

Bogotá, 7 de junio del 2016.

Doctor
GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA
Director
Comisión de Regulación de Comunicaciones
Calle 59 A bis #5-53 Piso 9
Email: medidas.hurto@crcom.gov.co
Email: atencion.cliente@crcom.gov.co
Ciudad

Asunto: Proyecto de medidas de control Hurto ETM

Respetado Doctor Arias,

Dentro de la oportunidad prevista, se presentan a continuación las observaciones al proyecto regulatorio referido en el asunto.

1. NECESIDAD DE DATOS CONCRETOS DEL ESTADO DE LOS IMEI

El día 1 de junio, y ante solicitud de Asomóvil, se pudo socializar el diagnóstico global elaborado por la CRC con base en el suministro de CDR remitidos por los operadores en cumplimiento de la obligación regulatoria vigente. No obstante a la fecha, no se conocen en detalle del estado de los IMEI para cada operador, información que se encuentra en la CRC y estamos a la espera de conocerla.

Como se ha manifestado en diferentes oportunidades, reiteramos que la información del diagnóstico es fundamental para determinar los efectos de la propuesta regulatoria puesta para comentarios del sector.

En adición, solo se conoce de manera general la información, y no el detalle al interior de cada operador, lo cual ha impedido el debido conocimiento y la posibilidad de presentar observaciones frente a las cifras, esto puede sugerir que el insumo técnico del proyecto regulatorio, pudiere estar basada en una información de calidad insuficiente, aunado con que a la fecha la CRC no cuenta con el análisis de datos de IMEI duplicados que se acordó entregar en reunión realizada el día 12 de mayo en Presidencia de la República, toda vez, que hasta este momento se está realizando el análisis del tráfico del mes de marzo con los siguientes parámetros de tiempo/distancia:

Parámetros	
KM	Min
25	10
10	4
5	2

Elaborado en el marco de Asomóvil

No obstante, ante lo expuesto se pueda contra-argumentar que la información referida pueda ser innecesaria para el objetivo regulatorio que se persigue, se insiste en que la misma es indispensable para conocer el dimensionamiento del estado de los IMEI sobre los cuáles se buscan medidas de detención y control, por cuanto la información de IMEI duplicados es una cantidad ínfima a la que ha presentado la CRC, en cuanto se ha contemplado en dichos datos, IMEI que no corresponden directamente con la categoría de duplicados y para ello, se requiere la aplicación de los algoritmos de tiempo distancia necesarios para determinar los IMEI realmente duplicados.

Teniendo en cuenta que las medidas propuestas generarán grandes implicaciones y afectación al servicio, resaltamos la necesidad de contar con datos de mayor calidad, de modo que se tenga certeza del universo de duplicados que serían objeto la medida regulatoria.

2. DIFERENCIA DE MERCADO ENTRE COMERCIALIZACIÓN DE EQUIPOS Y SERVICIO

Como bien es sabido, la CRC ha establecido desde el 2014, una diferencia de mercado entre la comercialización de equipos terminales móviles y la prestación del servicio, dado que “los contratos deben estar separados, se trata efectivamente de diferentes relaciones contractuales las que se generan, con efectos jurídicos independientes, de tal suerte que las partes del contrato también podrían ser diferentes, como quiera que el usuario puede comprar sus equipos a través de personas autorizadas para la venta de equipos distintos a su proveedor de servicios”¹.

Atendiendo dicha distinción de mercado, no es técnico que la CRC quiera radicar obligaciones a los PRSTM para la verificación de las condiciones de idoneidad, calidad y seguridad de los equipos terminales adquiridos por terceros comercializadores, como es la verificación que al genuinidad de un equipo tal y como lo refiere la propuesta regulatoria.

Dicho de otro modo, cada persona comercializadora es responsable ante el consumidor por el estado del bien que vende a las personas (artículo 6 de la Ley Estatutaria 1480 del 2011), y en dicho sentido, es antijurídico trasladar dicha obligación a los PRST que no le corresponde asumir condición alguna de la relación jurídica ajena de venta de equipos terminales.

