

Bogota D.C, 7 de junio de 2016

GAR- 0117-2016

Doctor

GERMAN DARÍO ARIAS PIMIENTA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

Calle 59 A bis No. 5-53 Piso 9 Edificio LINK Siete Sesenta

3198300

Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios proyecto de resolución *“Por la cual se determinan medidas de control para equipos terminales móviles, y se dictan otras disposiciones”*

Apreciado Doctor Arias,

Por medio de la presente y encontrándose dentro del término para hacerlo, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. se permite poner en su conocimiento los comentarios referentes al documentos del asunto.

En primer lugar y de manera general se considera que este es el proyecto de mayor relevancia en lo que tiene que ver con el macro proyecto de la lucha contra el hurto de celulares, pues las medidas que queden en el documento plasmadas, serán las que marquen el camino y el éxito de la lucha que se viene enfrentando a nivel nacional y desde diferentes escenarios tanto políticos como de seguridad y defensa del estado contra el flagelo ya nombrado. Es así, como a lo largo de tan arduo y largo proceso se deben buscar medidas que realmente resulten eficaces, con las cuales se logre un real control a la situación adversa en mención, sin contrariar ni los derechos de los usuarios, ni la prestación de los servicios contratados. Adicional a lo anterior y teniendo en cuenta todos los esfuerzos que se han adelantado de manera comprometida por parte de todos los operadores, ponemos a su consideración, que las medidas a tomar sean las más favorables, las más serias, idóneas, eficientes y económicas de acuerdo con los principios de la gestión administrativa que ustedes como autoridad pública deben garantizar.

En línea con lo anterior, procederemos a comentar el contenido del articulado propuesto con el fin de señalar los puntos positivos y negativos de la propuesta y aportar de la mejor manera a este proceso.

El artículo 1 de este proyecto señala que el las medidas de control deben iniciarse a partir del 1 de agosto de 2016, no obstante, esto no es tan preciso, puesto que después de la reunión adelantada en las instalaciones de la Comisión, las medidas no serán iniciadas a 1 de agosto, sino que realmente iniciaran al menos el 1 de septiembre. Además, por la diferencia de cada una de las medidas y los diferentes

procesos a implementar será técnicamente imposible lograr la implementación completa en la fecha propuesta.

En lo que tiene que ver con el SMS flash, definido en el artículo 2 y reiteradamente mencionado a lo largo del cuerpo del documento, es un mensaje con el que hoy no se cuenta en ETB, por la situación de la compañía y el costo que representa, tal implementación podría derivar en una imposibilidad manifiesta de cumplimiento. Algo parecido ocurre con el mensaje en banda, que si bien hoy lo hacemos de manera contingente con el de TIGO por la facilidad técnica con la que ellos cuentan, generan gastos aproximados entre 20 y 50 millones de pesos (por las implementaciones en red y en sistemas) y tiempos importantes de implementación, tiempos que no responden a la necesidad descrita en el proyecto objeto de evaluación. Ahora bien, por la experiencia vivida a partir de lanzamiento por parte de ETB y por la cantidad de usuarios móviles con los que hoy contamos, el método más eficiente de contacto con el usuario ha sido la comunicación directa vía llamada telefónica e incluso el mensaje de voz.

Frente a lo definido en el artículo 3 de esta iniciativa, que modifica el artículo 3.2 de la Resolución 3128 de 2011, que insta a *“realizar todas las adecuaciones necesarias al interior de sus redes para garantizar que se realice la consulta en bases de datos positivas y negativas... para el proceso que permita identificar actividad de los ETM con IMEI sin formato, los suplicados, inválidos, no homologados y los no registrados que cursan tráfico en la red.”* Lo anterior es indispensable, con la premisa de que hay un seguimiento a nivel interno y de todos los PRSTM sobre el proceso hoy implementado, no obstante, estos procedimientos deben ser ajustados a su vez por el gestor de la base centralizada ya implementada para el hurto el llamado ABD, contratado por los operadores con El Corte Inglés, quien a su vez debe implementar las nuevas causales de bloqueo. Es importante entonces frente a este en particular manifestar lo siguiente:

