

Entidad originadora:	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Fecha (dd/mm/aa):	23 de noviembre de 2023
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por el cual se modifican los artículos 1, 3, 4 y el párrafo del artículo 10 del Decreto 2025 de 2015”</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

1.1 Contexto

El Gobierno Nacional, preocupado por la alta incidencia de los teléfonos celulares en la dinámica del hurto a personas, desarrolló a partir del año 2011 una estrategia integral de lucha contra este flagelo, que comprendía varios frentes. En primer lugar, buscaba reducir las vulnerabilidades de mercado en la cadena de comercialización de los equipos terminales móviles (ETM), en segundo lugar, pretendía atacar directamente las economías ilegales y, por último, intentaba concientizar a la ciudadanía sobre los perjuicios de adquirir dispositivos hurtados.

Es así como en 2011 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1630 *“Por medio del cual se adoptan medidas para restringir la operación de equipos terminales hurtados que son utilizados para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles”* compilado en el Decreto 1078 de 2015. A través de este se estableció el marco reglamentario en materia de medidas para combatir el hurto de equipos terminales móviles en el país. De manera particular, estableció requisitos para las personas autorizadas en Colombia para la venta al público de estos equipos, la obligación de la implementación de las bases de datos y las condiciones para la activación de los equipos terminales móviles, entre otras disposiciones.

En este mismo sentido, posterior a la expedición del Decreto 1630 de 2011, se sancionó la Ley 1453 del 24 de junio de 2011 *“Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”*, que introdujo en su artículo 105 el tipo penal consistente en “manipulación de equipos terminales móviles”.

A través del artículo 106 de la citada normativa, se adicionó el numeral 21 al artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, que le asigna a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la función para definir las condiciones y características de las bases de datos, tanto positivas como negativas, que contengan la información de identificación de los equipos terminales móviles, así como establecer las obligaciones de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, comercializadores, distribuidores o cualquier comerciante de equipos terminales móviles, y las relativas al reporte de información ante la CRC y suministro de información a los usuarios en relación con la identificación de los equipos terminales móviles que permita el conocimiento de la legalidad o no de dichos equipos.

En línea con lo anterior, y con el fin de fortalecer las medidas adoptadas para combatir el hurto de teléfonos móviles inteligentes y teléfonos móviles celulares, se expidió el Decreto 2025 del 16 de octubre de 2015 modificado por el Decreto 2142 de 2016 *“Por el cual se establecen medidas para controlar la importación y*

exportación de teléfonos móviles inteligentes, teléfonos móviles celulares, y sus partes, clasificables en las subpartidas 8517.12.00.00 y 8517.70.00.00 del Arancel de Aduanas, se adiciona el Decreto 2685 de 1999 y se deroga el Decreto 2365 de 2012”.

La CRC, en el ejercicio de sus funciones ha expedido, desde 2011, diversas medidas regulatorias orientadas a evitar el uso de equipos terminales móviles con reporte de hurto o extravío en las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, las cuales se encuentran compiladas en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Dado que las medidas antes señaladas fueron expedidas hace más de 10 años, fue necesario analizar la eficiencia de las mismas y su impacto en la disminución, reducción o mitigación del hurto de equipos terminales móviles. Así las cosas, la CRC desarrolló el proyecto “Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados” desde abril del año 2019¹, cuya metodología partió de identificar el problema a ser abordado, siendo este “Las medidas para restringir la operación de equipos terminales hurtados o alterados han acumulado una alta complejidad que impacta negativamente la eficiencia de su implementación y operación”² y así posteriormente formular el objetivo de revisar las medidas de detección y control de dispositivos hurtados, extraviados y alterados y verificar la pertinencia de sostener, modificar, retirar o complementar las medidas regulatorias aplicables en la actualidad para incrementar la eficiencia de la implementación y operación de la estrategia a adoptar.

