

RESUMEN EJECUTIVO

Grado de cumplimiento de la Ley de Equipos Terminales Móviles

Decreto 8-2013 del Congreso de la República de Guatemala

Los diferentes problemas que afronta el país en las materias de justicia y seguridad no se resuelven con incrementar el número de leyes o con plantear reformas para mejorar las vigentes, pero no hay duda de que un cuerpo normativo adecuado, moderno y democrático ayuda, siempre y cuando sea aplicado con rigurosidad ética, buen desempeño, vocación de servicio, apego a la legalidad y al orden constitucional.

Por eso, la coalición Movimiento Pro justicia participó en todo el proceso de incidencia hasta llegar a la aprobación del Decreto 8-2013, Ley de Equipos Terminales Móviles, la cual trajo consigo enormes retos en cuanto a su cumplimiento e implementación para diversas instituciones públicas y privadas, sobre todo en lo relativo a prevención del robo de celulares y delitos asociados; y en la investigación del uso de estos equipos para extorsionar desde las cárceles.

Dada la importancia de la implementación de la ley, el Movimiento Pro justicia inició un análisis para determinar el grado de cumplimiento a la fecha, como parte de una serie de acciones encaminadas a dar continuidad a la creación de herramientas adecuadas para combatir el crimen y apoyar el trabajo de las instituciones de justicia y seguridad.

Entre las instituciones objeto de análisis, según su vinculación con este cuerpo normativo, se encuentran la Superintendencia de Telecomunicaciones, el Sistema Penitenciario, la Policía Nacional Civil, el Ministerio Público, las empresas operadoras de telefonía móvil y los comercializadores (se realizó un monitoreo en centros comerciales).

En términos generales, ha habido una apertura de parte de las instituciones vinculadas al cumplimiento e implementación de la Ley de Equipos Terminales Móviles, para proporcionar la información, acceder a entrevistas, realizar visitas en las sedes y entregar los datos solicitados.

No se puede confirmar la misma apertura de parte de las empresas operadoras de telefonía móvil, a las cuales se les solicitó información a través de cuestionarios que a la fecha no han sido contestados, aunque se sostuvo una entrevista con los representantes de las tres empresas de telefonía móvil y con la directora de la gremial de telecomunicaciones, en la que de forma general comentaron algunos aspectos relevantes.

Derivado de lo anterior, se cuenta con un panorama general del grado de implementación de la Ley de Equipos Terminales Móviles. Se puede asegurar que existen grandes retos en cuanto a su implementación, también hay evidentes problemas de incumplimiento que deben ser superados, a fin de que la ley alcance su objetivo.

Además, se identificaron vacíos normativos que repercuten en la falta de controles internos, la falta de registro de algunos distribuidores, comercializadores, vendedores e importadores; y la falta de seguimiento y supervisión de las instituciones gubernamentales responsables.

Es por ello necesario continuar con propuestas interinstitucionales encaminadas a consolidar el cumplimiento de la Ley de Equipos Terminales Móviles, para fortalecer los mecanismos que permitan tener un registro certero de los vendedores, distribuidores, comercializadores e importadores; tener un registro completo de usuarios, contar con datos y estadísticas certeras sobre el robo de celulares y reducir la utilización de equipos terminales móviles y tarjetas SIM como elementos clave para la comisión de hechos delictivos como extorsiones y otros delitos relacionados.

A continuación, presentamos un resumen de las conclusiones del estudio, por institución.

1. Superintendencia de Telecomunicaciones

Se comprobó que la Superintendencia de Telecomunicaciones no ejerce ninguna supervisión sobre los registros de comercializadores, importadores, vendedores y distribuidores que debiesen llevarse en los locales comerciales y los quioscos.

Se demostró que el cumplimiento de la obligación de exhibir en un lugar visible la constancia de inscripción respectiva que indica la Ley de Equipos Terminales Móviles es parcial en el área urbana. De los 357 locales comerciales, quioscos y agencias de telefonía móvil visitados, el 54% no cuenta con la constancia de inscripción en forma visible. Inquieta el hecho de que en otras regiones del país este punto tenga incumplimiento total, por la falta de supervisión.

