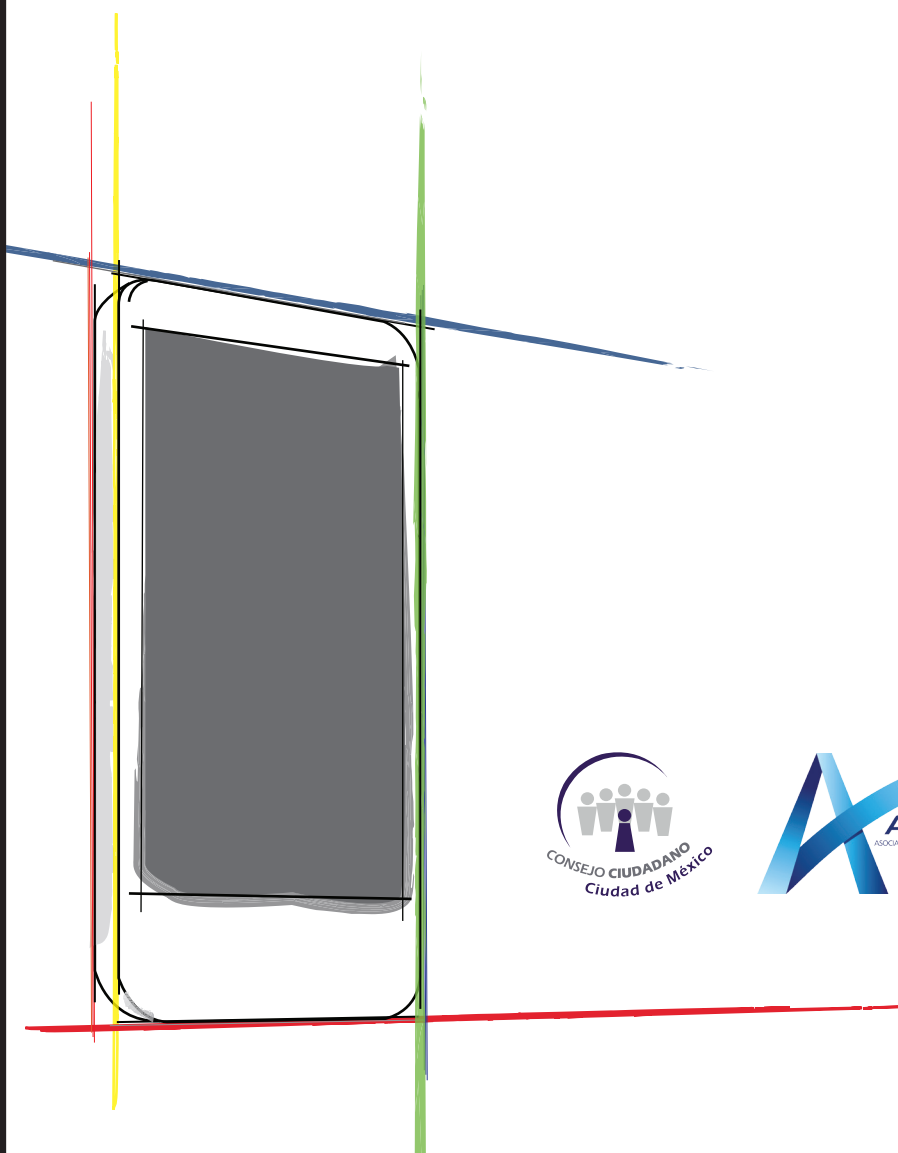


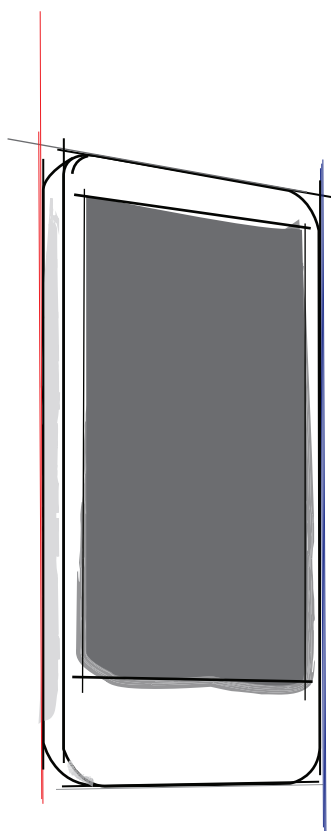
**Estudio e Investigación para el Desarrollo de Nuevas Medidas
Tecnológicas que Permiten Inhibir y Combatir la Utilización de
Equipos de Telecomunicaciones para la Comisión de Delitos**

2014



México 2014





© Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y
Procuración de Justicia del Distrito Federal.
Amberes #54 Col. Juárez.
C.P. 06600 México D.F.
consejociudadanodf.org.mx



Octubre 2014

Diseño Gráfico:
Pixel Comunicación

Diseño Editorial:
César Antonio Morales González

Impreso en México.

Ejemplar Gratuito.