Bajo este contexto la CRC realizó un análisis encaminado a verificar las posibilidades de reducción del conjunto de medidas regulatorias asociadas al control del hurto de equipos terminales y concluyó que existe adaptabilidad por parte de la delincuencia frente a dichas medidas, lo que conlleva al aumento de la complejidad de las mismas e impacta la eficiencia en los costos de su operación. Es así como, la CRC planteó de manera inicial al sector de telecomunicaciones tres (3) alternativas regulatorias posibles tendientes a simplificar y garantizar la eficiencia del marco regulatorio vigente, que implican la reevaluación del funcionamiento de la base de datos positiva; las tres (3) alternativas planteadas fueron las siguientes: i) mantener el statu quo, ii) eliminación del proceso de registro y de alta en la base de datos administrativa (BDA) positiva, y iii) eliminación del proceso de registro de usuario en la BDA positiva³.

En desarrollo de lo anterior, y con base en los comentarios recibidos del sector a las alternativas presentadas, la CRC incluyó dos (2) alternativas adicionales, siendo estas: iv) mantener solamente el bloqueo y detección por hurto y extravío; y v) mantener en la base de datos positiva los IMEI de los ETM importados legalmente, mantener el histórico del registro de base de datos positiva y reducir el control de IMEI duplicados⁴.

Como consecuencia de los estudios y las actividades llevadas a cabo en el marco del proyecto regulatorio mencionado⁵, se definió la mejor opción que permite simplificar los procesos regulatorios de la estrategia contra el hurto de ETM. En este sentido, se acogió la alternativa 5 y se concluyó que es necesario simplificar

¹ CRC. Consultar: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-17>.

² CRC. Simplificación del Marco Regulatorio para la Restricción de Equipos Terminales Hurtados. Documento de Resultados del Análisis de Impacto Normativo. Diseño Regulatorio. Octubre de 2020.

Recuperado de: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-17>.

³ Ibídem

⁴ CRC. Simplificación del Marco Regulatorio para la Restricción de Equipos Terminales Hurtados. Documento de Resultados del Análisis de Impacto Normativo. Diseño Regulatorio. Noviembre de 2021. Recuperado de <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-17>. pág 41.

⁵ Entre otras, comprendió la realización de mesas de trabajo con actores del sector de telecomunicaciones, Ministerio de TIC incluido, y las entidades que participan de la estrategia como la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

las condiciones y características técnicas de la BDA positiva, de cara a que la Comisión de Regulación de Comunicaciones en ejecución de sus funciones, pueda regular el funcionamiento de la misma base, de acuerdo con las condiciones cambiantes del mercado y con el fin de lograr eficiencias en los costos de operación de los PRST, resultantes de la estrategia en mención.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que a la CRC, en ejercicio de sus funciones, en particular, la prevista en el artículo 106 de la Ley 1453 de 2011, le corresponde definir las condiciones y características de las BDA tanto positivas como negativas, que contengan la información de identificación de equipos terminales móviles, así como, establecer las obligaciones de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, comercializadores, distribuidores o cualquier comerciante de equipos terminales móviles, resulta necesario que el Estado, a través del Ministerio simplifique las condiciones y características técnicas de la BDA positiva previstas en el Decreto 2025 de 2015.

Además de lo anteriormente indicado, las modificaciones al Decreto 2025 de 2015 facultarán a la CRC para que realice los correspondientes ajustes en su regulación, materializados en el mencionado proyecto “*Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados*”, normativa que se espera sea expedida en el corto plazo.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

Esta propuesta aplica a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, a los importadores de equipos terminales móviles y a la ciudadanía en general en la medida en que deseen bajo la modalidad de servicios postales o como viajeros, ingresar equipos terminales móviles al país.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

La reglamentación que otorga la competencia para la expedición del acto administrativo está contenida en las siguientes normas:

1. El numeral 11 del artículo 189 de Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.
2. El numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

3. La Ley 7ª de 1991 dictó normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país.
4. Los numerales 1 y 4 del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009, modificados por la Ley 1978 de 2019, estableció como fines del Estado en la intervención en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios velando por la calidad, eficiencia y adecuada provisión de los servicios; así como promover condiciones de seguridad del servicio al usuario final, incentivando acciones de prevención de fraudes en la red.
5. El numeral 1 del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009 estableció como función del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
6. La Ley 1609 de 2013 dicta normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las disposiciones de la Ley 1341 de 2009, modificada en algunos apartes por la Ley 1978 de 2019 que sustentan la expedición del proyecto normativo se encuentran actualmente vigentes y no han tenido limitaciones vía jurisprudencia.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se modifican los artículos 1, 3, 4 y el párrafo del artículo 10 del Decreto 2025 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

