

Bogotá D.C., 9 de diciembre de 2022

Señor Viceministro

**Dr. SERGIO VALDÉS BELTRÁN**

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- MinTIC

Ciudad

Referencia: Proyecto modificación Decreto 1078 de 2015 (medidas contra el hurto).

Apreciado señor Viceministro:

Desde ASOMÓVIL queremos resaltar la acción decidida de este Ministerio para abordar el estudio de las modificaciones en la reglamentación que permitirán una simplificación de las medidas contra el hurto de celulares.

Para el sector es de gran importancia que las modificaciones en el Decreto 1078 de 2015 del MinTIC y en el Decreto 2025 de 2015 del MinCIT, sean expedidas en forma simultánea para que la CRC pueda expedir la regulación necesaria para simplificar las medidas contra el hurto de celulares. No obstante, a la fecha el MinCIT no ha presentado a comentarios la propuesta reglamentaria correspondiente.

Desde el 2017, se ha solicitado la simplificación de dichas medidas, por cuanto los bloqueos por varias de las tipologías existentes (no registro, duplicados, no homologados), son unas medidas complejas que han generado cargas adicionales a los usuarios, que deben considerarse, más cuando no tienen incidencia en la reducción del hurto de ETM.

Como da cuenta la CRC en el 2020 y en el último análisis publicado a finales de 2021, la acumulación de medidas técnicas ha complejizado el esquema del control, a tal punto que reduce la eficiencia de su implementación, a lo que se suma que su efectividad está comprometida por la capacidad adaptativa de las organizaciones delictivas, que burlan los mecanismos técnicos implementados.

Como lo ha mencionado la CRC, hay un agotamiento de las medidas técnicas, lo que conlleva a que sea imprescindible optar *“por un régimen simplificado, que garantice la eficiencia de las medidas regulatorias y que propenda por desincentivar las actividades de hurto y alteración de ETM”*.

**El cumplimiento de las 23 resoluciones expedidas por la CRC** con diversas medidas técnicas, entre 2011 y 2021, ha generado esfuerzos en plataformas y recursos que representan una carga importante para los operadores que entre 2011 y 2021 han invertido **un valor de COP\$79.531.909.707.377 y han**

**dejado de percibir en ingresos por los bloqueos realizados un valor de COP \$36.722.304.339.**

Las cifras de hurto se han mantenido prácticamente constante entre 2016 y lo corrido de 2022 con una leve reducciones durante el 2020 como efecto del aislamiento ordenado durante la pandemia lo que demuestra que las medidas tomadas por la CRC, ya fueron superadas por las organizaciones criminales y resultan inocuas en contra del flagelo del hurto de teléfonos móviles en el país, pero si mantiene trámites y procesos de alta complejidad tanto para los usuarios como para los operadores, con la consecuente generación de malestar e insatisfacción de quienes usan los servicios y quejas y reclamos para quien los ofrece, sin que haya una justificación más allá de mantener procesos tecnológicos para tratar de controlar un problema que se escapa del control del sector de telecomunicaciones, y requiere un mayor esfuerzo desde otros agentes de la cadena.

Estas medidas arrojan, a octubre de 2022, 36.188.622 millones de ETM bloqueados por tipologías distintas a hurto, extravío y administrativo, de los cuales **8.754.106 corresponden a bloqueos por no homologados, duplicados y no registro<sup>1</sup>, lo que implica igual número de usuarios afectados.** Además, como lo hemos indicado desde 2018, no se encuentra una relación directa entre el control de no homologados y la reducción del hurto de ETM<sup>2</sup>, a su vez, se genera gran afectación a los usuarios por las tipologías de no homologados, no registro y duplicados, en tanto ante los bloqueos éstos quedan imposibilitados de utilizar sus teléfonos adquiridos en muchos casos de buena fe, lo que ocasiona no sólo cargas y trámites para los operadores, sino también para los usuarios

**El proyecto reglamentario sometido a consideración, está encaminado en forma positiva a dicha simplificación de las medidas contra el hurto de celulares;** no obstante consideramos que esta modificación reglamentaria puede mejorarse para eliminar las alusiones a la base de datos positiva, para dar mayor margen de intervención por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones para que pueda aplicar la simplificación de las medidas contra el hurto de celulares que no han sido efectivas, y que por el contrario han impactado los derechos de los usuarios.

Aunque conocemos que la CRC en el proyecto normativo sometido a consideración en noviembre de 2021, planteó unas alternativas regulatorias consistentes, entre otras, a la eliminación de todas las tipologías diferentes a hurto y extravío, y a la eliminación del bloqueo y tipología de no registro, dichas alternativas fueron objeto de comentarios por parte del sector, y el proyecto regulatorio seguramente incorporará los comentarios realizados por el sector; de ahí la importancia que el decreto reglamentario no limite el margen de acción de la CRC.

