

116751100G – 112

Bogotá D.C., 29 de abril de 2019

Doctor

CARLOS LUGO SILVA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACION DE COMUNICACIONES

Bogotá D.C.

Referencia: Comentarios al Documento de Formulación del Problema - Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados

Respetado Doctor Lugo:

Atendiendo la invitación pública, realizada por la CRC para presentar comentarios al documento en referencia, de manera respetuosa Telefónica presenta sus consideraciones:

De manera general resulta positivo, que la CRC resalte la necesidad de hacer una revisión integral de las medidas que han sido establecidas para combatir el hurto de terminales, indicando que si bien se ha hecho un esfuerzo importante por parte de los operadores a nivel tecnológico para controlar el problema y a pesar que se cuenta con bases de datos compartidas de manera internacional, no se evidencian cambios significativos en las cifras ni se puede frenar el nivel de adaptabilidad de las bandas delictivas que se dedican a esta actividad.

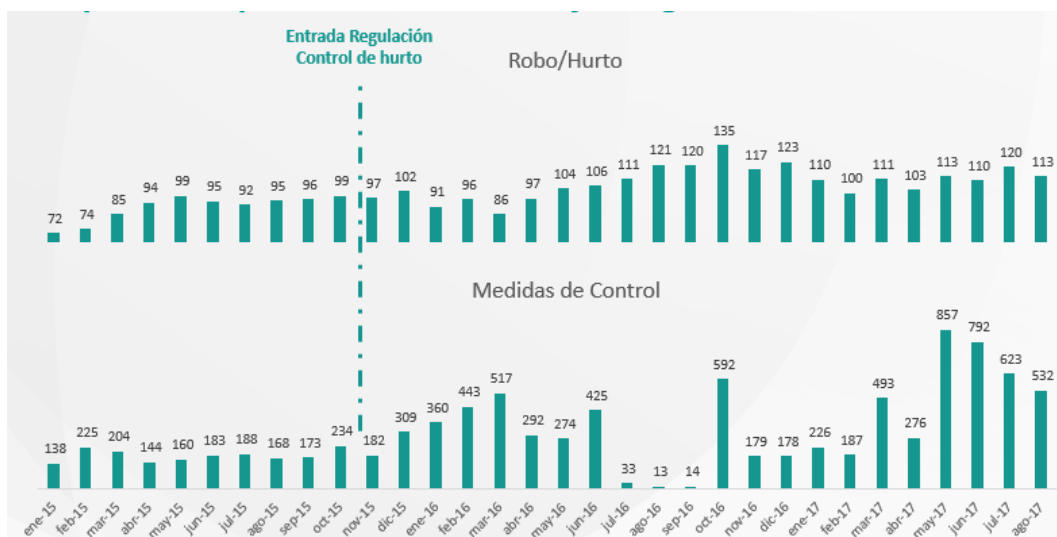
Así mismo, resulta fundamental que se manifieste la importancia de la realización de Análisis de Impacto Normativo, a través de los cuales se determine el efecto que puede tener la expedición de medidas regulatorias, que para este caso no fueron realizados y ha traído consecuencias muy onerosas para el sector.

De acuerdo con el documento publicado por la CRC, se plantea que el problema con las medidas impuestas por el regulador, en la estrategia para combatir el hurto de celulares, han generado una alta complejidad, impactando la eficiencia en los costos de operación de la estrategia en adelante, generando tres consecuencias básicamente: (i) costos adicionales para los usuarios (no solo en dinero sino en tiempo de realización de trámites), (ii) reducción de costos de los PRSTM para posibles inversiones en otros proyectos y (ii) costos adicionales que impactan la entrada de nuevos operadores al mercado.

Al respecto, y si bien no desconocemos que estas tres consecuencias son una realidad, consideramos que el planteamiento del problema no solamente debe enfocarse en aspectos relacionados con los costos que han implicado para la implementación de las medidas, ni los que podrían ser requeridos en adelante para continuar con la estrategia para combatir este flagelo, sino en la poca eficiencia que estas medidas han tenido sobre el hurto de los terminales móviles dado que el mismo se mantiene, entendiendo eficiencia como la relación entre los recursos utilizados y los logros obtenidos, es decir, que se habla de eficiencia cuando a través de la menor utilización de recursos se logra un objetivo, sin embargo en este caso se observa que los elevados costos y los grandes esfuerzos en los que incurren los operadores, siguen sin mostrar la disminución del hurto de terminales y por el contrario se ha generado un incremento de procesos para los operadores y usuarios, afectando a estos y por supuesto la reputación a las empresas.