¹ Documento de respuesta a comentarios publicado con la expedición de la Resolución CRC 4444 del 2014.

Conforme lo indica el artículo 4 de la Ley Estatutaria 1480 del 2011, las normas contenidas en dicha ley son de orden público, por tanto “[c]ualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita”.

3. LOS PRSTM NO CONTAMOS CON ATRIBUCIONES DE POLICÍA JUDICIAL PARA LA VERIFICACIÓN DE GENUINIDAD DE LOS EQUIPOS TERMINALES.

La Ley 906 de 2004 dispone que la Policía Judicial cumple labores de control y verificación técnico-científica de las actividades previstas en el marco de indagaciones o investigaciones que se originen a partir de cualquier medio idóneo². De esta manera únicamente se les ha asignado funciones de policía judicial a la Policía Nacional, al CTI de la Fiscalía, al Departamento Nacional de Inteligencia (reemplazo del DAS), a la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Autoridades de Tránsito, Entidades Públicas que ejerzan vigilancia y control, Directores del INPEC, Alcaldes e Inspectores de Policía, así como aquellos entes públicos que de manera transitorio sean autorizados por resolución del despacho del Fiscal General de la Nación.

Como puede observarse, la asignación de funciones de policía judicial es taxativa en la ley, y solo la puede ejercerse los entes públicos o funcionarios públicos referidos en la ley. Efectuar una función que tenga que ver con la verificación de presuntos bienes (ETM) que puedan estar involucrados con posibles delitos de alteración, es una función exclusiva de policía judicial, y es una función ajena a la prestación de servicio de telecomunicaciones a cargo de los PRST conforme con sus Títulos Habilitantes y para el caso de Colombia Móvil conforme con su contrato de concesión.

De acuerdo con el marco anterior, se propone a la CRC que se establezca un procedimiento similar al que se tiene con la Revisión Técnica de Vehículos que realiza la SIJIN a nivel nacional, para que sea dicha autoridad quien determine la genuinidad de los equipos terminales, en forma equivalente a la actual verificación de genuinidad de los vehículos automotores.

En este aspecto, se resalta que la Policía mediante Resolución 000634 del 22 de octubre del 2007, reglamentó el proceso de Revisión Técnica de Vehículos que realiza el personal de la Dirección de Investigación Criminal, indicando en los considerandos que dicha función es asignada a dicha Dirección, en virtud del Decreto 4222 del 2006 que establece que esa estructura de la Policía Nacional, puede desarrollar y estandarizar los procedimientos de procesos misionales y de soporte de la unidad de Investigación Criminal, y en coherencia con la función de desarrollar las labores investigativas y técnicas.

Menciona el artículo 1 de la Resolución 00634 del 2007 que la “Revisión Técnica de Vehículos, es un proceso de servicio a la comunidad, que tiene como finalidad de certificar la procedencia lícita de los vehículos, mediante la inspección de los sistemas

² Conforme con el artículo 200 de la Ley 906 del 2004, son medios idóneos denuncia, querrela, petición especial, o cualquier otro.

de identificación del automotor, verificación de antecedentes y revisión de documentación que acrediten la procedencia y propiedad”.

Este trámite está inscrito en el SUIT del Departamento de la Función Pública como Revisión Técnica en Identificación de Automotores³ en el que se establece los requisitos y el pago a efectuar por el trámite por valor a 2016 de \$45.963,67 pesos, pago que en caso de establecerse por la Policía, y en todo caso, es responsabilidad del propietario asumirlo y en ningún caso será asumido por el PRSTM.

Se solicita a la CRC tener presente este valioso antecedente de manera que **el proceso de control de equipos terminales genuinos se realice por la autoridad de policía judicial competente en la materia**, y de manera similar a como se realiza a otra clase de bienes que se comercializa en el mercado colombiano. El PRSTM solo debe realizar el procedimiento establecido en el artículo 105 de la Ley 1453 del 2011.