1. Esta implementación en el ABD debe ser también tomada como una responsabilidad regulatoria de ellos, de lo contrario pueden interpretarlo como una obligación exclusiva de los proveedores y un entendido parcial de este proceso a modificar.
2. Este proceso en el ABD, es de absoluta necesidad al menos para ETB, puesto que como OMV dependemos de TIGO para bloquear los ETM detectados, una vez publicada en la ABD negativa se adelanta el bloqueo en el EIR de TIGO y de este modo se cumple el requerimiento regulatorio hoy vigente. Por lo tanto, si el ABD no implementa estas nuevas causales ETB no podría garantizar el bloqueo y la plataforma hoy habilitada por la Compañía (VMR) sería insuficiente para el cumplimiento del documento objeto de análisis, lo que generaría cambios innecesario y poco eficientes en los procesos.
3. Si el ABD no incluye estas tipologías se mantendrán únicamente las ya existentes las cuales son pérdida, extravió y hurto generando así que se queden relegados frente al avance del sector.
4. La inclusión de los 4 campos a llenar al momento del reporte tuvo una tardanza aproximada de 6 meses y unos costos en cabeza de los sujetos participantes, lo que genera que al menos sea el mismo tiempo necesario para comenzar de lleno con la implementación de las medidas de control.

Frente al artículo 4, 5 y 6 que pretende acabar el proceso de detección de los ETM no registrados y consignados en los artículos 3.7, 3.8 y 3.10 de la Resolución 3128 de 2011 a partir del 31 de julio de 2016, la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá se permite señalar que tal situación no queda muy clara teniendo en cuenta que se viene adelantando un proceso importante de auto regulación, en el cual todos los PRSTM, tanto reales como virtuales, nos hemos comprometido en el proceso alterno de detección, en el cual se enviaran mensajes, se enrutaran los usuarios a un mensaje de banda, para su posterior conexión al IVR. No obstante, es importante tener en cuenta que todos los operadores ya tenemos montado el proceso de detección, que si los resultados del proceso alterno no son los esperados, será necesario seguir adelante con el proceso de detección suspendido por la Resolución 4948 de 2016 y eliminado por este proyecto de entrar en vigencia el mismo. Adicionalmente nos permitimos llamar la atención en que para ETB resulta favorable llegar en algún punto (4 meses) al bloqueo de los ETM y no mantenernos de manera indeterminada en un proceso de enrutamiento al IVR. Por otro lado, es menester poner de presente que de ser eliminado este proceso, también deberá serlo el FORMATO 42 y por lo tanto el mismo también es suspendido a partir del mes de junio y hasta que se llegue a la finalización del proceso alterno propuesto por la industria y de manera definitiva de entrar en vigencia esta norma. Se propone entonces, revisar los tiempos y la procedencia de estas disposiciones propuestas, puesto que es posible que estas decisiones sean apresuradas y estemos cayendo como sector en un azar de prueba y error que genera gastos en procesos y la desaparición posterior de los mismos, los cuales resultan costosos, complicados pero finalmente implementados por parte de todos los PRTSM. Esta será la realidad de eliminar el proceso y, ¿si no se logra lo que espera la Comisión y toda la industria? ¿Se pensará en un nuevo proceso similar al ya existente? ¿Se generaran nuevos procesos, nuevos gastos y nuevas cargas administrativas? Esto iría en contra de la eficiencia y la economía que persiguen como principios todas las autoridades y sujetos que ejercen funciones administrativas.

En cuanto al artículo 8 que pretende adicionar el artículo 3.33 a la Resolución 3128 de 2011, en el cual exige consultar el estado del TAC y los equipos homologados por la CRC en Colombia, que es lo que da la calidad de “equipos homologados” dentro del procesos internos de activación y detección de acuerdo con los procesos intra e inter red de las Resoluciones 4813 y la 4937 de 2016. Sin embargo, se hace necesario para el cumplimiento de esta disposición que la CRC aporte al proceso la actualización constante y continua de tal listado, pues únicamente la Comisión cuenta con dicha información, es necesario implementar mecanismos de intercambio de información, ya sea por medio de FTP, web servicie o cualquier procedimiento tecnológico que facilite tanto la activación de equipo traídos, como de equipos detectados en los procesos a implementar. En razón de lo anterior, se hace bastante difícil garantizar tal implementación para el primero de agosto, puesto que aún no conocemos estos medios y por lo tanto no se han adelantado las implementaciones de los procedimientos mencionados a nivel interno, esto tardaría al menos 3 meses, pues además de montar el web service por ejemplo, se entran a modificar los sistemas de recepción de verificaciones, en nuestro caso Siebel y VMR,

sin olvidar además la capacitación de la operación y demás cargas administrativas que esto genera.