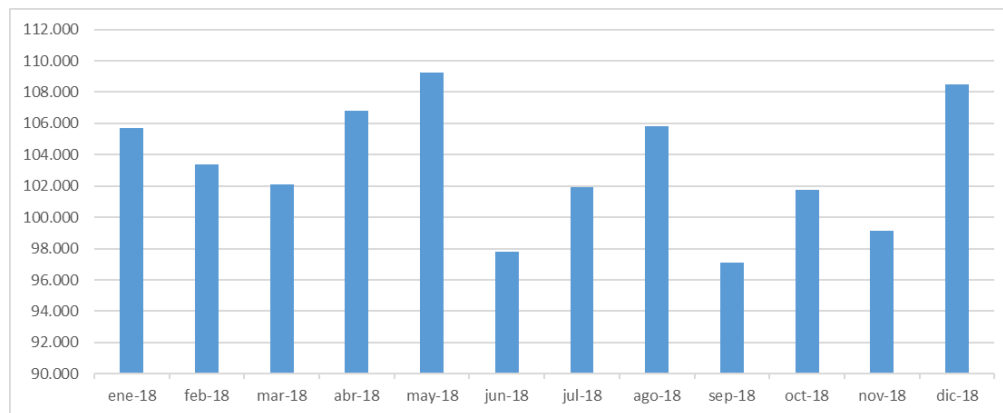
En el documento de identificación del problema se introduce una medida de eficiencia: el número de dispositivos controlados o bloqueados sobre el costo de medidas implementadas y se muestra una disminución anual en estos costos. Estas variaciones en los costos por dispositivos bloqueados se deben a los gastos de capital fijos que se deben hacer por primera vez, y que posteriormente se diluyen en el tiempo, manteniendo los costos de operación de los sistemas. Aun así, no resulta ser un indicador adecuado que refleje la eficiencia de las medidas establecidas en la regulación, dado que los costos en los que hemos incurrido los operadores no se relaciona con el objetivo real de disminución del hurto, objetivo que de igual manera no se ha conseguido.

Según las cifras de hurto de terminales proporcionados por Asomóvil, las medidas de control implementadas durante el 2017 reflejaron una fase de adaptación por parte de las organizaciones que realizan los delitos de hurtos de terminales, donde este se logró estabilizar durante 3 meses para luego aumentar exponencialmente y posteriormente mantenerse sobre altos niveles a lo largo de los años 2016 y 2017.



Fuente: ABD informática El Corte Inglés, Cálculos Asomóvil. – Cifras en Miles

Igualmente, esta situación se evidencia a lo largo del 2018 donde a pesar de las medidas, los niveles de hurto se mantuvieron. El 2017 cerró con un promedio de hurtos de 111 mil al mes, mientras que el 2018 con un promedio de 113 mil al mes, evidenciando un incremento.