Es importante considerar que la base de datos positiva fue creada inicialmente como una base de datos que se integraría al sistema Muisca de la DIAN, como una medida que presuntamente ayudaría

---

<sup>1</sup> Cifras suministradas por INETUM con corte a 10 octubre de 2022. De estos, 5.643.484 corresponde a bloqueos por la tipología de no homologados, 2.597.340 por la tipología de duplicados y 513.282 por la tipología de no registro.

<sup>2</sup> Esta falta de relación fue reconocida por la CRC en reunión sostenida con los PRST del pasado 5 de noviembre de 2020.

a evitar el contrabando de ETM. No obstante esta integración nunca se realizó. En la práctica la base de datos positiva se utiliza para fines muy distintos a los inicialmente considerados, y si supone una carga importante para el MinTIC, los fabricantes, importadores, operadores y los usuarios finales, que continuamente se ven afectados por bloqueos de no registro, medida que no tiene relación con el hurto de celulares.

Tener presente que un estudio realizado por la firma TMG<sup>3</sup> da cuenta de los problemas de efectividad que puede presentar la utilización para efectos de control de las listas blancas, consistentes en requisitos de registros que generan costos de transacción a los usuarios, dificultad de aplicación por el requerimiento de añadir teléfonos actuales a la lista blanca, obstaculizan el movimiento transfronterizo de dispositivos, incluso el legítimo, requieren alto nivel de precisión en la base de datos para ser eficaces, altos costos iniciales asociados a la infraestructura necesaria para procesar, registrar y almacenar la información de todos los dispositivos del país, altos costos permanentes asociados al personal y la infraestructura necesarios para registrar los datos de todos los dispositivos importados.

Adicionalmente, la Fundación Karisma (octubre/20), “Ensayo y Error, Análisis de Efectividad de Registro de Celulares”, plantea la insuficiencia de mecanismos en la misma política de registro para medir su efectividad<sup>4</sup>. E invita a *“Concertar una metodología para analizar los efectos de la eliminación de las bases de datos positivas a nivel operativo y administrativo como una de las alternativas para la corrección de la política actual para responder a los costos y riesgos que representa”*.

Desde esa perspectiva, nos permitimos presentar adjunto la propuesta de reglamentación que consideramos debería realizarse, para efectos de ampliar el margen de configuración al regulador.

Cordial saludo,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "SHM", followed by a horizontal line and a period.

**SAMUEL HOYOS MEJÍA**  
Presidente

---

<sup>3</sup> TMG (2017), Hurto de Equipos Móviles en América Latina, Políticas e Iniciativas Actuales

<sup>4</sup> *“Sin embargo, es claro que las normas que establecieron la política de registro y las entidades relacionadas con esta política no han generado datos suficientes y de calidad para monitorear y evaluar esta política. Más allá del resultado de nuestro análisis, es claro que esta política no se diseñó teniendo en cuenta la necesidad de revisar en el tiempo si el registro de IMEI efectivamente impacta el hurto de celulares”*.

## ANEXO COMUNICACIÓN ASOMÓVIL OBSERVACIONES PROYECTO DE MODIFICACIÓN DECRETO 1078/15 (HURTO DE CELULARES)

### Propuesta de Modificación Medidas contra el Hurto de Celulares Decreto 1078 de 2015

**ARTÍCULO 2.2.11.2. DEFINICIONES Y ACRÓNIMOS.** Para la aplicación e interpretación de las disposiciones establecidas en el presente capítulo se tendrán en cuenta las siguientes definiciones y acrónimos:

**BASE DE DATOS NEGATIVA:** Relación de los IMEI de todos los equipos terminales móviles que han sido reportados como hurtados y/o extraviados en Colombia como en el exterior y, por lo tanto, están inhabilitados para operar en las redes de telecomunicaciones móviles.

**BASE DE DATOS POSITIVA:** Relación de los equipos terminales móviles identificados por su IMEI ingresados o fabricados legalmente en el país. ~~Cada IMEI registrado en la base de datos deberá estar asociado al número de identificación del propietario del Equipo Terminal Móvil y, en todo caso, ningún IMEI podrá estar asociado a más de un número de identificación.~~

**EQUIPO TERMINAL MÓVIL:** Equipo electrónico por medio del cual el usuario accede a las redes de telecomunicaciones móviles.

**IMEI:** Identificador Internacional del Equipo Móvil (por sus siglas en inglés). Código de quince (15) dígitos pregrabado en los Equipos Terminales Móviles que los identifican de manera específica.

