

**Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Ossandón, señora Órdenes y señor Prohens, que modifica las leyes N° 18.168, General de Telecomunicaciones, y N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, en materia de comunicaciones comerciales, informativas o publicitarias.**

### **De las llamadas y mensajería comercial o publicitaria**

El estado de desarrollo, la mayor dispersión y penetración de la tecnología de telecomunicaciones para el consumidor ha generado grandes beneficios para las personas, habilitando el acceso a tecnologías que hace tan solo 20 años eran impensadas.

Es así como en el paso de una década, los servicios de datos se transformaron en el principal producto a comercializar en los servicios móviles de telecomunicaciones, restando relevancia a los servicios de voz o a la mensajería corta, tecnologías de gran importancia durante el inicio del siglo XXI<sup>1</sup>.

Si bien los servicios de voz y mensajería corta han sido desplazados por tecnologías de mensajería o voz sobre datos, estos servicios continúan siendo parte integral de los sistemas de telecomunicaciones y cumplen, entre otros, roles de importancia para la economía nacional, en especial, como método de contacto formal para el ejercicio de actividades comerciales o canales de *telemarketing* para la venta o soporte de bienes y servicios.

En relación con el uso de los servicios de telefonía y mensajería para estos fines, si bien el desarrollo de dicha actividad económica es necesaria y legítima, debe convivir con el derecho del usuario a escoger si quiere ser sujeto de tales comunicaciones, algo que se dificulta por la utilización de numeración indiferenciada de la numeración de usuario para la realización de este tipo de comunicaciones.

Hoy en día, cualquier persona o empresa puede contratar una línea telefónica, un número

---

<sup>1</sup>El tráfico desde líneas fijas (Local-Local + Local-Móvil + LDI), presenta una clara tendencia a la baja, cayendo casi un 75% en los últimos 10 años, y acentuando al final de la década, observándose una caída de 24,9% entre los años 2018 y 2019. Así también, en el caso de las concesionarias, se observa una fuerte caída de precios por minuto desde los \$113,5 en 2014 hasta los \$20,5 en 2019, en planes comerciales de una de ellas.

telefónico móvil o un servicio de mensajería y utilizarlo para ofrecer bienes y servicios por esta vía. El consumidor receptor de dichas llamadas y comunicaciones no tiene información respecto del origen de las llamadas que recibe, especialmente si la numeración utilizada para tales fines es la misma a la que puede acceder cualquier otro usuario de la red telefónica. Más complejo aún es el caso cuando el número de origen de la llamada permanece oculto o se informa como desconocido.

Asimismo, cifras del Servicio Nacional del Consumidor<sup>2</sup> indican que existe un gran interés por parte de los consumidores por restringir el acceso de las empresas a sus servicios de telecomunicaciones, en cuanto dicho servicio público administra un sistema del estilo de la lista Robinson<sup>3</sup> llamado "No Molestar", en el cual los consumidores se registran en un banco de datos del servicio, al cual una serie de comercios se han adherido como parte de sus políticas comerciales, y que permite eliminar los teléfonos de contacto de dichos consumidores de los listados de comunicaciones comerciales o publicitarias. El propio SERNAC lo define como "*Herramienta dispuesta por el SERNAC para que los consumidores puedan manifestar su voluntad expresa, de ser borrados de los listados de las empresas con el fin de no recibir promociones y publicidad que no desean.*"<sup>4</sup>.

Estos esfuerzos del Servicio Nacional del Consumidor dan cuenta de la necesidad de contar con herramientas que permitan al usuario de servicios de telecomunicaciones, a su vez consumidor, administrar este ámbito de su privacidad de forma más eficiente.

En otro orden de ideas, tanto el comercio detallista, como el mercado financiero, entre otros grandes proveedores de servicios al consumidor, utilizan regularmente numeración de abonado para generar sus comunicaciones, no solamente publicitarias, sino que también aquellas destinadas a desarrollar operaciones entre la institución y el consumidor.