4. AFECTACIÓN A LOS DERECHOS A LA PROPIEDAD PRIVADA Y DE GARANTÍAS JUDICIALES.

La Convención Interamericana de Derechos Humanos, aprobada en Colombia a través de la Ley 16 de 1972, e incorporada al Bloque de Constitucionalidad, indica lo siguiente:

- **Derecho a la Propiedad Privada:**

“1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Toda persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. [...]”⁴

- **Garantías Judiciales:**

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, [...] para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, fiscal o cualquier otro carácter. [...]”⁵

En atención a lo anterior, y tal y como se ha expresado en diferentes comentarios e intervenciones, se requiere que la CRC valore las medidas que pretende imponer tanto al

³ SUIT. Link: <http://www.suit.gov.co/VisorSUIT/index.jsf?FI=249>. También está referido como Trámites en la sección correspondiente en la página web de la Policía disponible en http://www.policia.gov.co/portal/page/portal/PORTLETREPOSITORY/home/servicios_ciudadano y en el link específico: <http://portal.policia.gov.co/es-co/Servicios/TramitesVehiculos/Paginas/RevisionAutomotores.aspx>

⁴ Convención Interamericana de Derechos Humanos, artículo 21.

⁵ Ob. Cit., artículo 8.

PRSTM como a los usuarios, para que se asegure la “efectividad de derechos” a la que están llamada por mandato del artículo 2 de la Constitución Política.

Teniendo presente dicha base constitucional, se expresa de manera respetuosa que las medidas de control propuestas por la CRC pueden afectar los derechos de propietarios de equipos terminales o de usuarios del servicio de telecomunicaciones, en la medida que puede restringirles su uso y goce de equipos terminales adquiridos bajo el principio de buena fe, dado que eventualmente pueden bloquearse.

Situación similar, ocurrirá para personas extranjeras que en su estancia en Colombia, deseen adquirir un chip para la obtención de un servicio de voz móvil o de datos. Esta situación, incluso podría generarles un bloqueo mundial por la GSMA debido que el IMEI podrá ser incluido en base de datos negativa y actualmente no se tiene distinción de la misma para los hurtados versus otra categoría de bloqueo.

Se solicita a la CRC efectuar una rigurosa verificación de legalidad, de manera que se prevenga la comisión de daños antijurídicos como los expuestos.

5. “PERÍODO DE GRACIA” PARA NUEVAS ACTIVACIONES SIM.

Con el propósito de evitar una afectación masiva a extranjeros que adquieran una tarjeta SIM para recibir servicio en su ETM, en el período de estancia el país, se indica que una aplicación inmediata desde la activación podría generar una posible vulneración masiva a los derechos de éstos usuarios.

Se solicita analizar la viabilidad que se establezca un período de gracia por mínimo el tiempo de estancia legal establecido para extranjeros, de manera que durante dicho lapso no se someta el ETM al proceso de registro, y mucho menos a la obligación de presentar una factura internacional o comprobante de pago para poder registrar su equipo.

Bajo el principio de razonabilidad se solita estudiar una medida específica, de manera que se dé al viajero la opción de contar con un periodo de gracia de aproximadamente tres (3) meses para el registro antes de proceder con el bloqueo del equipo, plazo que corresponde a la mitad del tiempo que puede permanecer un extranjero en el país con visa de negocios o turismo, según el Decreto 834 de 2013 del Ministerio de Relaciones Exteriores.

6. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

A continuación se presentan los comentarios específicos sobre el articulado:

ARTÍCULO	COMENTARIO
ARTÍCULO 2 SMS FLASH	TigoOne considera innecesario establecer dos medios de notificación al usuario, debido que esto genera implicaciones internas ya que las notificaciones tipo flash las realiza un proveedor externo a la compañía, lo cual tiene un costo que incrementa el valor de la prestación del servicio, afectando al usuario.

