

Bogotá D.C., 07 de enero de 2022

Doctor

SERGIO MARTÍNEZ MEDINA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Calle 59 A bis No. 5- 53

Edificio Link Siete Sesenta Piso 9

Ciudad

Asunto: Comentarios al proyecto regulatorio: “Simplificación marco regulatorio restricción de equipos terminales hurtados”.

Respetado doctor Martínez,

De conformidad con el plazo concedido por su entidad para la remisión de comentarios al proyecto de resolución “Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones contenidas en los capítulos 7 y 8 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016, referidas respectivamente a la restricción de la operación en las redes de telecomunicaciones móviles de los equipos terminales móviles reportados como hurtados o extraviados y la autorización para la venta de equipos terminales móviles y se dictan otras disposiciones”, desde Colombia Móvil S.A. E.S.P., en adelante **TIGO**, se presentan a continuación los comentarios a dicha propuesta. No sin antes, agradecer la gestión realizada por la Comisión respecto al proceso que se ha venido desarrollando con el objetivo de simplificar el marco regulatorio de la restricción de equipos terminales hurtados, la cual inició desde el 2018.

En ese sentido, esperamos que el documento final, contemple una real simplificación en materia de hurto de celulares en Colombia, siempre en beneficio de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones móviles y, sin que esto tenga repercusiones económicas o incrementos en las cargas operativas y administrativas para para los PRTSM.

IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

En relación con el planteamiento del problema, como se ha mencionado a través de las distintas mesas de trabajo que se han llevado a cabo entre los operadores y los entes reguladores, estamos de acuerdo con la necesidad de ajustar los controles y las políticas regulatorias, principalmente en el marco del bloqueo y restricción del uso de equipos terminales móviles que hayan sido reportados como robados.

Sin embargo, desde **TIGO**, consideramos que al tener que realizar ajustes en los procesos de detección y bloqueo de IMEI, bajo casuísticas distintas a hurto y extravío, se generarán medidas técnicas innecesarias, que demandan tanto significativas inversiones y mayores cargas operativas para los PRSTM, como una

complejidad de trámites administrativos innecesarios para el usuario; elementos que finalmente afectan negativamente la experiencia del cliente y su relación con los operadores. Adicionalmente, como bien lo ha evidenciado la CRC en sus análisis de resultados y efectos de la regulación, desde la implementación de los controles que se hacen respecto a las tipologías de “IMEI no registrado”, “IMEI no homologado”, “IMEI duplicado”, “IMEI inválido”, la cantidad de terminales hurtados no ha disminuido.

En ese sentido, consideramos que la simplificación normativa que plantea la CRC debe estar enfocada en las medidas que restringen el uso de terminales robados y extraviados, suprimiendo los demás controles, que no tienen impacto directo **ni efectivo**, sobre el problema de hurto de celulares en el País.

IMPACTOS POR BLOQUEO DE IMEI - TIPOLOGÍAS DISTINTAS A HURTO Y EXTRAVÍO.

Las diferentes tipologías que tenemos actualmente implementadas los operadores de red (sin formato, inválido, no homologado, duplicado y no registrado), para validar si un equipo móvil puede o no cursar tráfico libremente en las redes, no han logrado cumplir con el objetivo de reducir el hurto de celulares en Colombia; estas medidas únicamente encarecen la operación del servicio de telecomunicaciones y dificultan, como se mencionó, la relación de los PRSTM con los usuarios, puesto que debemos exigirles diligenciar formatos, correspondencia de un IMEI con su marca y modelo, verificación de titularidad, remitir usuarios a la CRC para gestionar la homologación del equipo, entre otras complejidades, que el usuario no logra comprender y que generan quejas hacia el operador o incluso, en los escenarios más críticos, en que el usuario decida dar por terminado su contrato, de prestación de servicios.