En relación a las empresas de telefonía móvil se concluyó que la empresa Movistar cumple al 100% con la obligación de exhibición visible de la constancia de inscripción, comparado con la empresa Claro que cumple en un 67%, y la empresa Tigo que cumple en 79%.

Respecto a la Base de Datos Negativa se estableció que existe un avance en la administración y actualización permanente que realiza la Superintendencia de Telecomunicaciones, tal como lo establece la Ley. Existen coordinaciones interinstitucionales que son efectivas a partir de la constante retroalimentación de empresas de telefonía móvil, de Ministerio Público y Policía Nacional Civil a la Superintendencia de Telecomunicaciones.

2. Sistema Penitenciario

Se evidenció la falta de control en el registro corporal para todas las personas que ingresan, siendo los procedimientos vigentes deficientes y superfluos, lo que constituye el medio idóneo para el fácil ingreso de objetos ilícitos incluidos los equipos terminales móviles. Esto se reporta respecto de 8 centros penitenciarios monitoreados en el área metropolitana, y facilita el tráfico de ilícitos, como teléfonos, sin que haya un grado significativo de sanciones administrativas o denuncias penales contra los responsables.

Se confirmó que es alto el número de extorsiones que se organizan y cometen desde los Centros Penitenciarios, lo que deja al descubierto la debilidad institucional y la poca capacidad de hacer frente a este fenómeno criminal, especialmente cuando se trata del involucramiento de integrantes de pandillas en la comisión de los mismos.

Se diluye la responsabilidad de los agentes penitenciarios encargados del registro en el ingreso de las visitas, porque no existen puestos de mayor jerarquía que supervisen el trabajo de los guardias. Hay desorden y descontrol que impera históricamente en la institución.

El control que ejercen los privados de libertad en los Centros Penitenciarios se confirma en las amenazas de las que son objeto los agentes penitenciarios, quienes se ven obligados a ceder a las exigencias ilegales en las

mayorías de los casos por miedo a poner en riesgo la integridad física propia y de sus familias. No es solo un problema de que haya guardias corruptos, también hay guardias que temen por su vida y la de sus familiares.

3. Policía Nacional Civil

La Policía Nacional Civil cuenta con una unidad especializada para investigar el robo de celulares, lo que se considera un avance importante para hacer frente a la lucha contra este delito, debido a que ha unificado esfuerzos conjuntamente con el Ministerio Público en la investigación para lograr dismantelar estructuras criminales.

La Policía Nacional Civil ha avanzado en los esfuerzos para investigar las extorsiones, instalando dos divisiones – DIPANDA/DEIC- que asumen la investigación criminal dependiendo del análisis de la misma; si es cometida por un individuo y por estructuras criminales. Esta organización interinstitucional con el Ministerio Público ha permitido duros golpes a estructuras criminales, pero estos esfuerzos no han derivado, según los registros obtenidos, en una disminución de las extorsiones.

4. Ministerio Público

El Ministerio Público cuenta con una Unidad Especializada contra el Robo de Celulares lo que se considera un avance importante para hacer frente a la lucha contra este delito, semanalmente realizan operativos para desarticular estructuras dedicadas a la comercialización ilícita de equipos terminales móviles.

No obstante, ni la existencia de la ley específica ni la existencia de estructuras policiales y de fiscales especializadas han contribuido a que disminuya la comisión de estos ilícitos, sino que se han mantenido en un mismo nivel, con una mínima variación.

El número de denuncias que ingresan por los delitos de robo de celulares es alto, en comparación con las denuncias que hay sobre los delitos de ingreso o uso de teléfonos celulares por privados de libertad, por funcionarios penitenciarios o por las visitas. Esto refleja que aún falta fortalecer los procesos de investigación para combatir este delito.

