer control sobre las funcionalidades de señalización y enrutamiento del tráfico.

A la luz de lo anterior, consideramos que la obligación de gestión, implementación y/o actualización de las listas DNO debería radicar de manera principal en los OMR, en tanto a que son los agentes con capacidad técnica real para ejecutar dichas medidas en la red. La extensión de esta obligación de forma simétrica a los OMV podría generar duplicidades regulatorias y cargas operativas que no se traducen en mayores eficiencias en la mitigación del fraude, teniendo en cuenta la dependencia estructural de estos agentes respecto de la infraestructura del OMR.

2. En relación con el articulado fijado por CRC tras el “Resuelve” del proyecto de Resolución, **SUMA** aporta las siguientes observaciones y sugerencias:

a. ARTÍCULO 1, epígrafe “**LISTA DNO**”:

- i. En consecuencia, sugerimos a la Comisión precisar en la redacción de la medida que, para efectos de su implementación, la obligación de mantener listas DNO se entiende cumplida por parte de los OMV a través de los mecanismos que, para tal fin, sean implementados por el OMR con el que tienen suscritas relaciones de acceso, sin perjuicio de las obligaciones de colaboración, reporte y control que correspondan a estos agentes.

b. ARTÍCULO 1, epígrafe “**PLANTILLA DE CONTENIDO A2P**”:

- i. **SUMA** no considera adecuado, conveniente, ni necesario, que se ejerza por ninguna instancia algún modo de control sobre el contenido o la estructura del contenido de los mensajes A2P. Consideramos innecesariamente intrusivo ejercer una fiscalización de ese nivel, siendo que la CRC dispone de otros mecanismos coercitivos para evitar usos incorrectos o abusivos, y disciplinar a las empresas de tipo IT y/o PCA o a sus potenciales clientes, en el supuesto de que se identificara alguna mala práctica concreta. Este nivel de fiscalización puede incurrir en una limitación innecesaria de la libertad de actuación empresarial.

c. ARTÍCULO 1, epígrafe “**VALIDADOR CENTRALIZADO**”:

- i. **SUMA** no considera adecuado, conveniente, ni necesario, que las funciones de esta instancia incluyan la validación de **plantillas de contenido** del tráfico A2P. El resto de las funciones designadas de

forma preliminar, es decir, la administración, gestión e integridad del proceso de validación de los agentes que participan en el ecosistema de tráfico A2P se observa como razonable, siempre que no se ejerzan desde esta instancia acciones coercitivas o limitadoras de la libre actuación empresarial.

- ii. **SUMA** observa que, en el supuesto de que esta entidad identificara malas prácticas o comportamientos atípicos, la entidad VALIDADORA debe ceñirse a incoar la información pertinente que acredite las supuestas malas prácticas para que sean evaluadas, y en su caso reconvenidas por los organismos competentes y de la forma establecida legalmente. A modo de sugerencia, **SUMA** identifica que, cualquier actuación de esta instancia que pueda ser considerada un ejercicio de censura o de limitación de la libre actuación empresarial en la generación de contenido podría generar a su vez una controversia de tipo jurídico/legal en sus actuaciones, que podría acabar siendo contraproducente para los fines perseguidos por la Comisión en esta materia.
- iii. En ese sentido, **SUMA** sugiere que la Comisión elimine las funciones del VALIDADOR CENTRALIZADO dispuestas en el ARTÍCULO 6.13.1.5 del proyecto de resolución, y en concreto, las establecidas en el apartado 6.13.1.5.4, y apartados relacionados, así como en la SECCIÓN 4 (Régimen de Plantillas de contenido A2P) eliminando toda potestad relativa a la fiscalización de los contenidos, ya sea a través de plantillas predeterminadas o por cualquier otra vía.

d. Numeral 2.1.10.7.2.1.1. del artículo 3 “**Obligaciones particulares en materia de prevención del fraude en relación con el tráfico P2P**”.