BLOQUEOS POR TIPOLOGIA								
Año	1- Robo/hurto	2- Extravío	3- no registrado	4- Invalido	5- No homologado	6-Duplicado	7- Reincidente	8- Administrativos
2017*	9,08%	2,55%	47,52%	14,54%	19,84%	6,40%	0,07%	0,01%
2018	13,94%	3,67%	47,55%	17,29%	11,20%	5,79%	0,52%	0,04%
2019	16,60%	3,92%	48,30%	13,48%	12,03%	4,79%	0,85%	0,03%
2020	15,03%	3,89%	55,92%	12,31%	8,25%	3,09%	1,48%	0,03%

* Para esta vigencia se reportan los datos disponibles de abril a diciembre.

Tabla 1. Proporción de los bloqueos por tipología.

Fuente: elaboración propia.

Como se muestra en la tabla anterior, para el caso de **TIGO** y de manera coincidente con la dinámica general del sector, más del 47% de los bloqueos se da por la casuística de IMEI no registrado, mientras que, por las tipologías de robo y extravío, se registró en promedio para el periodo de tiempo estudiado un **13,66% y 3,51% de bloqueos, respectivamente**. En consecuencia, de acuerdo con las cifras reportadas, a pesar de los distintos controles que existen para los bloqueos de IMEI bajo las distintas tipologías, el hurto de teléfonos continúa siendo elevado y solo disminuyó durante el año 2020, como consecuencia del confinamiento durante la emergencia sanitaria causada por la pandemia del COVID-19.

En este sentido y como bien lo relaciona la CRC en su “Documento Soporte Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”, todos los procesos de detección y bloqueo de IMEI por las distintas tipologías fueron establecidos en la regulación vigente, con el fin de mitigar el hurto de terminales móviles; no obstante, y a pesar de las significativas inversiones de Capex y Opex

realizadas por los PRSTM para el cumplimiento de las medidas regulatorias, la única medida que ha tenido incidencia directa sobre la problemática de hurto de equipos móviles ha sido el bloqueo de terminales bajo esa misma casuística, por lo que resulta inútil o por lo menos poco efectivo, continuar haciendo desarrollos o enfocando esfuerzos sobre las otras tipologías que solo generan cargas operativas, administrativas y económicas para los operadores, mientras que la delincuencia incrementa la afectación que sufren los miles de Colombianos afectados por este delito.

Respecto al efecto directo que tiene sobre los usuarios mantener tipologías distintas a hurto y extravío, se ha evidenciado que los usuarios se ven fuertemente impactados por los bloqueos realizados por no registro y duplicidad de IMEI; en esa medida, aplaudimos la modificación que se hará en materia de bloqueo de IMEI no registrados, ya que no solo es la que mayor impacto tiene y que depende enteramente de los usuarios, sino que además estos tendrán una mejor experiencia como cliente. Cerca del 50% de notificaciones y bloqueos dentro del proceso de detección de bloqueo y desbloqueo, corresponde a la tipología de “No registrado”, reduciendo de manera positiva, la contactabilidad con los *contact center*.

Ahora bien, en relación a los bloqueos de IMEI duplicados, es importante mencionar que cuando estos equipos son bloqueados dentro de los procesos establecidos, el usuario que adquirió su teléfono conscientemente de manera ilegítima solo procederá a desechar su equipo; por otro lado, el usuario legítimo verá su servicio interrumpido y deberá realizar un proceso ante el PRSTM. Este último, generalmente desconoce las particularidades de la norma de bloqueo de IMEI y bajo su experiencia, percibe estas acciones como fallas en la prestación de los servicios de telecomunicaciones de los PRSTM, afectando negativamente su relación con el operador, así como llevan a una pérdida del valor comercial del equipo, donde según datos de la CRC a 2019, el valor promedio de un ETM en Colombia era casi equivalente a un salario mínimo.