**Mensaje del Presidente del Consejo Ciudadano de
Seguridad Pública y Procuración de Justicia del
Distrito Federal.**

4

Introducción

5

**Colaboración con las autoridades
Procuradurías
La nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y
Radiodifusión. El IFT y otras instancias**

6

**Medidas para desalentar el robo de equipos
terminales móviles (celulares)
Anexo técnico**

10

Bloqueo de señal en recintos penitenciarios

16

Conclusiones

19

MENSAJE DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO CIUDADANO DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.



En esta segunda entrega del Estudio (la primera edición se presentó en abril de 2013 y está disponible en www.consejociudadanodf.org.mx), observamos resultados alentadores en el combate de los delitos de robo de teléfonos celulares y de aquellos asociados con el uso de estos dispositivos; los cuales hoy representan el primer artículo más hurtado en el país y una de las principales herramientas empleadas por la delincuencia.

Esta Investigación demuestra también que, cuando autoridades, iniciativa privada y sociedad civil trabajan bajo un modelo de colaboración y cooperación, los obstáculos se derriban de forma eficaz y a favor de nosotros los usuarios; quienes siempre debemos ser el centro de los proyectos –y normas– que permitan una mejora en nuestra calidad de vida.

Reitero que la experiencia diaria deja claro que la autoridad no puede –ni debe– asumir sola la responsabilidad de estas mejoras, como tampoco los ciudadanos podemos enfrentar este reto sin un marco institucional que funcione y nos respalde.

Una sociedad bien comunicada y bien conectada es la que se involucra y actúa para resolver sus problemas. A partir del modelo innovador de trabajo que denominados PPC (Público-Privado-Civil) hemos avanzando en la solución de retos que tenían años estancados como la revisión de los inhibidores de señal en centros de reclusión y el fomento a la denuncia de robo de teléfonos celulares.

En colaboración con las empresas pertenecientes a la Asociación Nacional de Telecomunicaciones A.C. (ANATEL), autoridades de todos los niveles y el Consejo Ciudadano de la Ciudad de México, además de los miembros de la Red Nacional de Consejos Ciudadanos de México A.C., hemos logrado avances sustanciales que continuaremos.

En este sentido, este modelo es un caso de éxito a nivel nacional, aunque todavía hay mucho camino por recorrer.

En este segundo Estudio, se aprecian incrementos notables tanto en la cantidad de peticiones oficiales atendidas por los operadores, como en el universo de números consultados que están relacionados con algún delito.

También se registra un aumento en la denuncia de robo de dispositivos móviles, y por lo tanto, en el total de aparatos inhabilitados que los delincuentes no podrán volver a utilizar.

Confiamos en que la buena disposición de todas las partes involucradas se mantendrá inalterable y continuemos con la construcción de una cultura cívica que no fomente el mercado ilegal de compra-venta de teléfonos móviles, al igual que el de los servicios informales de activación.

De nuevo, el consenso que alcanzamos es prueba de que la corresponsabilidad funciona y ayuda a cambiar las cosas para bien. Cada parte cumple con lo que le toca, hace acuerdos, los cumple y rinde cuentas, en un esquema de voluntades transparente y funcional, que es ejemplo de lo que podemos lograr cuando nos comprometemos.

Luis Wertman Zaslav
Presidente

Consejo Ciudadano de la Ciudad de México.
Red Nacional de Consejos Ciudadanos de México A.C.

INTRODUCCIÓN



Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, en adelante los Operadores Móviles, concentraron durante 2013 sus actividades y aportaciones en materia de prevención y seguridad de los ciudadanos en tres áreas principales.

1ª

La recepción y atención de oficios enviados por las autoridades de los tres niveles de gobierno facultadas para ello, con objeto de cumplir las obligaciones legales que implican para los concesionarios coadyuvar en la investigación de ciertos delitos.

2ª

Reforzar la instrumentación de un programa y la información a los usuarios de los pasos a seguir cuando su equipo terminal móvil (celulares) ha sido robado o extraviado. El objetivo es desalentar y eventualmente reducir de manera importante este fenómeno. La organización GSMA, que agrupa a todas las asociaciones de los operadores móviles a nivel mundial, coordina este programa que trasciende las fronteras del país.

3ª

La aportación de asesoría técnica a las autoridades competentes en relación con la operación de los equipos cuyo objetivo es bloquear y anular de manera permanente las señales de telefonía celular dentro del perímetro de centros de readaptación social, federales y estatales; cuidando que se preserve la calidad del servicio ofrecido a los usuarios que se ubican en zonas aledañas a dichos centros.

De acuerdo con el estudio del Consejo Ciudadano, en 2013 se registraron avances importantes en estas materias, sobre las que se informa ampliamente a las autoridades y a

los usuarios, reiterando el compromiso que han hecho los Operadores Móviles en diversas mesas de trabajo, de fortalecer a la sociedad frente al reto que representa la seguridad en esta etapa de la vida del país.

Los importantes cambios legislativos que tuvieron lugar durante 2014 y sus efectos sobre los temas aquí discutidos, serán sujeto de análisis en el próximo Estudio anual.



COLABORACIÓN CON LAS AUTORIDADES



El marco legal que regula la colaboración entre los concesionarios de servicios de telecomunicaciones y la Procuraduría General de la República (PGR), así como las procuradurías de las entidades federativas cuando existan investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas, fue sujeto de una reforma legal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 2012¹.