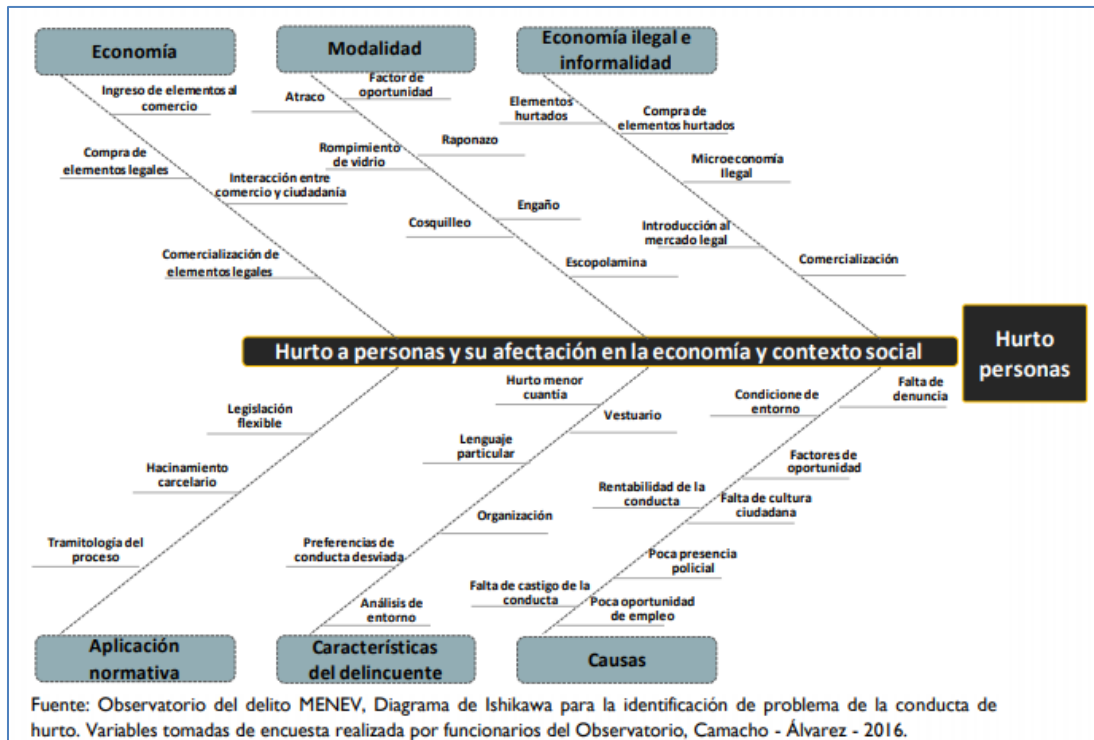
Fuente: ABD informática El Corte Inglés, Cálculos Asomóvil.– Cifras en Miles

El objetivo con el cual se implementan las medidas de bloqueo no se ha logrado a lo largo de los años a pesar de innumerables esfuerzos por parte de los operadores en el bloqueo de dispositivos. Por el contrario, las organizaciones delictivas logran adaptarse rápidamente a estas medidas y evadirlas, por lo que la existencia o no de ellas no pareciera haber influenciado el nivel de robos o hurtos. Es por esto que no se demuestran signos de eficiencia ni de eficacia, a razón que los elevados recursos invertidos por parte de los operadores en medidas regulatorias.

Así mismo, no se encuentran motivos para que las medidas de bloqueo por duplicación y no homologación se mantengan, los cuales generan costos hundidos a los operadores mientras los niveles de hurto se mantienen estables.

Es importante tener en cuenta que, según el Estudio Criminológico “Hurto a personas y su afectación en la economía y contexto social” del Ministerio de Defensa Nacional¹, las causas del hurto se deben al contexto social que explica el entorno del criminal. Estos factores sociales se relacionan con la poca oportunidad de empleo (al igual que la oportunidad de acceso a educación de calidad), poca presencia policial, falta de cultura ciudadana, falta de castigo de la conducta, rentabilidad del delito y falta de denuncia, según la siguiente gráfica:

¹ Estudio realizado por la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL – Observatorio del delito seccional Neiva – MENEV, puede ser consultado en www.policia.gov.co



Fuente: Estudio Criminológico “Hurto a personas y su afectación en la economía y contexto social” del Ministerio de Defensa Nacional

Es evidente que cada una de estas condiciones que fomentan la creación de delito, se encuentran presentes en Colombia. Las tasas de desempleo se disparan dada la situación política de los pares comerciales, el acceso a la educación de calidad para estratos bajos sigue siendo un reto para los gobiernos, la poca presencia policial o la falta de castigo de la conducta que se refleja en el tiempo que tarda un delincuente en ejercer de nuevo el delito; y la rentabilidad que este negocio genera, pues el mercado de partes de celulares sigue siendo una alternativa para algunos ciudadanos.

Esto permite concluir que la consecución del logro de disminuir el hurto de terminales, pasa a ser, más allá de inversión en medidas regulatorias para la protección del consumidor, una responsabilidad social conjunta entre los gobiernos locales con el gobierno nacional y las organizaciones combatientes del delito, lo cual ha sido manifestado en reiteradas ocasiones a las autoridades, tales como: Ministerio de TIC incluso a presidencia de la República, Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación, en las diversas reuniones y mesas de trabajo que se han llevado a cabo durante estos 8 años de imposición de medidas regulatorias.