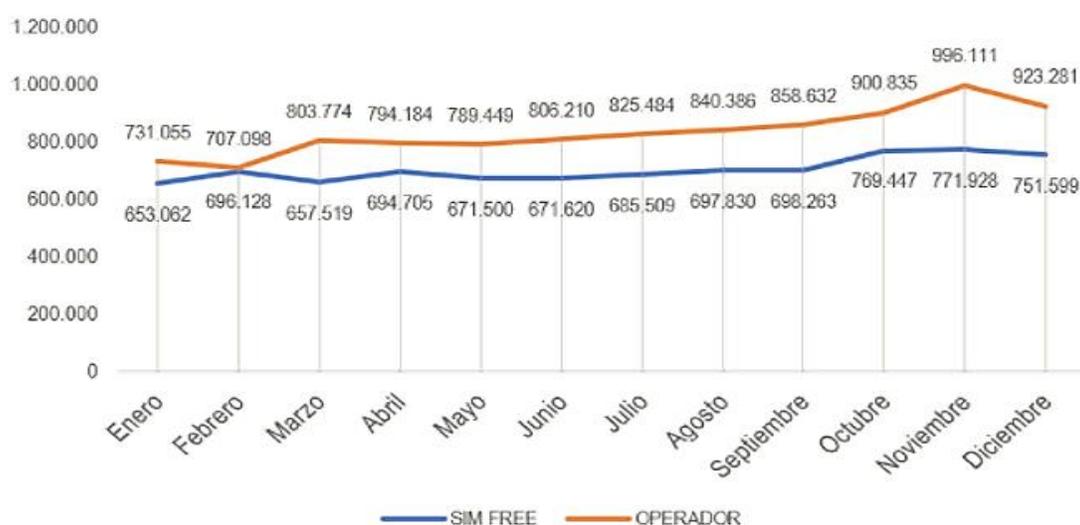


Gráfico 1. Precio promedio mensual de ETM por oferente.

Fuente: Data Flash 2021-004 “Venta de equipos terminales móviles. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-004-venta-de-equipos-terminales-m%C3%B3viles>

De acuerdo con la información publicada en el Data Flash 2021-004 “Venta de equipos terminales móviles” (ver gráfico 1), el precio promedio de los ETM vendidos en Colombia en el año 2019, fue de COP \$829.235 para aquellos equipos comercializados por los operadores móviles, mientras que fue en promedio COP\$ 702.666 para aquellos equipos que fueron comercializados a través de almacenes de grandes superficies, y donde el usuario no relaciona el terminal con un operador en específico.

Ahora bien, cuando un IMEI es detectado como duplicado, con el fin de permitir al usuario del teléfono legítimo, hacer uso de los servicios, se debe hacer una relación de la dupla IMEI – IMSI, con lo que se genera una inmediata devaluación del terminal, y su comercialización se torna difícil.

REDUCCIÓN DE LOS TIEMPOS ESTABLECIDOS PARA EL BLOQUEO DE IMEI DUPLICADOS.

Entendiendo que la medida busca reducir el tiempo máximo de bloqueo por concepto de duplicidad de IMEI y, con fundamento en que el usuario que pudo haber sido víctima de un fraude pueda hacer el reclamo ante la empresa o persona que le vendió el ETM, se propone a la CRC considerar una disminución del tiempo de 30 a 20 días, como se encuentra establecido actualmente para la causal de NO registro, con el fin de no afectar la experiencia del cliente, especialmente de aquellos que se encuentran en sitios geográficamente distantes o aislados y quienes no podrán acceder de manera fácil y pronta a un soporte físico inmediato (Tiendas), si se tiene en cuenta que esta incidencia, debe realizarse de manera presencial. El periodo propuesto de 48 horas so pena de realizar un bloqueo, puede afectar al usuario en su tiempo de reacción ante las comunicaciones de posible bloqueo, limitando sus acciones de comunicación, registro del equipo de manera correcta o validación a priori. Por lo tanto, al reducir estos tiempos se acorta la ventana de prevención por parte del cliente y pueden incrementar los contactos reactivos para desbloqueo.

NO SIMPLIFICACIÓN – IMPLEMENTACIÓN IMSI EN BASES DE DATOS.