Adicionalmente, a comienzos del 2014, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 32/2012, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en contra de diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), todavía vigente en ese entonces. Con 8 votos a favor, el Pleno del tribunal constitucional reconoció la validez de diversos artículos, entre los que destacan el 40 Bis de la LFT². A grandes rasgos, el citado artículo establece:

a Que entre otros, los concesionarios del servicio de telecomunicaciones están obligados a colaborar con las autoridades en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil asociados a una línea que se encuentren relacionados con investigaciones en materia de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, extorsión o amenazas a solicitud de la PGR,

de los procuradores de las entidades federativas o de los servidores públicos en quienes deleguen esta facultad, de conformidad con las leyes correspondientes.

b Cualquier omisión o desacato a estas disposiciones será sancionada por la autoridad con una multa que oscila entre los doscientos cincuenta a dos mil quinientos días de salario mínimo (artículo 178 Bis del Código Penal Federal).

Los artículos mencionados mantienen consonancia con lo que establece el artículo 4 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, mismo que señala que los principios y derechos previstos en dicha ley tendrán como límite en cuanto a su observancia y ejercicio, la protección de la seguridad nacional, el orden, la seguridad y la salud públicos, así como los derechos de terceros.

Al respecto, es muy importante estar concientes de que la labor de los Operadores Móviles se limita a proporcionar la información solicitada por las procuradurías, cuando es técnicamente factible y las peticiones que formulan dichas instituciones se encuentran debidamente motivadas y fundamentadas.

1. Se refiere al artículo 40 bis, Sección VIII "De la obligación de colaborar con la justicia" del Capítulo III "De las concesiones y permisos", y fracción XIII del artículo 44, Sección I "De la operación e interconexión de redes públicas de telecomunicaciones del Capítulo IV "De la operación de servicios de telecomunicaciones" de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

2. A la fecha de elaboración del presente informe, el engrose de la sentencia que recayó en la Acción de Inconstitucionalidad 32/2012, aún no podía ser consultado en línea en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En lo sucesivo, para consultar los términos de la sentencia, se sugiere consultar <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/TematicaPub.aspx>. Fue ponente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.





Procuradurías

A la fecha, los Operadores Móviles que pertenecen a la Asociación Nacional de Telecomunicaciones, A.C. (ANATEL) –por sus nombres comerciales Iusacell, Nextel, Telcel y Telefónica- han canalizado importantes recursos humanos y financieros para cumplir con la obligación establecida en el artículo 40 Bis de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

En 2013, los Operadores atendieron un total de 44,599 peticiones oficiales que incluyeron la consulta sobre 117,262 números telefónicos para efectos de investigación de delitos. Estas cifras representan un incremento significativo respecto de 2012, de 11.6% y 41.7%, respectivamente; y han continuado creciendo, de acuerdo con cifras preliminares, al primer bimestre de 2014.

Las empresas y la Asociación colaboran con las autoridades en el diseño de criterios para ordenar y priorizar el volumen de peticiones presentadas, pues a la aportación de datos por las empresas debe corresponder la capacidad comprobada de las autoridades para procesarlos y reportar resultados concretos de dichas investigaciones.

La cooperación entre las autoridades gubernamentales de seguridad federal, municipal y estatal, y los Operadores Móviles en México, debe cumplir en todo momento con las expectativas de legalidad, apoyo a la autoridad, protección a los usuarios y colaboración -en tanto sea técnicamente factible- para la investigación eficiente de delitos por las autoridades correspondientes.

Con el fin de atender en tiempo y forma los

oficios enviados por las autoridades, los Operadores Móviles están dedicados a generar procesos eficientes y la inversión realizada es cercana a los 50 millones de pesos.

Además del compromiso de mejorar el tiempo de respuesta a las solicitudes de información, los Operadores Móviles tienen como prioridad del más alto nivel asegurar el cumplimiento del artículo 19, Capítulo II “De los Principios de Datos Personales” de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (LFPDPPP) y del artículo 57, Capítulo III “De las Medidas de Seguridad en el Tratamiento de los Datos Personales” del Reglamento de la LFPDPPP, los cuales estipulan la obligación de los responsables (en este caso los Operadores) de contar con las medidas administrativas, técnicas y físicas que permita proteger los datos de los usuarios de cualquier daño, pérdida, alteración destrucción de uso, acceso o tratamiento no autorizado de la información de los usuarios.

La nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. El IFT y otras instancias

Durante la elaboración del presente Estudio, la ANATEL y el Consejo Ciudadano han asistido a diversas reuniones de trabajo en las que los Operadores Móviles y la Coordinación Nacional Antisecuestros han dialogado sobre las posibles soluciones a algunos de los temas aquí expuestos, en particular lo que se refiere al combate a este delito. Abarca el análisis las acciones que las empresas pueden aportar dentro del marco de la ley, así como la iniciativa del Coordinador Nacional, Renato Sales Heredia, para medir y evaluar los resultados que

reportan las autoridades locales sobre el uso que dan a la amplia información entregada por los Operadores Móviles. Esto nos remite a los temas de la eficacia de procesos y a que la colaboración solicitada sea técnicamente factible; por ejemplo, sólo es posible geolocalizar de manera simultánea y continua a una cantidad determinada de dispositivos móviles.