Algunos ejemplos de lo descrito se pueden verificar en la utilización de mensajería SMS como "segunda clave" en el sistema bancario para autorizar operaciones de la cuenta del cliente, o para poder recuperar o modificar datos de acceso a los productos bancarios a través

---

<sup>2</sup> "Cuando se cumple un mes del lanzamiento de la herramienta "No Molestar", el SERNAC ha recibido más de 66 mil solicitudes de bloqueo de llamadas o correos "spam". Consultado en <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-56353.html>

<sup>3</sup> Se conoce como "Lista Robinson" a una serie de directorios creados para que los consumidores puedan optar a no recibir comunicaciones por parte de entidades que controlan dicha lista (*opt-out*), creando una *lista negra* de números telefónicos que no podrán ser contactados por la entidad.

<sup>4</sup> "No Molestar" Servicio Nacional del Consumidor, <https://www.sernac.cl/portal/617/w3-propertyvalue-63007.html>

del sitio web de la institución específica. De la misma manera, el mercado detallista utiliza comunicaciones telefónicas o mensajería corta para fines similares en las plataformas de atención y venta públicamente disponibles.

Si bien la existencia de la tecnología móvil y su ubicuidad ha generado grandes facilidades para los usuarios, se trata de una tecnología pensada en un servicio público de telecomunicaciones, y su uso como herramienta para validar la seguridad de una operación comercial o bancaria -por nombrar algunas- no se condice con la seguridad requerida para estas operaciones, dada la relevancia de la seguridad necesaria para los usuarios de este tipo de servicios. Esto ha quedado en evidencia en el creciente desarrollo de delitos de estafa por medio de la suplantación de la identidad comercial frente al cliente valiéndose, justamente, de mensajería fraudulenta<sup>5</sup>.

La presente moción propone requerir la utilización de una numeración especial o diferenciada que permita al usuario receptor identificar, al menos, que se trata de una llamada con fines comerciales, informativos o publicitarios; mientras que en el caso de la mensajería, además de cumplir con el objetivo anterior, permitirá contar con una numeración especial que dificultará la utilización de esta tecnología para la comisión de fraudes o estafas diseñadas para suplantar la identidad del remitente de una comunicación legítima y, por ese medio, obtener credenciales bancarias por ejemplo, solo por mencionar un tipo común de ilícito<sup>6</sup>. Dicha numeración corta o especial puede constituirse en parte de la identidad de la entidad emisora de la comunicación, otorgándole el valor agregado de poder identificarse frente a sus propios clientes.

Esta numeración especial podría considerar un prefijo único para todas las combinaciones de numeración destinada a estas finalidades (por ejemplo 555-123456) en el caso de la numeración telefónica, o considerar una numeración corta especial para el envío de mensajería SMS (por ejemplo: 41234) . Es importante destacar que esta diferenciación de numeración, se requiere para las llamadas o mensajería saliente hacia el usuario. Las

---

<sup>5</sup> *Smishing* "SMS Phishing - Envío de mensajes de texto al teléfono móvil de una persona en un intento para lograr que ellos divulguen información personal. Puede incluir un ataque de seguridad en el cual el usuario es engañado para bajar un troyano, virus u otro malware en su dispositivo celular u otro dispositivo móvil." . "RCS verified sender", GSMA, marzo de 2019. Consultado en [https://www.gsma.com/futurenetworks/wp-content/uploads/2019/03/927\\_GSMA-RCS-Verified-Sender-report-v5.pdf](https://www.gsma.com/futurenetworks/wp-content/uploads/2019/03/927_GSMA-RCS-Verified-Sender-report-v5.pdf).

<sup>6</sup> Se ha denominado "*Vishing*" a la práctica de obtener credenciales bancarias por medio de llamadas telefónicas que suplantan la identidad de la entidad bancaria para, por medio de la imagen de legitimidad, obtener de la persona atacada los datos bancarios necesarios para operar tarjetas o cuentas bancarias. La práctica es reconocida por las propias entidades bancarias. A saber <https://portales.bancochile.cl/personas/seguridad/tipos-de-fraude/vishing> ; <https://www.scotiabankchile.cl/Personas/Asesores-Financieros/Ciberseguridad-Scotia/vishing-que-es>

llamadas hechas por el usuario no requieren de distinción, salvo cuando exista un cobro diferente (por ejemplo un servicio 800 de llamadas gratuitas), para los fines de la presente propuesta.