En concreto, **SUMA** observa que la Comisión incluye, entre la lista de actuaciones que un sistema de monitoreo en el ámbito de los PRSTM debe tener la capacidad de detectar, como mínimo, los siguientes:

- (i) Volumen inusual de mensajes salientes por usuario;
- (ii) Alta dispersión de destinatarios;
- (iii) Homogeneidad del contenido;
- (iv) Periodicidad mecánica;
- (v) Ausencia de tráfico entrante correlacionado;
- (vi) Concentración geográfica o de red.

SUMA se permite indicar que el punto (iii) *Homogeneidad del contenido*, no debería formar parte de la lista de capacidades exigidas que deben conformar los sistemas de monitoreo de un PRSTM. Un PRSTM no debe ejercer, de ninguna manera,

funciones orientadas a la detección, inspección o evaluación del contenido de mensajes creados por o para los usuarios finales del servicio móvil, de ninguna manera o aproximación. **SUMA** sugiere respetuosamente a la Comisión que sean eliminadas todas las referencias a cualquier disposición, obligación o potestad de evaluación de los contenidos de los mensajes cursados tanto en el ámbito A2P como en el P2P, por parte de ningún agente sectorial o administrativo. **SUMA** considera que existiría, innecesariamente, un riesgo cierto de que estas disposiciones contravengan disposiciones legales preexistentes, siendo que ello podría conducir o derivar en invalidez de parte de las normas que se pretenden establecer de buena fe.

- e. Numeral 2.1.10.7.2.1.2. del artículo 3 “... *aplicará el siguiente esquema de respuesta escalonado...*”, en el supuesto de que se detecte un patrón según descrito.

SUMA observa que la descripción de un esquema de comportamiento en los PRSTM para la detección y actuación por etapas tiene sentido, pero no como una lista de obligaciones, sino únicamente a los efectos de queden establecidas como recomendaciones de actuación y comportamiento por los PRSTM, que la Comisión traslada al sector para adoptarlas como mejor práctica.

Establecer estas recomendaciones como obligaciones incurre en el riesgo práctico de que las casuísticas que un ejercicio de detección y actuación puede encontrarse en la realidad no están predeterminadas, ni preestablecidos sus plazos, y, por tanto, ejercerlas como automatismo apriorístico puede derivar en inconsistencias y consecuencias no deseadas. Como recomendaciones tienen sentido, y deben ser observadas por los PRSTM; de hecho, en **SUMA**, se actúa siguiendo este esquema, con base en la experiencia y en la búsqueda de la mejor práctica profesional y sectorial.

SUMA sugiere que esta disposición al completo sea reformulada como un anexo de recomendaciones.

- f. Numeral 2.1.10.7.2.2.2. del artículo 3 “... *implementar sistemas de monitoreo en tiempo real del tráfico de voz...*”

En relación con la obligación de la implementación de sistemas de monitoreo en tiempo real, SUMA observa que, si bien comparte el objetivo de fortalecer la detección temprana de patrones de fraude, la redacción propuesta por la Comisión genera inquietudes en términos de precisión técnica, proporcionalidad y factibilidad operativa.

Es decir, en una actuación sobre tráfico de voz que se cursa y evalúa en tiempo real, no es posible establecer o ejecutar criterios que den lugar a patrones

repetitivos o correlacionados. Por una cuestión práctica material, todo comportamiento de análisis de patrones y de evaluación o determinación de comportamientos potencialmente abusivos o dañinos debe realizarse con posterioridad a la finalización del tráfico en cuestión, dado que ningún sistema debe realizar consideraciones apriorísticas sin que haya sido generado el registro efectivo correspondiente, lo cual solo sucede a la finalización del tráfico concreto en cuestión; en resumen, establecer un criterio para encasillar en un patrón concreto a una llamada determinada solo puede ser establecido a la finalización de dicho tráfico, mediante análisis posterior de los CDR generados o de las BBDD construidas a tal efecto.