El artículo 11 que pretende adicionar literales del artículo 6 de la Resolución 3128 de 2011, incluye dentro de las modificaciones una nueva tipología a tener en cuenta, el llamado bloqueo “administrativo”, que se justifica por temas de fraude, inventario, que aún no está vendido, entre otras, resulta una buena medida de control a nivel interno en todos los PRSTM, sin embargo se reitera la preocupación de que se debe ser un campo y una funcionalidad implementada en el ABD, de lo contrario no tendrá sentido tal implementación si es exclusiva por parte de los PRSTM. Es por lo anterior, que tanto por la implementación técnica como la operativa genera una demora del menos 7 u 8 meses para su implementación. Lo mismo ocurre frente a la implementación de la tipología “reincidente” propuesta en el artículo 12 de esta misma iniciativa, la cual pretende bloquear IMEIs vueltos a identificar, cuyos procesos deben ser liderados por el ABD y garantizados al menos para los OMV por los respectivos operadores de red, pues por parte de ETB es imposible determinar si el usuario ha tenido o no tráfico en la red como lo pretende el proyecto.

En cuanto lo dispuesto en el artículo 16 que adiciona el numeral 10.a.6 a la resolución 3128 de 2016, en el cual insta a los operadores reales a enviar la información al menos el día calendario siguiente a la detección, así las cosas el regulador deberá ser consciente de que los OMV siempre tendremos un retraso en adelantar las medidas de control de al menos un día y se debería definir a nivel de regulación el formato del envío y otorgar un límite en la hora de entrega pues si la entrega de información se da a las 12 de la noche, el reproceso por parte de los OMV se retardara y generaría un posible incumplimiento de las disposiciones descritas, por lo que se propone que el envío de la información se haga semanalmente como se está desarrollando el proceso presentado por la industria. El envío semanal de la información, garantiza una mayor organización, un mayor margen de maniobra y por lo tanto un mejor manejo del usuario y cumplimiento de las gestiones sobre cada una de las tipologías.

Por su parte el artículo 17 que adiciona el artículo 10c, es necesario ajustar algunas definiciones tales como:

- IMEIs inválidos: No son solo los que son inválidos, sino que se definen como tal los que no están registrados en la GSMA.
- IMEIs No homologados: Están en la GSMA, pero no están en la CRC.
- IMEIs duplicados: Pueden o no estar registrados en la BDA positiva independientemente que compartan diferentes tipologías. Si son inválidos y no homologados ya están siendo objeto de algún control, no entrarían en esa fase a los duplicados pero caerán luego de pasar los controles previos.

En cuanto lo dispuesto por el artículo 18 que pretende adicionar el artículo 10 d a la Resolución 3128 de 2011, frente al particular ETB S.A. E.S.P. se permite compartir algunas observaciones:

- El envío del SMS flash, resulta bien complejo y costoso. Por parte de ETB S.A. E.S.P, no tenemos ningún tipo de inconveniente de mandar los SMS que sean necesarios a lo largo del proceso a implementar para cada una de las tipologías
- En cuanto al mensaje de banda, en este momento dependemos de TIGO y la implementación resulta complicada de manera permanente por representar algunas implementaciones en los sistemas que en el momento las estamos manejando como contingencia. Adicional a lo anterior ETB ha comprobado que con nuestros clientes es más efectivo el contacto telefónico ya sea por medio de mensaje de voz o con llamada directa a nuestros usuarios. La contractibilidad de campaña por voz ascendió a un 98% con un mensaje de voz adicional de no conseguir contactar al usuario y en call out a un 50%. Así las cosas, ETB se compromete a adelantar las campañas de voz a las que haya lugar, según cada una de tipologías y a los envío de los SMS que se definan, lo cual genera eficiencia en los procesos y avances en logros esperados en cada uno de los procedimientos.
- Frente al numeral 10d.3 no es muy clara la medida, pues la misma invita a que sean los usuarios, quienes lleven a cabo el proceso de homologación del equipo. El llamado a recibir este trámite es la CRC, quienes tienen definida y actualizada la matriz de homologados y quienes generan el certificado respectivo. El manejo que se hará a nivel de la operación es remitir al usuario a la CRC para que este adelante el trámite al que haya lugar.
- Por su parte el numeral 10.d 5, ETB propone mantener el proceso ya existente, pues como ya fue manifestado previamente, resulta complejo implementar el mensaje de banda, razón por la cual estaríamos dispuestos a enviar los SMS a los que hubiese lugar, contactar al menos 1 vez durante el procesos al usuario y enrutar al IVR al cumplir los 19 o 18 días sin registro
- Para la primera etapa de la operación descrita, en la resolución no es claramente definido el proceso explicado en el último CTS, lo que se entendió es que la detección se hará durante los primeros 7 días y se comenzara el control real a partir del 8 de agosto. No obstante invitamos a replantear esta primera etapa para hacerle un poco más larga y de ser posible moverla, pues para cumplir la misma se hace indispensable que todos los demás elementos ya estén listos para recibir y gestionar la información resultante.

En lo que se refiere al artículo 19 que pretende modificar el artículo 11 de la Resolución 3128 de 2011, recordamos que la verificación en el EIR, está en cabeza del operador de red, pues ETB como OMV no se cuenta con el control sobre dicho elemento de red, por cuanto dependemos para el cumplimiento de la obligación mencionada en los incisos 3 y 6 del artículo precitado.

Frente a lo mencionado en el artículo 20 que adiciona el artículo 13 al título III de la Resolución 3128 de 2011 nos permitimos señalar que:

La relación IMEI- IMSI y su comparación o asociación con el EIR, está en cabeza de TIGO, por lo que esta definición debe ser establecida por el operador de red e informado bajo algún proceso la definición del equipo como registrado o único.

Las tipologías expresadas en este en particular no son claras, pues si el IMEI es inválido (de acuerdo con lo señalado en el 13.1), el mismo caerá dentro del proceso definido para inválidos, será bloqueado y no podrá volver a ser activado. Lo mismo pasa con el no homologado, será detectado y bloqueado a no ser que sea homologado. Luego de que el mismo entre dentro de la centralizada, será identificado como duplicado y se hará el respectivo procesamiento, de lo contrario no tendría sentido la fase centralizada que tanto la CRC ha promovido, lo que generaría procesos redundantes, que podrían evitarse como ha sido manifestado reiteradamente por los operadores.

Por el contrario, si cumple todo el filtro anterior, son válidos, están homologados y están registrados y se toman como duplicados en una o más redes si se debe pensar en un procesamiento final, pues puede haber duplicidad en diferentes redes. Se debe determinar de manera centralizada cual es el IMEI "legítimo" o "genuino", la preocupación que siempre ha acompañado a todos los operadores, es el tema de atentar contra el poseedor de buena fe, pues se está partiendo que el usuario adquirió de manera fraudulenta el equipo detectado, cuando en realidad se ha hecho generalmente con la confianza de que el equipo adquirido cuenta con todas las características técnicas, físicas y de funcionamiento para las redes de los diferentes operadores que prestan su servicio al interior del país. ETB considera que lo ideal es adelantar un proceso de amnistía, similar al que se hizo con equipos inválidos, con el objetivo de implementar por parte del Estado, campañas más fuertes en materia de adquisición de equipos, solicitud de certificados, reporte en listas blancas, etc. Como obligaciones ciertas de los usuarios que no se han ejercido con la seriedad requerida, es entonces función de los diferentes entes y funcionarios del gobierno involucrados en este proceso, fomentar y aclarar a los usuarios los riesgos en los que incurren de no cumplir sus obligaciones mínimas frente a los equipos terminales que adquieren. Por otra parte, los operadores adelantaremos las campañas necesarias para sanear los duplicados existentes, teniendo en cuenta que dentro de los análisis desarrollados por los proveedores de red, no representan más del 1% de los usuarios en todo el país.