	<p>Al respecto, la finalidad de notificación en consonancia con el principio de publicidad se cumple con el envío del mensaje SMS, que a diferencia del mensaje flash, sí cuenta con trazabilidad de envío, aspecto necesario para asegurar un adecuado debido proceso.</p> <p>Se considera, entonces, que no es viable la remisión de mensajes tipo flash, ya que generaría costo de envío por cada mensaje, así mismo, no se da cumplimiento a los principios de publicidad y del debido proceso. Se solicita por tanto eliminar la disposición sobre mensajes tipo flash.</p>
ARTÍCULO 4, 5 y 6	En atención a que se establece un término de finalización de las medidas referidas en dichos artículos, se solicita precisar, si dichas obligaciones cesarán en la fecha referida en el articulado modificatorio.
ARTÍCULO 8	Se solicita que el listado de TAC pueda consultarse diariamente en línea por parte de los PRSTM para facilitar la operatividad necesaria para el cumplimiento oportuno de la obligación.
ARTÍCULO 10	Se solicita claridad sobre los campos requeridos en identificación, debido que esta puede ser múltiple dependiendo si es persona natural o jurídica, así como, si la persona es nacional, extranjera, residente con permiso de Migración Colombia, etc.
ARTÍCULO 12	<p>Atendiendo que el articulado requiere de un lapso adecuado para su implementación, se solicita establecer un período transitorio de aplicación, de manera que la verificación de los IMEI <u>en forma retroactiva a la fecha de vigencia de la resolución</u>, permita a los PRSTM contar con un tiempo prudencial para efectuar las verificaciones a la de los IMEI que se serán retirados de la BDA negativa, luego de cumplido el tiempo mínimo de permanencia.</p> <p>Se solicita además determinar con claridad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Muestra que se tendrá presente para la verificación del tráfico de red, necesario para analizar los IMEI que no estén generando tráfico. - Teniendo presente lo anterior, se requiere claridad sobre el tiempo que cuenta los PRSTM para realizar la verificación de los IMEI comparado con la respectiva muestra de tráfico de red. - Así mismo, se debe establecer un plazo para el envío de la información al ABD, y por tanto, tiempos para que éste último actualice la información y consolide el registro histórico.
ARTÍCULO 13	<p>Desde la implementación de las medidas de hurto, a la fecha, no se tiene la obligación regulatoria de almacenar los soportes que allegue el usuario para registrar su equipo ante la base de datos positiva.</p> <p>No se conoce cuál es la finalidad regulatoria que se persigue, atendiendo que una gran cantidad de equipos ya se encuentran registrados, comparativamente con los que aún falta hacerlo.</p> <p>Se solicita eliminar la disposición de almacenar el soporte, debido que este resulta oneroso, en la medida que hay que disponer de sistemas de</p>

	<p>almacenamiento bajo una obligación que no cuenta con un plazo finito. Además por temas técnicos todo almacenamiento debe contemplarse por períodos cortos.</p> <p>Por otro lado, frente a la referencia sobre el Decreto 2685 de 1999, se sugiere agregar la frase “y las demás normas que lo modifiquen o adicionen”.</p>
ARTÍCULO 14	Debido que la medida se propone inicie el 1 de agosto, y en la actualidad el CRM de la compañía no tiene dicha funcionalidad, se solicita posponer dicha fecha y establecer un tiempo prudencial para su inicio coherente con los tiempos de implementación aquí propuestos, con el propósito de efectuar un adecuado desarrollo de los mismos y permitan un registro en línea en la BDA positiva.
ARTÍCULO 15	TigoOne reitera, que los costos relacionados con desarrollos y operatividad en el ABD para procesos de terceros ajenos a los PRSTM deben ser asumidos por estos últimos, para el caso concreto, por fabricantes y/o ensambladores.
ARTÍCULO 16	<p>Se solicita precisar el procedimiento de envío de la información de manera que dentro de los tres (3) días siguientes a la detención el proveedor de red pueda notificar al OMV o RAN.</p> <p>Este tiempo es requerido para la detención, organización y envío de la información.</p>
ARTÍCULO 17	<p>Frente a la identificación y control de homologados, conforme lo indica el Documento de Soporte, se estima por parte de la CRC que efectúan tráfico de red alrededor de 8,5 millones de equipos no homologados ante la CRC.</p> <p>Ante dicho dimensionamiento, se puede presentar una afectación masiva a los derechos de los usuarios, con ocasión al uso por parte de éstos de equipos no homologados. Debe resaltarse, que <u>la identificación de equipos no homologados, no tiene ninguna relación con el logro del objetivo de disminuir hurtos o causas conexas a estos, y por el contrario, puede generar en una masiva afectación de derechos.</u></p> <p>En un escenario de libre mercado, y de libre circulación de bienes que ha elegido nuestro país para todos sus ciudadanos, es imposible que la CRC desconozca las leyes del mercado que se configuran a partir de la Constitución Política, en el que cualquier ciudadano puede adquirir bienes en cualquier lugar del mundo y traerlos legalmente para su uso y disfrute su país de residencia.</p> <p>Al respecto, la última base de datos de homologados de la CRC cuenta con 8.631 referencias, a diferencia de la base de homologados de la GSMA que cuenta con un número de más de 120.000 referencias, y se convierte en la base de información más actualizada del mundo.</p>