Adicional a lo anterior, se evidencia que el presente artículo tiene un impacto directo en materia de protección al usuario. Si bien la disposición fortalece la protección del usuario en su calidad de receptor de llamadas mediante mecanismos de advertencia frente a posibles comunicaciones fraudulentas, en línea con el principio de protección contra prácticas abusivas, el esquema regulatorio también debe salvaguardar los derechos del usuario en su calidad de titular del servicio.

En este contexto, el modelo de etiquetado y revisión propuesto genera riesgos de afectación a usuarios legítimos, en la medida en que:

- Se adoptan medidas que pueden incidir en la reputación del usuario (etiquetado de llamadas sospechosas) sin una instancia previa de contradicción o defensa efectiva antes de su aplicación.
- Se introduce una dinámica en la que el usuario debe acreditar la legitimidad de su comportamiento para revertir la medida, lo cual puede implicar un desplazamiento de la carga probatoria hacia el usuario y, a su vez, generar riesgos regulatorios para el operador en caso de eventuales controversias o reclamaciones asociadas a la aplicación de dichas medidas.

Si bien el proyecto prevé mecanismos de revisión posterior, resulta necesario reforzar las garantías del debido proceso, asegurando que las medidas sean proporcionales, debidamente motivadas y acompañadas de mecanismos de defensa eficaces que mitiguen afectaciones reputacionales indebidas.

Teniendo en cuenta lo anterior, SUMA sugiere que la Comisión considere formular las actuaciones de monitoreo como lineamientos o recomendaciones de buena práctica sectorial, evitando la imposición de obligaciones de difícil o incluso imposible ejecución material y cuya fiscalización resulte compleja. Esto, con el fin de prevenir la adopción de disposiciones de alcance no razonable, que generen consecuencias no deseadas, tales como: (i) limitaciones para la participación efectiva de PRSTM de menor tamaño o menores capacidades

tecnológicas; (ii) un incremento desproporcionado en los niveles de supervisión y carga regulatoria; o (iii) el surgimiento de escenarios de litigiosidad innecesaria en el sector.

En general, **SUMA** sugiere a la Comisión considerar que la adopción de medidas orientadas a prevenir o mitigar actuaciones abusivas o fraudulentas no debe traducirse en la imposición de cargas, esfuerzos o inversiones desproporcionadas para los agentes del sector. En particular dichas medidas no deberían comprometer el desarrollo normal de la actividad económica de los PRSTM, ni afectar su capacidad de innovación, evolución tecnológica o mejora continua en el servicio, lo anterior, con el fin de evitar que, en el intento de mitigar conductas indebidas de ciertos actores, se generen distorsiones regulatorias que terminen afectando el funcionamiento eficiente del mercado y la prestación adecuada de los servicios de los usuarios.

SUMA considera que el establecimiento de buenas prácticas de monitoreo, la creación y puesta en práctica de los organismos de supervisión/vigilancia, la identificación eficaz de las empresas solicitantes de los distintos Recursos de Identificación (numeración E164 y numeración corta para A2P), así como la mejor coordinación sectorial y la utilización eficaz de las capacidades coercitivas ya existentes en la Administración, deberían ser el camino adecuado para mejorar la lucha contra los agentes maliciosos, y así mitigar las actuaciones fraudulentas y/o abusivas.

Los PRSTM y el sector TELCO/TIC en general no deben ser conducidos a escenarios no deseados como consecuencia de una regulación intrusiva o intensiva en materia de supervisión, ni mediante la imposición de obligaciones que impliquen cargas técnicas desproporcionadas, en particular, dichas obligaciones no deberían derivar en requerimientos que comprometan la capacidad de innovación, la evolución tecnológica, ni la mejora efectiva de los servicios, en detrimento del valor real que estos generan para la población.

Agradecemos la oportunidad de participar en este proceso y quedamos atentos a cualquier espacio adicional de discusión sobre los comentarios presentados.

Cordialmente,



JUAN PABLO PUERTO REYES
REPRESENTANTE LEGAL SUPLENTE
SUMA MÓVIL S.A.S.
NIT 900.973.532-6