Desde **TIGO**, entendemos que con el objetivo de reducir el hurto de ETM, se busca hacer una simplificación regulatoria que se adapte a la situación actual del mercado. En ese sentido, consideramos que la modificación propuesta relacionada con los bloqueos de IMEI duplicados, no está simplificando la regulación vigente y por el contrario, aumenta la carga de los operadores, quienes recibirán más quejas relacionadas con bloqueo de ETM a través de todos sus canales de atención. Adicionalmente, como se mencionó, los cambios propuestos implicarán nuevas inversiones, toda vez que es necesario hacer modificaciones de los sistemas, y desarrollos, de tal forma que se pueda incluir la información relacionada con las IMSIs en la BDA y BDO, en tanto ello le solicitamos a la CRC reconsiderar su propuesta la cual solo incrementara el número de quejas e insatisfacción resultado de una regulación que trata de solucionar vía la operación de las redes un problema de seguridad ciudadana.

COMPETENCIA DE LOS PRSTM PARA DETERMINAR QUE UN ETM ES GENUINO.

Desde **TIGO** consideramos que, tanto en el proyecto de resolución como en el documento técnico de soporte, no hay claridad sobre las competencias imputadas a los PRSTM frente a las acciones para

determinar que un ETM es o no genuino. En ese sentido, solicitamos a la CRC que tenga en cuenta que los PRSTM tienen como objeto la comercialización de servicios de comunicaciones y, aun cuando los operadores comercializan terminales móviles, estos no están en la capacidad técnica de determinar y certificar cuando un teléfono es genuino.

Es importante tener en cuenta que los usuarios que adquieren los servicios de telefonía móvil ante un operador, no están en la obligación de adquirir un ETM con el mismo operador, es decir, que un usuario puede hacer uso de un terminal que no sea comercializado por un operador móvil siempre y cuando se encuentre homologado por la CRC; por lo tanto, consideramos que los únicos actores competentes y en la capacidad para determinar si un ETM ha sido alterado, son la Comisión, o cada uno de los fabricantes.

Con base en lo mencionado, solicitamos a la CRC, que se aclare lo relacionado con los procedimientos para determinar que un ETM es genuino, sin que se obligue a los PRSTM a certificar el estado de un equipo.

CONTROL SOBRE LOS ETM HURTADOS Y MESAS DE TRABAJO.

Tal como lo manifestamos a la Comisión en noviembre de 2020 a través de los “Comentarios al documento de resultados del análisis de impacto normativo en busca de la simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados”, se hace necesario enfocar las acciones de bloqueo de IMEI a aquellos que corresponden a equipos robados o extraviados, los cuales son vulnerados y reprogramados.

Como es de su conocimiento, los operadores reportamos mensualmente a la Policía Nacional la lista de IMEI duplicados detectados en la red, junto con la información de la IMSI asociada a ese terminal móvil. A la fecha, el mencionado reporte pareciera no generar ningún resultado, ni tampoco ser de utilidad para la Policía Nacional, razón por la cual, ponemos a consideración de la CRC llevar a cabo mesas de trabajo en las que se involucre a los fabricantes de celulares, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Policía fiscal y aduanera, los PRSTMS, y retails, para que de manera conjunta se adelanten iniciativas para fortalecer los controles preventivos en la cadena del hurto de celulares y estas medidas puedan ser adoptadas por la CRC al momento de la publicación final del proyecto regulatorio.

BLOQUEO REINCIDENTE EN LA BDO.

Según lo establecido en el párrafo del artículo 2.7.3.3. de la Resolución 5050 de 2016 se establece:

“PARÁGRAFO 1o. La totalidad de los IMEI que han sido retirados de la BDA Negativa, luego de cumplido su tiempo mínimo de permanencia, y los cuales deberán ser conservados en el registro histórico de que trata el numeral 2.7.2.2.21 del ARTÍCULO 2.7.2.2 del CAPÍTULO 7 del TÍTULO II, serán remitidos cada seis (6) meses por el ABD, entre el 1 y el 15 de julio y entre el 1 y el 15 de enero de cada año a todos los PRSTM, excluyendo a los Operadores Móviles Virtuales (OMV) y los Proveedores de Red de Origen (PRO) que hacen uso del Roaming Automático Nacional, para que se verifique durante los meses de agosto y febrero