Tal y como lo indica la CRC en su documento, las obligaciones contra el hurto de celulares se han concentrado en el sector de las Telecomunicaciones, sin embargo, hay otros actores involucrados en esta cadena, que no tienen los mismos niveles de acciones encaminadas a atacar este problema. Se deben fortalecer frentes como:

- Es importante que tanto la Policía como la Fiscalía divulguen a la ciudadanía los resultados de las acciones adelantadas en el marco de la estrategia nacional contra el hurto de celulares, como son las acciones de receptación y extinción de dominio, entre otros.
- Es necesario realizar una reforma al código penal, incorporando herramientas que faciliten la judicialización de las bandas criminales y usuarios que comercialicen y adquieran celulares robados.
- Se requiere involucrar a otros agentes que intervienen en la cadena, como son los fabricantes de equipos con la implementación de medidas que eviten la reescritura de IMEIs y la DIAN con la implementación de sistemas para el control de IMEI que ingresen legalmente al país.
- La Policía Nacional podría implementar sistemas para la detección y bloqueo de páginas que ofrecen alteración de IMEI y comercio de partes de terminales móviles.
- Es necesario desincentivar el mercado ilegal, impactando la rentabilidad de las estructuras delincuenciales, para ello es necesario una política para el control del mercado de partes y de disposición final de equipos incautados por las autoridades.

Teniendo en cuenta lo anterior, donde se ha reconocido que existe un problema de alta complejidad operativa y de costos que no solo impacta a los PRSTM sino a nuevos agentes y usuarios, y que en todo caso, el hurto de celulares en Colombia no ha disminuido por efecto de las medidas regulatorias impuestas en el sector de Telecomunicaciones, es pertinente que se produzca la simplificación en la cantidad de obligaciones impuestas a los PRSTM, las cuales deberían estar dirigidas a mantener la base de datos negativa única y exclusivamente para consignar los reportes de hurto y extravió de terminales (incluyendo el reporte de tipo administrativo) y se eliminen las demás causales de bloqueo, que evidentemente no generan mayor diferencia en el delito que sucede en las calles y si ha generado altas cargas para los usuarios, en los procesos de atención de la compañía, costos adicionales en personal y sistemas, así como la inconformidad de los usuarios, generando un impacto reputacional muy negativo sobre la compañía.

Sumado a lo anterior, resulta fundamental que en el marco de este proceso de simplificación normativa se tenga en cuenta el precepto contenido en el numeral 1, del artículo 22, de la Ley 1341 de 2009, en donde se establece como una de las funciones principales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, maximizar el bienestar social de los usuarios, dado que la regulación expedida sobre esta materia, muy por el contrario, ha generado cargas excesivas para los usuarios.

Actualmente en las medidas regulatorias contra el hurto de celulares, no encontramos que los procesos esten centrados en el bienestar del usuario. De acuerdo a las mediciones que se han podido tomar al interior de la empresa y que a continuación se relacionan, se puede establecer que una de las partes más afectadas con estas medidas regulatorias ha sido el usuario, donde se ha tenido que enfrentar a múltiples tramites complejos, y dispendiosos que en muchas ocasiones conllevan el desistimiento por parte de los mismos y deciden finalmente tomar la decisión de cambiar de operador, y/o de ETM, generando una imagen negativa para los PRST, quienes en cumplimiento de la regulación niegan registros o bloquean equipos, afectando de manera adicional, el servicio contratado por el usuario.