Los procesos propuestos en el artículo 20 resultan ser más desgastantes que efectivos pues, ¿quién hará las verificaciones planteadas en el numeral 13.4? ¿Será cada operador o será el encargado de la base centralizada de duplicados? ¿Puede un operador definir como genuino o no, un equipo adquirido por el usuario, en el que se le entregue una factura con las características legales?

El numeral 13.5 incluye como obligación "*deberá*" cada una de las verificaciones impuestas, ETB no tiene inconveniente en adelantar las verificaciones señaladas, no obstante, no podemos asegurar que la operación cuente con las habilidades y aptitudes para definir la validez o no de una factura, puede verificar las características físicas y operativas del equipo ante la GSMA, pero no llegan a certificar o no la validez de una factura presentada por el usuario. Si internamente se encuentra un presunto equipo genuino ¿Cómo se garantiza que el mismo es exclusivo en las redes de los demás PRSTM?

Luego de lo conversado en el último CTS frente a la posibilidad de retener por parte del operador, los equipos que no cumplan con las obligaciones legales, ETB reitera que sobre dicho procedimiento se denota una imposibilidad fáctica y jurídica a atender, se podrá cumplir con el deber de denuncia incluido en el proyecto pero no se puede garantizar el cumplimiento con el mecanismo de retención del bien, puesto que se estaría frente a un procedimiento que limita de manera evidente el derecho fundamental de la propiedad y el principio de la buena fe que cobija al Estado colombiano como un Estado Social y Democrático de Derecho, como bien lo dispone la sentencia C-110 del 2000 al definir el poder de policía como *“la facultad de crear la norma de policía, reguladora de la libertad y del comportamiento ciudadano en aras de la conservación del orden público, la función de policía que constituye la gestión administrativa concreta del poder de policía con arreglo a la normatividad establecida, y la actividad material de policía.*

Se precisa, en consecuencia, que el poder de policía es normativo, en la medida en que implica la atribución estatal para expedir las regulaciones jurídicas que limiten o restrinjan la libertad individual.

En lo que atañe con la distribución general de las competencias en materia de poder, función y actividad de policía entre las diferentes autoridades, se considera que, en principio, sólo el Congreso de la República puede establecer límites o restricciones a las libertades y derechos ciudadanos dentro del marco de los principios y valores consagrados por la Constitución. Sin embargo, se advierte en la sentencia C-024/94 que “La Constitución no establece una reserva legislativa frente a todos los derechos constitucionales ni frente a todos los aspectos relacionados con la regulación de los derechos. Esto significa que existen ámbitos de los derechos constitucionales en los cuales algunas autoridades pueden ejercer un poder de policía subsidiario”. Pero se precisa, que en atención a que dicho poder implicar la restricción de los derechos y libertades de las personas, el ejercicio del poder subsidiario de policía. V.gr. asambleas, concejos municipales, Presidente de la República, la cual en principio es potestad del Congreso, requiere de una habilitación constitucional expresa.

Conforme a lo expuesto, queda establecido que por regla general corresponde al Congreso de la República, expedir las normas restrictivas o limitativas de las libertades y derechos ciudadanos con base en los hechos o circunstancias que constituyen lo que se denomina motivo de policía, que son todos aquellos hechos o circunstancias que en cualquier forma atentan contra el orden público, bien sea en forma directa o como resultado del abuso en el ejercicio del correspondiente derecho o libertad.

No obstante, no puede admitirse la existencia de una competencia discrecional del Congreso en la materia, pues las atribuciones de éste se encuentran limitadas por las normas constitucionales y los tratados y convenios internacionales (art. 93) que reconocen e imponen el respeto y efectividad de los derechos humanos. En estas circunstancias, las regulaciones normativas expedidas por aquél órgano en el ejercicio del poder de policía se encuentran sometidas a límites que emanan de la necesidad

de garantizar el respeto a la dignidad humana y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales en lo que atañe con su núcleo esencial.

Las restricciones, en consecuencia, no buscan impedir el goce de éstos, sino regular y permitir su cabal ejercicio acorde con las necesidades de la convivencia social, y el respeto por los derechos de todas las personas que integran el conglomerado social. De ahí que sólo sean admisibles aquellas restricciones mínimas, necesarias e indispensables, que obedezcan a finalidades constitucionalmente legítimas, dentro del sistema democrático que nos rige, que tiendan a prevenir infracciones penales o a proteger o a asegurar la seguridad nacional, el orden público la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.”