Como también ya se ha indicado, si bien las actividades comerciales son legítimas y necesarias muchas veces para los consumidores, la moción propone sancionar su realización por medio de numeración distinta a la asignada por la Subsecretaría de Telecomunicaciones para estos fines. Sin embargo, la infracción no necesariamente corresponde a un acto u omisión imputable a un concesionario de telecomunicaciones al no asignar una numeración adecuada, sino que puede tratarse del envío de mensajería o la realización de llamadas por parte de personas o empresas utilizando numeración de usuario<sup>7</sup>, infringiendo el derecho del cliente receptor a identificar este tipo de comunicaciones por medio de la numeración especial, por lo que es necesario radicar su sanción en las disposiciones de la ley N° 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos del consumidor.

El incumplimiento de la obligación de asignar una numeración especial por parte de los concesionarios de telecomunicaciones o del proveedor de servicios complementarios, permanecerá dentro de las potestades generales de fiscalización y sanción por parte de la Subsecretaría de Telecomunicaciones.

En virtud de lo anterior, y en uso de mis facultades constitucionales, venimos en presentar el siguiente

## **PROYECTO DE LEY**

### **ARTÍCULO PRIMERO**

Modifícase la ley 18.168, General de Telecomunicaciones, de la siguiente manera:

a) Agrégase los siguientes artículos 27 bis y 27 ter, nuevos:

"Artículo 27 bis.- Las personas naturales o jurídicas que realicen o encomienden llamadas, o envíen o encomienden el envío de mensajería corta o SMS comercial, informativa o publicitaria en el país, deberán hacerlo, por sí mismas o través de terceros, utilizando servicios que tengan asociados la numeración especial que pueda definir para estos fines la Subsecretaría de Telecomunicaciones en la normativa técnica aplicable.

---

<sup>7</sup> Como es el caso de un número telefónico común de 9 dígitos. Vg. 56912345678

Para los efectos anteriores, en la contratación por parte de una persona natural o jurídica de un servicio telefónico a una concesionaria de servicio público telefónico, o al proveedor de servicios complementarios de mensajería, según sea el caso, deberán señalar si el servicio contratado será utilizado para la realización de llamadas o comunicaciones comerciales, informativas o publicitarias, lo que será registrado por el concesionario o proveedor.

Estarán eximidas de las obligaciones establecidas en este artículo las empresas de menor tamaño, definidas en el artículo segundo, inciso segundo de la ley N° 20.416, que fija normas especiales para las empresas de menor tamaño. De la misma forma, aquellas empresas cuyo giro o actividad económica contemple la realización de llamadas para la cobranza extrajudicial, estarán eximidas de la obligación de contar con numeración especial para el solo efecto de ejecutar las llamadas telefónicas o enviar mensajería necesaria para los procesos de cobranza extrajudicial.

Artículo 27 ter.- Las llamadas y mensajería recibidas por el usuario del tipo comerciales, informativas o publicitarias deberán efectuarse siempre con un número de origen identificable por el usuario. Para el cumplimiento de dicha disposición, los concesionarios no podrán asignar sistemas de anonimización de llamadas para los servicios descritos.

La realización de llamadas comerciales, informativas o publicitarias, o el envío de mensajería del mismo tipo utilizando una numeración distinta a la designada por la Subsecretaría, así como el incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo constituirá infracción a la ley 19.496 que establece normas sobre protección de los derechos del consumidor."

## **ARTÍCULO SEGUNDO**

Modifícase la ley 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos del consumidor, de la siguiente forma:

a) Incorpórase los siguientes incisos tercero y cuarto nuevos al artículo 28 B:

"Respecto de llamados o servicios de mensajería telefónicos con fines comerciales, informativos o publicitarios, constituirá infracción a la ley el efectuarlos por medio de

numeraciones distintas a las indicadas en el artículo 27 bis de la ley 18.168, General de Telecomunicaciones, o en incumplimiento de las disposiciones del artículo 27 ter de la misma ley.

Las llamadas telefónicas, así como el envío de mensajería con fines comerciales, informativos o publicitarios no podrá efectuarse entre las 21 horas y las 9 horas del día siguiente durante los días de semana hábiles, estando prohibida su realización durante días, domingos o festivos; en cualquier horario, a menos que exista constancia expresa del consentimiento del cliente receptor autorizándolo."