El Ministerio Público en conjunto con la Policía Nacional Civil ha realizado varios operativos a nivel nacional para dismantelar las estructuras criminales dedicadas a las extorsiones, logrando realizar varias capturas. Lo cual no ha sido suficiente para frenar la comisión de estos ilícitos, además existe una cifra negra de impunidad en cuanto al delito por las denuncias no presentadas por los ciudadanos, derivado de que no existe una cultura de denuncia ciudadana.

5. Operadores de Telefonía Móvil:

Existe enorme preocupación porque a pesar que hubo un acercamiento con las telefonías no se contó con información suficiente que permitiera tener una visión objetiva del cumplimiento de la ley. Los representantes de las telefónicas se negaron a proporcionar la información, siendo evidente la falta de responsabilidad social y transparencia en sus procedimientos y registros, especialmente porque en octubre del presente año vence el plazo para el Registro de Usuarios, y no se sabe con certeza cuantos usuarios están registrados, y a cuantos se les suspenderá el servicio.

En relación con la Base de Datos Negativa, en la cual deben estar registrados todos los aparatos bloqueados por robo, por ejemplo, para que no pueden utilizarse, las empresas Claro y Movistar cumplen de inmediato con el

envío de la información, ya que operan en línea. Con la empresa Tigo, el Ministerio Público debe elaborar una base de datos en Excel para enviarles los números y ellos no tienen un plazo para responder, puede ser días, meses, o incluso en algunas ocasiones ni siquiera responden a dichas solicitudes.

Recomendaciones:

1. La Superintendencia de Telecomunicaciones debe implementar un programa para supervisar el cumplimiento de la Ley de equipos terminales móviles, incentivar el registro y la exhibición visible de la constancia de inscripción de distribuidores, comercializadores, importadores, ensambladores y vendedores de equipo terminal móvil y tarjetas SIM.
2. La SIT debe desarrollar una efectiva supervisión a las empresas operadoras de telefonía móvil y, a través de estas, a los pequeños distribuidores como quioscos y locales comerciales. No es suficiente con verificar a las grandes empresas, sino en especial a los comercializadores que mueven millones de quetzales en venta y activación de equipos terminales móviles, sin supervisión alguna.
3. El Sistema Penitenciario debe fortalecer los mecanismos de registro de ingreso de visitas a través de procedimientos previamente establecidos y supervisados por un superior, además de utilizar herramientas de alta tecnología que impidan con eficacia el ingreso de ilícitos.
4. Se debe asignar más personal en los puestos de registro para fortalecer el control. Por ahora, el personal es insuficiente para manejar el flujo de visitantes especialmente en los centros penitenciarios sobrepoblados o hacinados.
5. Es urgente que las autoridades promuevan procesos penales contra visitas, abogados, funcionarios y agentes que estén ingresando los ilícitos a los centros penales. También debe evitar el sabotaje y la destrucción de los bloqueadores de señales; y combatir el ingreso de nueva tecnología con la que pueden sortear el efecto de los bloqueadores de señal.
6. La Policía Nacional Civil y el Ministerio Público requieren la asignación de recursos tecnológicos y de personal especializado para fortalecer los procesos investigativos y la persecución penal de los delitos contemplados en la Ley de Equipos Terminales Móviles.
7. La PNC, el Sistema Penitenciario y el MP deben mejorar los mecanismos de coordinación para realizar requisas que permitan individualizar al privado de libertad que usa equipos terminales móviles desde los Centros de Privación de Libertad.
8. El Congreso de la República debe ejercer el control parlamentario para verificar el grado de cumplimiento de la Ley de Equipos Terminales Móviles, a fin de:
 - Dar seguimiento a sus decisiones relativas al sector de la telefonía celular, demandando la creación de registros que aporten certeza a ese mercado y coadyuven con la justicia y la seguridad
 - Exigir al Sistema Penitenciario el combate de la corrupción y los crímenes en su seno; y reducir los riesgos que corren guardias y funcionarios
 - Garantizar el Registro de Usuarios, a fin de que cuando venza el plazo de inscripción, los usuarios no pierdan el servicio o queden afectados por la suspensión temporal del mismo.