A la vez, al publicarse en el mes de julio de 2014 la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, iniciaron las conversaciones con el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el cual se encuentra en el proceso de elaborar los lineamientos que guiarán la colaboración eficiente de los Operadores Móviles con las autoridades de seguridad en este marco normativo. La expectativa es que se conservarán los avances logrados en las mesas de trabajo a que hace referencia el presente Estudio, y que el Instituto se sumará a ellas para fortalecerlas. Todo esto en el ánimo de recordar que el usuario que ha contratado con los Operadores Móviles servicios de telecomunicaciones, debe estar siempre en el centro de las preocupaciones de los participantes.



MEDIDAS PARA DESALENTAR EL ROBO DE TERMINALES MÓVILES (CELULARES)



En 2013 se registró un incremento significativo del número de teléfonos celulares reportados como robados o extraviados, 118% superior al año anterior, alcanzando la cifra de 341 mil 740 equipos. **No contamos aún con series estadísticas a lo largo del tiempo que nos permitan conocer con exactitud cuántos celulares son robados cada año en México.** En Estados Unidos, la cifra anual se estima en 3 millones de equipos.

En atención a la experiencia de otros países, el incremento observado en 2013 no significa necesariamente que los robos aumentaron, sino que **los consumidores tienen ahora mayor información sobre sus opciones de reportarlo y denunciarlo**, y que están utilizando el programa que la industria ha puesto a su disposición para este efecto, entre otras herramientas civiles y oficiales.

Es probable que la cifra de robos reportados continúe ascendiendo en los próximos años, antes de que inicie una tendencia de largo plazo a la baja, misma que crecerá al percatarse los delincuentes que la gente hace su reporte y/o denuncia y que la mayoría de los celulares robados ó extraviados son inhabilitados. **Este es un ejemplo donde la participación ciudadana es la clave para el éxito del programa.**

Es importante destacar que los Operadores Móviles no son los únicos que tienen la solución al problema del robo; ellos aportan opciones de apoyo al consumidor, en tanto las autoridades mejoran su capacidad para combatir este fenómeno

social creciente y los ciudadanos cumplen con la denuncia del delito y ganan confianza para exigir resultados. La tendencia de los consumidores en México y en el mundo apunta a utilizar cada vez más los teléfonos inteligentes, en sustitución de modelos más tradicionales, pues para muchos usuarios los nuevos equipos son el punto de conexión principal a Internet y las múltiples opciones de información que representa la red. En consecuencia son más valiosos y atractivos para la delincuencia.

La base de datos de los IMEI que identifican a los teléfonos robados o extraviados, en manos de la organización GSMA en Londres, y cuyos detalles se explican en el anexo técnico dentro de esta sección, comprende en el caso de América Latina a 36 Operadores Móviles en 14 países. En cada uno de ellos la información se comparte a diario, y puede ser vista en otros países donde los Operadores actuarán al reconocer, si fuera el caso, que está activo un IMEI que debe ser inhabilitado de manera permanente. Esta cooperación entre empresas, en la cual no intervienen los gobiernos, es una aportación significativa a desalentar el robo, dado que el equipo reportado ya no puede funcionar.

En cuanto a los fabricantes de equipos celulares, su papel es aún más importante que el de los Operadores Móviles y constantemente están investigando violaciones que pudieran ocurrir a los sistemas de seguridad para hacerles frente. Las empresas Alcatel, Apple, Huawei, Motorola, Nec, Nokia, Samsung y Sony firmaron un compromiso para fortalecer constantemente el IMEI y evitar que sea



manipulado.³

De este esfuerzo han surgido sistemas que permiten la localización de un equipo celular perdido desde otros dispositivos móviles o una computadora; o los llamados “botones de pánico” que avisan a la autoridad cuando algo anda mal y, en casos de mayor sofisticación, dan la ubicación geográfica del usuario para que reciba el auxilio requerido.

En el anexo técnico mencionado se replican todos los elementos que fueron incluidos en el Estudio del año anterior y que constituyen las bases de operación del programa de la industria, así como diagramas que explican de manera sencilla los pasos que debe seguir el usuario afectado por el robo o extravío. Los detalles técnicos no han cambiado. Antes, sin embargo, se abordan brevemente algunos argumentos que se han planteado sobre la eficacia y los alcances del programa para desalentar el robo de celulares.

Primero, se plantea en algunos espacios que es posible tomar un equipo inhabilitado después de que fue reportado como robado y cambiarle el IMEI para volver a usarlo y que en algunos sitios en las grandes ciudades se ofrece este “servicio” a bajo costo.

Quien se acoge a esta opción **está tomando el riesgo de ser timado**, pues es muy complejo y costoso cambiar un IMEI (lo que se conoce como “hackeo ó flexeo”). A la vez, si fuera el caso de que un IMEI de un equipo activo y no robado ha sido reinstalado en un equipo diferente que sí ha sido sujeto de robo, en teoría puede funcionar en la red porque dicho IMEI **no está en la lista de equipos robados/extraviados**. Sin embargo, si eso ocurre hay

que recordar que dicha “transferencia de identidad” de un equipo a otro es un delito que se debe tipificar y que en este caso dicha acción corresponde a las autoridades.