**PROPIETARIO DEL EQUIPO TERMINAL MÓVIL:** Persona natural o jurídica que adquiere un Equipo Terminal Móvil a través de un expendedor autorizado, ~~a cuyo nombre se asocia la propiedad del Equipo Terminal Móvil y figura en la Base de Datos Positiva.~~

**PRSTM:** Proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones móviles.

*(Decreto 1630 de 2011, artículo 2o)*

#### **MODIFICACIÓN PROPUESTA:**

Que ya no esté asociado el IMEI del equipo de los usuarios a los equipos registrados en la Base de Datos Positiva.

**ARTÍCULO 2.2.11.5. OBLIGACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS BASES DE DATOS.** Los PRSTM deberán realizar la contratación y asumir los costos de implementación, administración, operación y

mantenimiento de un sistema centralizado que soporte las bases de datos ~~positiva y~~ negativa, el cual deberá ser administrado por una persona jurídica independiente.

El intercambio de información entre los PRSTM y el sistema centralizado de las bases de datos negativa, debe ser automatizado mediante sistemas informáticos y a través de medios electrónicos, de forma tal que se garantice rapidez, integridad y seguridad en desarrollo del proceso de consulta y que el proceso no afecte la calidad del servicio. Para este propósito, los PRSTM deberán realizar la adecuación de sus redes y sistemas, y asumir los costos de dicha adecuación que implique la conectividad previamente descrita.

Las consultas a las ~~bases de datos positiva y~~ negativa deberán ser realizadas por los PRSTM al momento de la activación de un Equipo Terminal Móvil y cada vez que el equipo realice el proceso de autenticación en la red.

*(Decreto 1630 de 2011, artículo 5o)*

#### **MODIFICACIÓN PROPUESTA:**

La consulta para la activación del ETM se continuará haciendo sólo en la base de datos negativa, esto es, frente a equipos hurtados, extraviados o con tipología administrativo (fraude).

**ARTÍCULO 2.2.11.6. BASE DE DATOS NEGATIVA.** En la base de datos negativa se deberá consignar la información del número de identificación del equipo- IMEI asociado a los Equipos Terminales Móviles reportados ante los PRSTM como hurtados y/o extraviados por parte de los usuarios o las autoridades administrativas, de policía o judiciales ante los PRSTM, por cualquier mecanismo obligatorio de atención al usuario dispuesto en la regulación de la CRC.

Será responsabilidad de los PRSTM que la base de datos de que trata el presente artículo, se mantenga actualizada y se garantice su consulta en línea, registro a registro, por parte de las autoridades administrativas, de policía o judiciales, con observancia de las normas vigentes en materia de protección de datos personales.

**PARÁGRAFO 1.** La Base de Datos Negativa deberá compartirse por los PRSTM que operan en el territorio nacional con sus filiales que operan en el exterior. Así mismo, los PRSTM podrán generar acuerdos con otros proveedores distintos a sus filiales que operen en el exterior, tendientes a la prevención del comercio de estos Equipos Terminales Móviles en el país ~~y a que permitan~~ la obtención de IMEI de Equipos Terminales Móviles reportados como hurtados o extraviados en otros países.

**PARÁGRAFO 2.** Los Equipos Terminales Móviles que sean ~~reportados~~ ~~registrados~~ como hurtados o extraviados, podrán ser excluidos, por el PRSTM que haya realizado el registro del mismo, de la Base de Datos Negativa ~~e incorporados en la Base de Datos Positiva~~, ~~de acuerdo con el procedimiento establecido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones.~~ ~~para aquellos casos en que el ETM sea~~

~~recuperado y se requiera su reactivación. y cuando el propietario del Equipo Terminal Móvil manifieste que el mismo ha sido recuperado y solicite su reactivación.~~

#### **MODIFICACIÓN PROPUESTA:**

La consulta para la activación del ETM se continuará haciendo sólo en la base de datos negativa, esto es, frente a equipos hurtados, extraviados o con tipología administrativo (fraude). Eliminar la alusión a la base de datos positiva y adicionalmente eliminar la frase propuesta en el proyecto de decreto que dispone “*para aquellos casos en que el ETM sea recuperado y se requiera su reactivación*”, para no delimitar el margen de acción de la CRC.