Lo anterior, se puede evidenciar en las siguientes cifras:

HISTÓRICO DE REGISTROS Y TRANSACCIONES DE IMEI (WEB) 2018								
Mes	Declaración		Factura		Traspaso		IMEI ya Registrados	TOTAL
	Exitoso	Errado	Exitoso	Errado	Exitoso	Errado	Canal Web	
ene-18	57.159	17.313	9.077	1.966	387	841	7.128	93.871
feb-18	39.437	11.103	6.757	1.245	297	557	9.737	69.133
mar-18	39.072	11.989	6.238	1.419	249	504	8.860	68.331
abr-18	38.655	9.672	6.083	1.457	202	538	9.839	66.446
may-18	38.625	10.699	6.090	1.239	206	437	7.913	65.209
jun-18	39.421	9.896	5.763	1.202	205	355	6.128	62.970
jul-18	38.995	8.588	6.522	1.583	214	423	7.082	63.407
ago-18	34.297	7.617	6.216	966	218	392	6.709	56.415
sep-18	35.681	7.194	5.820	942	200	386	6.231	56.454
oct-18	34.951	8.175	6.035	962	228	369	6.871	57.591
nov-18	34.301	8.214	6.217	990	239	432	6.852	57.245
dic-18	50.748	9.367	8.271	1.067	240	475	7.901	78.069
ene-19	53.774	9.920	7.595	2.080	265	585	9.987	84.206
feb-19	39.028	7.380	5.290	1.456	225	520	7.299	61.198
mar-19	37.870	8.105	5.297	1.499	222	528	7.664	61.185
abr-19	25.942	5.281	3.769	961	141	375	4.812	41.281
Total general	580.797	133.200	91.963	19.068	3.351	6.876	113.885	949.140

HISTÓRICO DE REGISTROS Y TRANSACCIONES DE IMEI (IVR)					
Mes	IVR *611 - #600				TOTAL
	Exitoso	Errado	Consultas	Transacciones no realizadas	
ene-18	59.292	3.264	23.378	130.904	216.838
feb-18	45.843	2.765	18.041	132.629	199.278
mar-18	54.311	2.991	19.415	123.805	200.522
abr-18	52.645	2.962	18.225	121.107	194.939
may-18	56.685	3.115	17.933	111.707	189.440
jun-18	32.651	2.410	14.595	135.017	184.673
jul-18	48.455	2.890	13.610	100.257	165.212
ago-18	45.576	2.762	13.691	92.114	154.143
sep-18	38.349	2.825	14.441	74.221	129.836
oct-18	45.663	1.725	13.144	75.206	135.738
nov-18	55.916	2.363	16.797	90.962	166.038
dic-18	26.749	1.150	7.904	163.527	199.330
ene-19	15.679	1.617	13.566	152.725	183.587
feb-19	34.572	2.039	13.523	92.756	142.890
mar-19	38.387	2.234	14.837	94.160	149.618
abr-19	17.835	1.118	7.245	46.065	72.263
Total general	668.608	38.230	240.345	1.737.162	2.684.345

*Fuente: Elaboración propia

Como se puede evidenciar, son muchas las ocasiones en que los procesos que deben adelantar los usuarios, además de dispendiosos y excesivamente onerosos para estos, terminan rechazándose por falta de alguno de los múltiples requisitos establecidos en la regulación, lo cual conlleva o un doble trámite o en ocasiones hasta un desistimiento.

Estas situaciones finalmente también terminan afectando reputacionalmente al operador, quien realiza diferentes esfuerzos para fidelizar a sus clientes, invirtiendo y desarrollando procesos que le faciliten los tramites a los usuarios, pero que en definitiva en muchos casos no se logra una buena terminación de los procesos por la complejidad de los mismos, como se observa en las cifras relacionadas anteriormente, estos procesos generan que los clientes dejen de adquirir servicios con su actual operador, aunado a las PQR asociadas a esta temática que deben resolver los operadores, y que profundizan la visión negativa del clientes hacia su prestador del servicio.

Así mismo, y si bien en el documento se indica que en las políticas de lucha contra el crimen, generalmente es necesario adaptar de manera continua las medidas de control que puedan ser establecidas, se solicita que no se generen nuevas medidas regulatorias en torno a este tema para los PRSTM. Es necesario que los demás agentes implicados en la cadena implementen medidas efectivas antes de pensar en seguir generando cargas para el sector de Telecomunicaciones.

Desde Telefónica, conservamos el compromiso para aportar en esta discusión y contribuir con el regulador para construir desde la iniciativa de simplificación del marco regulatorio con medidas eficientes que aporten en la disminución de este flagelo pero que en suma proporcionen bienestar a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

Cordial saludo,

ORIGINAL FIRMADO

MARIA FERNANDA BERNAL CASTILLO

Directora de Regulación