Es por ello muy importante emitir legislación que prohíba y penalice el delito de manipular el IMEI de un equipo de cualquier forma, ya que es el elemento clave de su identidad, como lo es en el automóvil el número del motor. Quien posea equipo que permita cualquier manipulación del IMEI debe ser penalizado.

Una variante del caso comentado señala que es posible cambiar el software y otras partes vitales de un equipo y volverlo a usar instalando un IMEI que proviene de otro equipo de mucho menor costo. De nuevo, aquí se trata no de reactivar un teléfono celular robado sino de otro equipo completamente diferente, y el tema es que la autoridad debe supervisar de manera constante los lugares donde se alega que se ofrece este “servicio,” generalmente a través de anuncios en Internet, para castigar a quienes están timando incautos y quebrantando la ley.

Las autoridades pueden ayudar informando a la población, como lo hacen los Operadores Móviles y organismos de la sociedad civil, de la importancia de denunciar el robo y extravío de equipos. Informar también que dichos equipos son inhabilitados y no funcionarán más. Finalmente, compilar estadísticas oficiales sobre este fenómeno social que debemos combatir juntos.

3. Sea Organización de Estados Americanos y CITEL, agosto 2011.



Anexo técnico

Los Operadores Móviles perteneciente a la ANATEL firmaron en agosto de 2012 el “Memorando de Entendimiento sobre el intercambio de datos de dispositivos móviles robados,” al amparo de la Asociación GSM⁴, con sede en Londres, y que incluye a más de 800 operadores móviles que operan redes en 220 países. Trece países más de América Latina se han unido al mismo instrumento para evitar que un celular robado en un país se trate de utilizar en otros de la región.

Un elemento medular en este memorando es el compromiso de los Operadores Móviles de adquirir e instalar la tecnología de punta, que incluye un software de “Registro de Identidad de Equipo” (EIR, por sus siglas en inglés), que facilita la identificación y bloqueo de números telefónicos específicos; esto es posible gracias al dispositivo contenido en cada equipo de teléfono celular y que es conocido como “Identidad Internacional de Equipo Móvil” (IMEI, por sus siglas en inglés).

Para el funcionamiento, se establecen interfaces para interconectar los respectivos EIR de cada Operador Móvil con la base de datos de IMEI, la cual es administrada con criterios de alta profesionalidad y seguridad por la Asociación GSM; lo que garantiza la confidencialidad de la información y permite a las partes autorizadas tener acceso al directorio nacional virtual. De igual forma, los Operadores Móviles desarrollan

conexiones de acceso a la base de datos del IMEI para cargar y descargar los datos de dispositivos robados, mediante el Protocolo de Transferencia de Archivos SFTP sobre TCP/IP.

La Asociación GSM mantiene medidas técnicas y organizativas apropiadas para proteger la base de datos del IMEI frente a la destrucción o pérdida accidental o ilícita; posibles daños, alteración, divulgación o acceso no autorizado a datos, y solo proporciona información a los entes autorizados.

Un elemento importante para el éxito de este programa es que el procedimiento para el ciudadano que reporta un robo sea sencillo; dicho procedimiento fue homologado entre los Operadores Móviles con el apoyo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, SCT.⁵ En el Diagrama 1 se explican los pasos que debe seguir cualquier usuario afectado, independientemente de que Operador Móvil sea su proveedor del servicio.

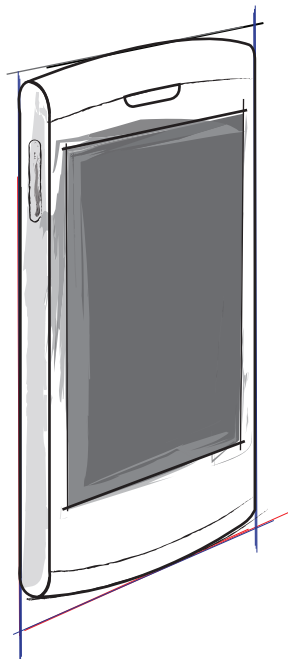
4. GSM se refiere a las siglas en inglés Global System for Mobile Communications, y es una asociación internacional que representa a los Operadores Móviles de telecomunicaciones móviles de todo el mundo y que realiza investigaciones comparativas sobre la amplia gama de actividades de la industria, incluyendo de manera prominente la regulación; así como la identificación de los temas estratégicos que se identifican en el horizonte, con objeto de prevenir y dar respuesta para una mejor operación de los Operadores Móviles y satisfacción de los miles de millones de usuarios alrededor del mundo.

Ver el informe de GSMA, Latin American Mobile Operators Commitment to Combat Mobile Device Theft. Londres: julio 2012.