**ARTÍCULO 2.2.11.7. BASE DE DATOS POSITIVA.** ~~Las condiciones y características de la base de datos positiva deben atender a lo dispuesto por la Comisión de Regulación de Comunicaciones. la base de datos positiva se deberá consignar la información asociada al IMEI de todos los Equipos Terminales Móviles que ingresen legalmente al territorio nacional o sean fabricados o ensamblados en el país.~~

~~Para tal efecto, i) los PRSTM deberán incluir en la Base de Datos Positiva los IMEI de los Equipos Terminales Móviles que ofrecen para venta al público, de manera directa o a través de canales de distribución autorizados; ii) los importadores de Equipos Terminales Móviles nuevos deberán registrar en la Base de Datos Positiva los IMEI de todos los equipos que ingresen legalmente al país, de conformidad con la regulación que para este fin establezca la Comisión de Regulación de Comunicaciones; y iii) para el caso de los Equipos Terminales Móviles nuevos fabricados o ensamblados en el país, serán los fabricantes o ensambladores los responsables de registrar los IMEI de dichos equipos en la Base de Datos Positiva, de conformidad con la regulación que para este fin establezca la Comisión de Regulación de Comunicaciones.~~

~~Una vez un Equipo Terminal Móvil sea adquirido por un usuario, el PRSTM con el cual se active el servicio deberá consignar en la base de datos positiva el número de identificación del Propietario del Equipo Terminal Móvil asociado con el correspondiente IMEI.~~

~~Para dar cumplimiento a las obligaciones previstas en el presente artículo, los PRSTM podrán implementar mecanismos para que sus usuarios procedan con la realización del respectivo registro.~~

~~Será responsabilidad de los PRSTM que la base de datos de que trata el presente artículo, se mantenga actualizada y se garantice su consulta en línea, por parte de los PRSTM al momento de la activación de un Equipo Terminal Móvil y cada vez que los mismos realicen el proceso de autenticación en la respectiva red.~~

~~Los importadores de Equipos Terminales Móviles deberán reportar ante los PRSTM los listados de los equipos importados nuevos que contengan la relación del IMEI y el fabricante, cada vez que ingresen equipos al país.~~

~~PARÁGRAFO. Para que un PRSTM cambie el usuario asociado a un Equipo Terminal Móvil consignado en la Base de Datos Positiva, deberá contar con la autorización del último titular que figure en dicha base o de sus causahabientes.~~

(Decreto 1630 de 2011, artículo 70)

#### MODIFICACIÓN PROPUESTA:

La CRC definirá las condiciones en las que se mantendrá la base de datos positiva, con base a la propuesta técnica que ha revisado con base al AIN corrido desde 2020. Esta propuesta varía respecto al proyecto de decreto de modificación en tanto elimina la destinación de la base de datos positiva, otorgando más margen de acción a la CRC.

**ARTÍCULO 2.2.11.8. Activación de equipos terminales móviles.** Para efectos de que proceda la activación de cada Equipo Terminal Móvil nuevo o usado, los PRSTM deberán verificar que el IMEI de dicho equipo ~~se encuentre registrado en la Base de Datos Positiva y que, a la vez,~~ no se encuentre registrado en la Base de Datos Negativa.

~~Así mismo, los PRSTM deberán verificar si los equipos que serán activados en su red se encuentran en la base de datos positiva y en caso de no ser así, deberán ingresar el IMEI respectivo en dicha base.~~

~~Para esto, se deberá dar cumplimiento con la regulación que para este fin establezca la Comisión de Regulación de Comunicaciones.~~

~~En los eventos en que los PRSTM verifiquen que el IMEI no se encuentre registrado en la Base de Datos Positiva, ni en la Base de Datos Negativa, sólo podrán incluir el equipo en la Base de Datos Positiva y activar el Equipo Terminal Móvil, cuando exista prueba de adquisición legal del mismo.~~

~~En caso de que el Equipo Terminal Móvil cambie de propietario, deberá mediar además de la copia de la factura original de compra del equipo o el comprobante de pago, una carta del propietario del equipo a los PRSTM solicitando el cambio de titularidad en la Base de Datos Positiva. Si el propietario no cuenta con la anterior documentación, deberá presentarse ante el PRSTM donde tenga el Equipo Terminal Móvil activo y a su nombre, a fin de proceder a la modificación del documento de identificación del propietario en la Base de Datos Positiva.~~

#### MODIFICACIÓN PROPUESTA:

La CRC definirá las condiciones en las que se mantendrá la base de datos positiva, con base a la propuesta técnica que ha revisado con base al AIN corrido desde 2020. Esta propuesta varía respecto al proyecto de decreto de modificación presentado por el MinTIC, en tanto elimina la frase según la cual “los PRSTM deberán verificar si los equipos que serán activados en su red se encuentran en la base de datos positiva y en caso de no ser así, deberán ingresar el IMEI respectivo

en dicha base”, para no quitarle margen de acción a la CRC.

**ARTÍCULO 2.2.11.9. Regulación de la CRC.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones, con base en sus facultades legales, expedirá la regulación que sea requerida para el ejercicio de los derechos de los usuarios, así como la definición de aspectos técnicos y operativos, derivados de las medidas establecidas en el presente capítulo.