NA

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

NA

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

Con la implementación de este acto administrativo, se faculta a la Comisión de Regulación de Comunicaciones para expedir la normativa resultante de la propuesta regulatoria de “*Simplificación del marco regulatorio para la restricción de equipos terminales hurtados*”, la que, de acuerdo con el documento soporte⁶, en el numeral 3.2, indica que respecto a los PRSTM esta medida representa un ahorro considerable en sus costos de operación, así como en la implementación de estas medidas para entrantes. Esto es planteado por la CRC en los siguientes términos:

“La estimación de los costos de cada una de las alternativas contempladas toma como base los análisis realizados en la sección 5.2, en los cuales a partir de la información correspondiente a los Costos de Operación (OPEX) reportada por todos los PRSTM para un periodo de doce (12) meses. Teniendo en cuenta la cantidad promedio de dispositivos bloqueados presentados para cada una de las tipologías de bloqueo, se

⁶ Consultado en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/simplificacion-marco-regulatorio-para-restriccion-equipos-terminales-hurtados>

obtuvieron los Costos de Operación de cada medida. Acorde con la información de la Tabla 3, para la tipología de No Registro, sobre la cual versan las alternativas de simplificación propuestas, se observa que los Costos Operacionales ascienden a \$ 9.071 Millones. (...)

(...) Bajo este entendido, la segunda alternativa, correspondiente a la “eliminación del proceso de registro y de alta en la BDA Positiva”, implicaría la reducción total de los costos asociados a la operación de la tipología de No Registro, correspondiente a \$9.071 millones, con lo que el Costo Operativo de esta alternativa corresponde a \$ 15.828 millones en el transcurso de doce (12) meses. Por otra parte, la tercera alternativa, que corresponde a la “eliminación del proceso de registro de usuario en la BDA Positiva”, permitiría una reducción del 44% de los \$ 9.071 millones, equivalente a \$ 4.000 millones en los costos de operación. Así, el Costo Operativo de esta alternativa equivale a \$ 20.899 millones anuales.”

El análisis de estas alternativas fue tomado como punto de partida por la CRC para calcular las reducciones en CAPEX y OPEX que corresponden a la alternativa con mejor desempeño (la 5), desarrolladas en el mencionado documento donde se determina que: *“la alternativa de “eliminación del proceso de detección y bloqueo de IMEI no registrados” corresponde a una modificación parcial de las alternativas inicialmente propuestas. En particular, en términos prácticos de los mecanismos de bloqueo, esta alternativa coincide con la eliminación del proceso de detección y bloqueo que se obtenía con la implementación de la segunda alternativa del Documento de Resultados del AIN y contenida en la Tabla 4 del presente documento. Lo anterior implica que la relación beneficio/costo, la cual está calculada con base tanto en la estimación de ETM que se espera sean bloqueados, como por el costo de las tipologías que continúen vigentes, corresponde a la relación calculada previamente, la cual está plasmada en la sección 5.3.1. La Tabla 8 muestra la relación beneficio/costo para las todas las alternativas.”* Donde se relaciona el costo/beneficio de 19.8 para la alternativa 5.

” En cuanto a las inversiones relacionadas con la alternativa de “eliminación del proceso de detección y bloqueo de IMEI no registrados”, siguiendo la lógica aplicada en la sección anterior, corresponden con los ya calculados para la segunda alternativa”

6. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No aplica.

7. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

La propuesta se sustenta en el estudio “Simplificación del Marco Regulatorio para la Restricción de Equipos Terminales Hurtados.”⁶ iniciado en abril de 2019, elaborado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones y que puede ser consultado en el link <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-17>.

8. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

Acta 359 del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior.

ANEXOS:

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>No aplica</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>No aplica</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>No aplica</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>No aplica</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>No aplica</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	Acta 359 del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior.

Aprobó:

JULIÁN ALBERTO TRUJILLO MARÍN
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

CARLOS ANDRÉS CAMACHO NIETO
Secretaría Técnica
Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior

MARIA CAMILA GUTIERREZ
Directora Jurídica
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

GJ-FM-007_v6