5.Consultar <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/alardon/Material/Reportar-robo.pdf>; se recomienda ingresar vía las páginas de Operadores Móviles: www.iusacell.com.mx, www.nextel.com.mx y www.telefónica.com.mx



PASOS PARA REPORTAR EL ROBO O EXTRAVÍO DE TELÉFONOS CELULARES



- 1 Una vez que suceda el evento de robo o extravío del equipo, el cliente deberá contactar inmediatamente al operador que le presta el servicio de telefonía móvil, para dar el aviso correspondiente y solicitar la suspensión del IMEI y la Línea.
El aviso puede realizarse por dos vías:
a) Llamar al teléfono de atención a clientes, o
b) Acudir al centro de atención a clientes
- 2 El cliente proporcionará a su operador la información que le solicite, con base en las políticas de seguridad del operador, para evitar que un tercero ajeno al titular de la línea y del equipo, suspenda la línea o bloquee el equipo.
- 3 El operador validará la información que le proporcione el cliente.
- 4 El operador suspenderá inmediatamente la línea y/o bloqueará el equipo.
- 5 El operador proporcionará un folio al cliente el cual le servirá para dar seguimiento a su aviso

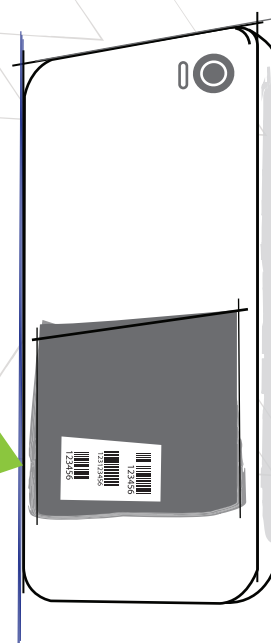
Sólo en los casos en que los clientes tengan contratado un seguro que cubra el robo de su equipo y quieran hacerlo efectivo, deberán acudir al centro de atención a clientes de su operador, y exhibir el acta del Ministerio Público con la información requerida por el operador, dado que es un requisito establecido por las aseguradoras.

Diagrama 1

Se recomienda a los usuarios que cuando realicen la compra de un equipo en algún establecimiento distinto de los operadores, verifique que le hagan entrega de la factura correspondiente y que el IMEI contenido en ella, coincida efectivamente con el que está localizado atrás de la batería del equipo.

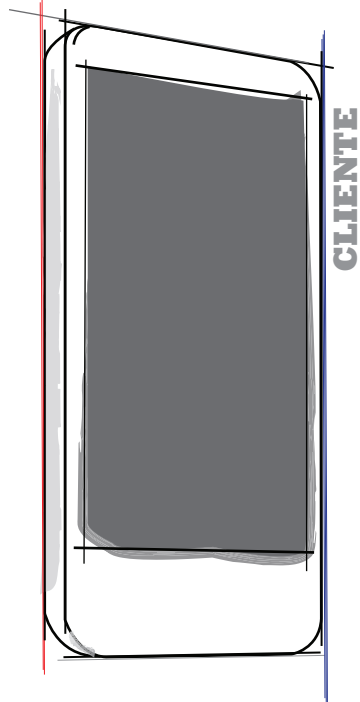
Ya que aún y cuando el usuario adquiere de buena fe un equipo y resulta robado y con documentación falseada, el mismo no podrá ser activado por algún operador.

IMEI





PROCEDIMIENTO



1

Aviso de robo o extravío

Llamar a la operador o acudir al centro de atención a clientes



2

Proporcionar la información que el operador le solicite (Política de seguridad)



3

Validar Información



4

Suspender inmediatamente la línea y/o bloquear el equipo



5

Proporcionar folio de aviso





Descripción de las tecnologías empleadas

El IMEI es el código pregrabado en los equipos terminales (celulares) que utilizan tecnología GSM y/o UMTS. Este código tiene la enorme ventaja de identificar al aparato unívocamente a nivel mundial, y es transmitido por el mismo a la red, de manera automática, al conectarse a ésta. Este código permite, entre otras cosas, que los Operadores Móviles que prestan el servicio conozcan quién y desde dónde se hace la llamada, así como el equipo o terminal telefónica en que se hizo.

La empresa operadora puede usar el IMEI para verificar el estado del aparato mediante la base de datos EIR, a la que se ha hecho referencia. Dentro de esta base de datos existen dos listas de IMEI: la blanca y la negra.

La lista blanca es la lista de números de IMEI respecto de equipos terminales móviles que han sido acreditadas para el uso de redes GSM y/o UMTS. Por su parte, la lista negra incluye los números IMEI de equipos terminales móviles que fueron bloqueados en el EIR de un determinado concesionario, y que han sido cargados a la base de datos.

La **lista negra incluye por tanto todos los números que han sido reportados por los clientes como robados o extraviados**, a los cuales se les suspende el servicio de manera permanente. Los datos se mantienen en el sistema cuando menos durante 18 meses.



BLOQUEO DE SEÑAL EN RECINTOS PENITENCIARIOS



El objetivo es combatir la práctica delictiva que resulta del uso de celulares introducidos ilegalmente en los penales, para realizar llamadas con el propósito de extorsionar o supuestamente avisar de un secuestro en curso a familiares de una víctima. Si bien esta situación resulta ser casi siempre virtual o ficticia, causa gran ansiedad a las personas afectadas y una tarea esencial del Consejo Ciudadano es proveer de información y medios de denuncia sencillos, confidenciales, gratuitos y –sobre todo– ciudadanos a la gente, así como de asesoría legal y psicológica.