Así las cosas, ETB y ningún proveedor de servicios puede entrar a limitar un derecho fundamental de ningún usuario y por lo tanto consideramos que de hacerlo podríamos incurrir en una violación palmaria a la Carta Política y a los tratados internacionales que hacen parte de la misma. Es por lo anterior, que se insiste en la posibilidad denunciar mediante un procedimiento más sencillo para este tipo de situaciones, informar sobre los datos del usuario de ser necesario, con el fin de que sea la autoridad competente quien realice el decomiso del bien al que haya lugar y/o inicie de oficio el proceso legal definido en la normatividad penal vigente.

Finalmente, llamamos la atención sobre la posibilidad de aclarar en el documento final, la procedibilidad de llevar a cabo los registros diferentes mecanismos virtuales con el fin de agilizar los procesos, lo anterior solicitamos que quede plasmado en el documento final para efectos de estar cubiertos en las auditorias adelantadas por el MINTIC. Además se hace necesario que nos colaboren desde la CRC con el desbloqueo de los equipos bloqueados por fuera del país, cuyo equipo genuino es el del usuario nacional, pero que en países como Ecuador se bloquea indiscriminadamente, generando inconvenientes en la prestación del servicio nivel nacional. Es absolutamente necesario que se busque una solución sobre el particular desde el regulador pues estamos afectando el servicio de personas que tienen su equipo genuino y a quienes se les está violando la prestación de los servicios contratados.

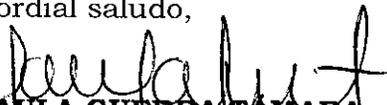
Se llama la atención por parte de ETB sobre la no revisión en la Resolución 4937 de 2016 del artículo 6 de la Resolución 4813 de 2015, pues según la lectura y el rigor jurídico por el que debemos velar, la norma en mención permanece vigente, en dicha norma se nombra y se desarrollan algunos temas de la verificación centralizada que fue revisada y replanteada en la resolución posterior, para ETB esta imprecisión genera un riesgo sobre todo de cara al cumplimiento de las obligaciones que es constantemente revisado en las visitas del MINTIC, el artículo en cuestión sigue hablando de fechas que fueron modificadas y de procedimientos reevaluados, es por lo anterior, que se debería aprovechar este nuevo proyecto para aclarar el particular y de esta forma garantizar la seguridad jurídica esperada.

A modo de conclusión, encontramos que muchas de las medidas pueden ser favorables y de fácil implementación de ser tenidos en cuenta los comentarios

mencionados a lo largo del documento, se puede evidenciar la intensión de la CRC en cubrir todos los frentes de interés, pero se debe tener en cuenta las posibilidades fácticas, técnicas y de costos que cualquier implementación de este calibre implica para las empresas prestadoras; se evidencia que los tiempos propuestos no corresponden a la realidad que se pueda cumplir, teniendo en cuenta que dependemos de terceros y que estos procesos a nivel de sistemas internos se deben adelantar con al menos 6 meses de anticipación para garantizar el cumplimiento de lo requerido. Por último vale la pena llamar la atención en que algunos de los procesos propuestos deben ser analizados conforme a lo que hoy ya se tiene implementado con el fin de responder y respetar los principios de la función administrativa y de la prestación de servicios que se deben garantizar.

Así las cosas, ETB S.A. E.S.P. esta presta a dar cumplimiento como hasta ahora de todas las iniciativas que sobre este proceso se han desarrollado y esperamos que nuestros comentarios sean tenidos en cuenta para llegar a feliz término con este proceso de gran impacto para la compañía y el sector.

Cordial saludo,



PAULA GUERRA TAMARA

Gerente

Gerencia de Asuntos Regulatorios

Secretaría General

Elaboro: María Camila Galvis Gómez- Gerencia de Asuntos Regulatorios

Revisó y aprobó: Rodrigo Alberto Albornoz- Gerencia de Ingeniería y Redes

Oscar Javier Malaver- VP. TI

Catalina Quijano Bello- Dirección de Atención al usuario LTE.