	<p>Por las razones expuestas, se solicita a la CRC excluir la medida de control de homologados.</p>
<p>ARTÍCULO 18</p>	<p>Respecto de la medida contenida en el numeral 10d.3, contrario a lo que se pretende, la aplicación de la medida asociada con el control de IMEI no homologados, generaría una afectación al usuario, y desembocaría en un déficit de protección, debido que se afectaría en forma directa a 8,5 millones de propietarios y usuarios de ETM.</p> <p>La medida es desproporcionada e inidónea para el logro del objetivo que presuntamente pretende: la lucha contra el hurto a los equipos terminales. Se advierte de manera respetuosa a la CRC de una posible afectación masiva a los derechos constitucionales de los usuarios, que sobrepasa la aplicabilidad del principio de razonabilidad, en la medida que se produce una restricción con el núcleo esencial de un derecho fundamental, genera fuertes restricciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos, así mismo, establece restricciones directas al derecho de toda persona a realizar y recibir comunicaciones, en coherencia con el derecho fundamental a la libertad de expresión e información consagrados en nuestra Constitución Política.</p> <p>Igualmente, de ninguna manera la responsabilidad sobre el proceso de homologación debe trasladarse al usuario. Esto generaría falta de calidad y claridad en la información que pretende ser recabada y controlada con la realización del trámite de homologación y su respectiva verificación por parte de la CRC. En todo caso, la homologación debe ser realizada por fabricante o comercializador, debido que son éstos quienes tienen la información propia para el trámite de homologación, entre éstos, el acceso a la información de la GSMA.</p> <p>En otros comentarios, la medida referida con el numeral 10d4, presenta una redacción de remisión normativa anti-técnica jurídica. Se sugiere la revisión de la remisión para que este se dirija sin equívocos al artículo concreto.</p> <p>Respecto de la medida referida en el literal 10d5, se solicita se dé un lapso a los PRSTM para verificar el éxito en el desarrollo del proceso de autorregulación, acordado con la CRC. Una vez se efectúe dicha evaluación, se podría adelantar medidas de registro en BDA positiva para aquellos propietarios de equipos renuentes a realizar el registro.</p> <p>Así mismo, y conforme la experiencia recabada de todas las experiencias de registro en Base de Datos Positiva, se requiere de mayor tiempo para que el usuario registre su ETM.</p> <p>Finalmente, se solicita se formalice la propuesta de enrutamiento indicada en la medida de autorregulación, de manera que los PRSTM podamos efectuar el redireccionamiento a IVR de las llamadas de aquellos ETM que</p>