de cada año, que dichos IMEI no están generando tráfico en la red. En los casos en que el PRSTM encuentre que alguno de los IMEI retirados de la BDA Negativa se encuentra cursando tráfico, deberá proceder de manera inmediata al bloqueo del mismo en su EIR y envío a la BDA Negativa con tipo de bloqueo -reincidente-. **Los PRSTM deberán reportar un IMEI con tipo reincidente por fuera del proceso antes indicado, siempre y cuando se trate de un IMEI que ha sido retirado por tiempo mínimo de permanencia y que haya sido identificado dentro del proceso de detección y control recurrente de equipos terminales móviles de que trata el ARTÍCULO 2.7.3.12 del CAPÍTULO 7 del TÍTULO II.** (NFT)

En el marco del proyecto regulatorio y a efectos de que se hagan las aclaraciones o modificaciones que resulten pertinentes en la regulación vigente, ponemos en consideración de la CRC nuestro entendimiento de la norma transcrita en el sentido de que cuando un PRSTM encuentre que hay un IMEI de tipo reincidente, es el OMV quien debe realizar las gestiones pertinentes para que el IMEI que se encuentra bajo la tipología reincidente, sea bloqueado; mas aún si se tiene en cuenta que el ABD implementó un proceso y código de rechazo para la tipología reincidente, permitiéndole a los PRSTM y a los OMV, saber cuándo un IMEI es marcado con este concepto, en este caso el operador que recibe este código debería ser quien realice el bloqueo.

Por lo anterior, solicitamos a la CRC aclarar si este entendimiento es el adecuado o, si por el contrario, esta es una actividad que debe realizar el PRSTM, lo anterior, teniendo en cuenta que cada operador, ya sea OMV o PRSTM, se encarga de realizar los bloqueos de los IMEI que se encuentran en su red.

AJUSTES NORMATIVOS REQUERIDOS PARA EL PROCESO DE SIMPLIFICACIÓN DE HURTO.

Tal como se menciona en el documento soporte del proceso regulatorio, la implementación de las medidas propuestas deberá estar precedida de la modificación del Decreto MinTIC 1630 de 2011, actualmente compilado en el Decreto MinTIC 1078 de 2015, y del Decreto MinCIT 2025 de 2015 modificado por el Decreto MinCIT 2142 de 2016, así, en consecuencia, en el proyecto de resolución en su artículo 10 se establece:

“ARTÍCULO 10. VIGENCIAS. Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 entrarán en vigor seis (6) meses después de su publicación en el Diario Oficial.”

Debe llamarse la atención del regulador en el sentido de que, dado que la modificación de los decretos escapa de las facultades propias de la Comisión, debería contemplarse el escenario en que dichas modificaciones no lleguen a darse en el plazo establecido y contemplar cuál será la consecuencia de dicha situación. En nuestro parecer, la vigencia de las normas contenidas en el documento regulatorio definitivo no deberá estar condicionado en el tiempo, esto es 6 meses desde su publicación como se propone en el citado artículo 10, si no en un plazo prudencial para su implementación contado desde que se concreten las modificaciones normativas mencionadas.

En lo anteriores términos, ponemos en consideración de la CRC nuestros comentarios al proyecto regulatorio propuesto, reiterando que el problema que se quiere atacar, esto es, el hurto de ETM por medio del ajuste sobre los procesos de control y bloqueo de IMEI relacionados con tipologías distintas a hurto o extravío, así como sus indicadores y sus umbrales de cumplimiento, generarán de la implementación de un régimen que implica grandes inversiones y cargas para los PRSTM, donde el mayor afectado puede ser el usuario de los servicios de telecomunicaciones, sin que necesariamente se disminuya la cantidad de teléfonos hurtados en el País.

Cordialmente,



CARLOS ANDRÉS TÉLLEZ RAMÍREZ

Director de Regulación, Implementación e Interconexión
Vicepresidencia de Asuntos Corporativos