Además de presentar reflexiones y recomendaciones específicas en torno a las visitas que se realizan constantemente a los centros penitenciarios por parte de las autoridades, con el apoyo técnico de los concesionarios para asegurar que los equipos que bloquean la señal funcionen adecuadamente, en este Estudio se comparte a las autoridades y a los usuarios sobre el impacto que tiene este problema sobre la calidad del servicio que ofrecen las empresas.

Una obligación de gran importancia para cooperar con las autoridades está estipulada en la fracción XVIII del artículo 44 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que establece que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones deben colaborar con las autoridades competentes para que, en el ámbito técnico-operativo, se cancelen o anulen de manera permanente las señales de telefonía celular; de radiocomunicación; o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de los Centros de Readaptación Social, establecimientos penitenciarios, o centros

de internamiento para menores tanto federales como estatales.

En ningún caso excederá de 20 metros fuera de las instalaciones de los centros, a fin de garantizar la continuidad y seguridad de los servicios a los usuarios que residen o transitan en el exterior.

Las obligaciones de cada una de las partes que intervienen en el manejo, operación e instalación de los inhibidores de señal, así como las obligaciones de colaboración de los Operadores Móviles, se emitieron el 3 de septiembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación el cual contiene dos documentos de referencia fundamentales: los “Lineamientos de Colaboración entre Autoridades Penitenciarias y los Concesionarios de Servicios de Telecomunicaciones”; y “Bases Técnicas para la Instalación y Operación de Sistemas de Inhibición.”⁶

Se especifican los estándares técnicos para la instalación y utilización que deben observar las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación con los bloqueadores de señal; así como las características mínimas del equipamiento y su integración en sistemas de monitoreo, prevención de fallas y perturbaciones en las áreas aledañas.

De la observancia de las autoridades de los Lineamientos mencionados, se debiera garantizar la no afectación y continuidad del servicio fundamental de la comunicación que reclaman los usuarios.

En el Estudio anterior que presentó esta institución en colaboración con la ANATEL,

6. Diario Oficial de la Federación, México, D.F: 3 de septiembre, 2012.



los concesionarios reportaron que 1 millón 407 mil llamadas diarias en promedio son afectadas a lo largo y ancho del país por bloqueadores de señal que no funcionan bien en distintos centros penitenciarios; no pueden ser completadas o son interrumpidas cuando están en curso. Las mesas de trabajo establecidas por la Asociación que representa a la industria, la ANATEL, y el Consejo Ciudadano como actor de la sociedad civil, con la Comisión Nacional de Seguridad y con la Oficina del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, reflejan una disminución en 2013 de la cifra arriba mencionada, aunque es difícil precisar técnicamente el monto.

Esto se debe a que a lo largo del año se hicieron ajustes durante las visitas a varios penales, registrando algunos avances positivos; a la vez, equipos que no cumplen su función y que ya no interferían fueron activados de nuevo, luego inhabilitados. Hay un tema de control pendiente a nivel local en el cual están trabajando las autoridades federales.

Recordemos que, bajo este esquema de trabajo, la colaboración de los concesionarios con las autoridades es constante y cercana, lo que ha permitido registrar avances significativos; a la vez, en atención a la interacción con empresas y autoridades que el Consejo Ciudadano ha observado como parte de un largo proceso de aprendizaje y coordinación de las partes, se han identificado 6 áreas de oportunidad que mejorarían significativamente la capacidad institucional para atender con eficacia este tema complejo:

1

Contar en las instituciones públicas con un programa de tipo “servicio civil de carrera.” Actualmente sólo

algunas instituciones han formado los cuadros de especialistas de alto nivel que se requiere para operar éste delicado tema con una visión integral y de largo plazo. En las empresas los ciclos laborales de este tipo de personal son más largos, lo que es una ventaja; cuando ocurren cambios de funcionarios en la administración pública, sin embargo, se debe esperar varios meses para desarrollar de nuevo la relación de colaboración y confianza que se requiere, a la vez que se adquieren los conocimientos técnicos necesarios por parte de los nuevos empleados públicos.

2

El grado de autonomía con el que cuentan estados y municipios en nuestro sistema político constituye una desventaja estratégica para enfrentar con éxito el enorme reto que supone asegurar la operación eficaz y confiable de los bloqueadores de señal. Las autoridades federales deben negociar a cada paso con las locales, y no siempre obtienen la apertura y cooperación necesarias para garantizar la operación correcta de los bloqueadores; visitas técnicas productivas; o hasta la plena seguridad de la integridad de empleados públicos y privados que realizan mediciones y ajustes en los equipos.

3

En un país tan vasto, con cerca de 400 penales bajo el resguardo de los diversos niveles de gobierno; y en un proceso con tantos actores involucrados (autoridades federales y locales, el proveedor de los equipos de bloqueadores y del servicio de mantenimiento, y los cuatro grandes concesionarios); constituye una tarea monumental armonizar la metodología de trabajo y la logística para las visitas técnicas. Aun así, en esta área, gracias a la dedicación permanente de un gran número de



personas, se están registrando los avances más importantes y es recomendable preservarlos independientemente de las personas que ejecuten este programa en el futuro.