	no se registren en los plazos otorgados conforme la propuesta acordada con la CRC.
ARTÍCULO 19	En el siguiente párrafo “ <i>Los equipos terminales móviles que hayan sido bloqueados por IMEI no registrado en la BDA positiva, podrán ser excluidos de las Bases de Datos Negativas, para lo cual el PRSTM tendrá un plazo máximo de 60 horas continuas contadas a partir de que el usuario presente ante su proveedor la factura de compra del equipo a su nombre o la declaración en la cual manifieste expresamente la adquisición legal de su ETM, y siempre que el TAC del IMEI se encuentre en la lista de equipos terminales homologados ante la CRC</i> ”, se sugiere actualizar la redacción de manera que se contemple no solo la factura de compra del equipo, sino también comprobante de pago o documento equivalente en línea con el resto del contenido del proyecto regulatorio, y en coherencia con lo que dispone el Estatuto Tributario sobre la facturación de bienes y servicios.
ARTÍCULO 20	<p>En coherencia con los comentarios referidos en los numerales 1, 2, 3 y 4, se expresa que las medidas contempladas para los ETM que cuenten con IMEI duplicado, es ajeno al objeto a que están llamados a desarrollar los PRSTM, y el cual no es otro que asegurar la prestación del servicio de telecomunicaciones con criterios de calidad, oportunidad y en garantía de los derechos de los usuarios. En el caso de TigoOne, las medidas propuestas van en contravía de lo establecido en el contrato de concesión suscrito.</p> <p>Se reitera que las acciones que se pretenden, no garantizan que el procedimiento sea el adecuado para verificar la genuinidad de los equipos conforme con las condiciones de fábrica. Igualmente los operadores no contamos con experticia, ni objeto legal o función para desarrollar actividades propias de informáticos forenses, o el ejercicio alguno de facultades propias de la policía judicial. Los operadores no somos una autoridad administrativa que permita definir los derechos de los usuarios o propietarios, sobre quién debe tener el derecho a usar un equipo terminal conforme con las condiciones determinadas por el regulador, como sí es una actividad propia de órganos investidos de autoridad administrativa, como lo son quienes detentan de facultad de policía judicial.</p> <p>Se pide de manera expresa que la resolución o respuesta a este comentario se haga de manera integral con los comentarios generales referidos en los numerales 1, 2, 3 y 4.</p> <p>Igualmente se indica que TigoOne a pesar de contar con un EIR modelo 2015 de última generación, no cuenta con las funcionalidades que la CRC pretende que se implementen, por lo que es necesario consultar con el proveedor sí dicha funcionalidad es posible, así como determinar las implicaciones y plazos para su implementación.</p>

	De continuar con la obligación relacionada con validación pareja IMEI-IMSI, se solicita claridad respecto de cómo proceder si el usuario cuenta con varios IMSI. Además se expresa que la medida propuesta tiene implicaciones para los derechos de los usuarios, ya que impedirá el derecho de portación a los mismos. Igualmente se desconoce a la fecha, las implicaciones y viabilidad técnica frente a los procesos que se cursan con el ABD.
--	--

De insistir en las medidas propuestas en el proyecto regulatorio, y sin perjuicio de las acciones legales que haya lugar, se requiere en todo caso de un tiempo mínimo de implementación de nueve (9) meses, los cuales se distribuirán así: los primeros tres (3) meses para la contratación de desarrollos y adquisición de equipos y máquinas para el procesamiento de la información; los seis meses siguientes, para la implementación, desarrollo, pruebas y puesta en marcha de las obligaciones que asigne la CRC. En todo caso, TigoUne a pesar de contar con un EIR modelo 2015, de última generación, éste no dispone de las funcionalidades a las que la CRC pretende obligar, así mismo, no cuenta con los desarrollos para la realización de los procesos de control referidos en el proyecto de resolución.

En coherencia con el argumento expuesto anteriormente se indica que las nuevas obligaciones regulatorias generarán modificaciones de alto impacto en la BDA a cargo del ABD, debido que entre otros, se generan nuevas lógicas de almacenamiento de la información, las cuáles afectan toda la transaccionalidad que se encuentra dispuesta desde el 2011. Se debe además tener presente que el ABD - Corte Inglés requiere realizar las modificaciones, a partir de las cuáles los operadores deberán sujetarse a la nueva lógica de transacciones que proponga por éste.

Atentamente



JAIME ANDRÉS PLAZA FERNÁNDEZ
Vicepresidente de Regulación TigoUne