4

El Estado Mexicano debe adquirir un compromiso de largo plazo en la inversión de recursos que permitan incrementar la eficacia al atender este problema que, en sí mismo, no tiene una solución inmediata. La corrupción y el control deficiente en los centros penitenciarios tienen un largo historial y los expertos señalan que se requiere de tiempo y de un enfoque multi-disciplinario para abordarlo. En tanto, sólo la inversión en equipos adecuados y en contratos para el mantenimiento permanente de los ya instalados tendrán el impacto buscado: eliminar llamadas de extorsión y otros delitos por parte de los delincuentes recluidos en los penales.

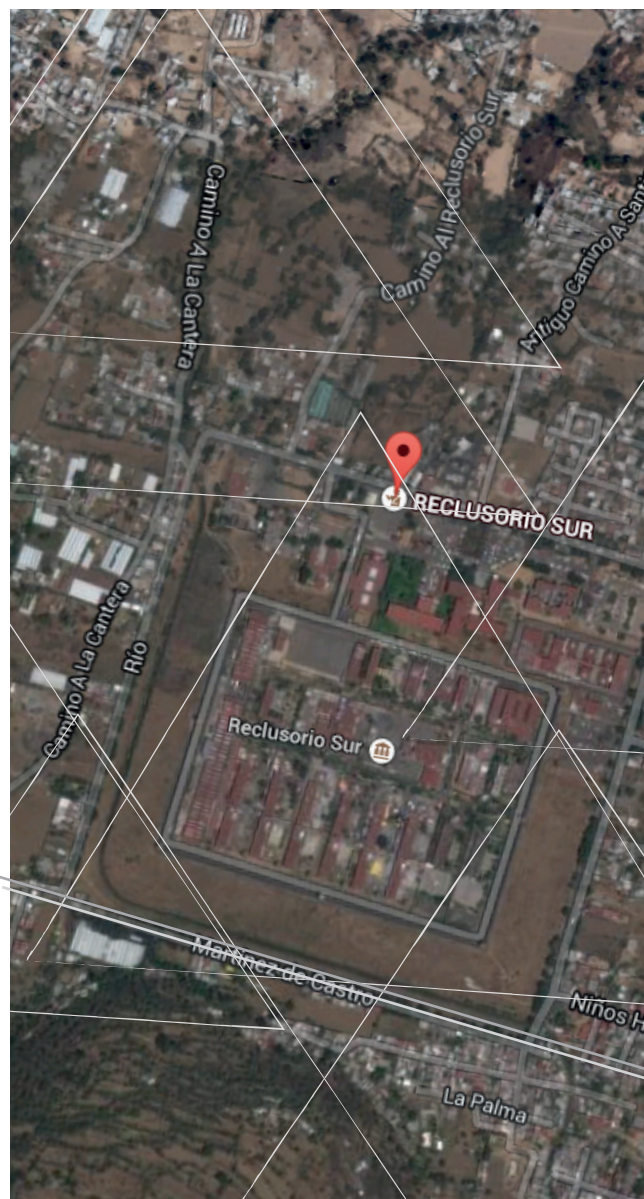
5

Ya existe la tecnología para lograr este objetivo. Si bien implica una inversión costosa, ya es factible tener el control central de todos los aspectos de la operación de los equipos bloqueadores de señal desde la entidad federal apropiada, fuera de las tentaciones y peligros que supone la operación en decenas de puntos geográficos a nivel local diseminados a lo largo y ancho de toda la República. A esto debemos llegar si queremos resolver el problema.

6

El Ente regulador de las telecomunicaciones, el IFT, tiene en esta etapa de despegue institucional la oportunidad de hacer una contribución práctica muy positiva que su predecesor, la COFETEL, encontró en años anteriores muy limitada. La autonomía del

IFT se lo permite, y su mandato de cuidar la operación del espectro bajo parámetros de calidad del servicio, en beneficio de los usuarios, es muy claro. Es vital que acompañe este proceso de manera permanente, como está establecido en los Lineamientos de 2012 y ahora en la recién publicada Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.



CONCLUSIONES



Para resolver estos temas, debemos formar un frente unido de organismos de la sociedad civil, Operadores Móviles y autoridades para avanzar en la construcción de un sistema de mayor seguridad y certidumbre jurídica para todos. En este proceso debe existir la mayor transparencia posible, conscientes siempre de la importancia de ser prudentes en cuanto a la información que se puede compartir.

El apoyo que la ley ordena para aspectos relacionados con la investigación de delitos; las opciones para desalentar el robo de celulares, fenómeno que aqueja al país y al mundo entero; y la colaboración con las autoridades para enfrentar el flagelo de la introducción ilegal de teléfonos celulares a las cárceles y su utilización para extorsionar y secuestrar; son un conjunto de compromisos que han asumido los Operadores Móviles, junto con la sociedad civil, a los que debemos dar la bienvenida y en los que debemos colaborar para fortalecerlos.

La participación del nuevo Instituto Federal de Telecomunicaciones en este proceso debe reforzar el principio de que los proveedores de servicios de telecomunicaciones mantengan como su prioridad atendernos a los usuarios, darnos un servicio cada vez mejor en atención a las disposiciones en la nueva Ley. La cooperación en temas relacionados con la seguridad debe ir de la mano de este principio como lo hemos demostrado con el modelo de colaboración privada-pública y civil.



Afiliado a:



