

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Ciudad de México, a 04 de marzo de 2021.

SENADOR
RICARDO MONREAL ÁVILA
PRESIDENTE DE LA JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA
SENADO DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

Me refiero a la Iniciativa por la que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, presentada por el Diputado Mario Delgado Carrillo y Diputados integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, y a la Minuta con Proyecto de Decreto aprobada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el 10 de diciembre de 2020, misma que se encuentra en proceso de dictamen en el Senado de la República.

Sobre el particular, de conformidad con las fracciones I y VII del artículo 76 del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones ("Estatuto"), me permito remitir una opinión institucional, en términos de las siguientes consideraciones:

Las modificaciones propuestas consisten, medularmente en: i) la creación de un Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil ("Padrón de Usuarios"), cuya operación y regulación estará a cargo del Instituto; ii) el procedimiento para la inscripción y actualización de dicho Padrón por parte de los concesionarios y, en su caso, los autorizados, y iii) el establecimiento de sanciones en materia del referido Padrón.

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión		
Texto vigente	Texto de la Iniciativa	Texto de la Minuta
<p>Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:</p> <p>I. a XLII. ...</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones corresponde al Instituto:</p> <p>I. a XLII. ...</p> <p>XLII Bis. Operar, regular y mantener el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil; procurar su buen funcionamiento y el intercambio de información con las autoridades competentes, así como validar la información que deba</p>	<p>Artículo 15</p> <p>I. a XLII. ...</p> <p>XLII Bis. Instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil; procurar su buen funcionamiento y el intercambio de información con las autoridades competentes, así como</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

<p>XLIII. a LXIII. ...</p>	<p>Incorporarse al mismo conforme a los sistemas informáticos y procedimientos que se establezcan para tal efecto;</p> <p>XLIII. a LXIII. ...</p>	<p>establecer los procedimientos para validar la información que deba incorporarse al mismo conforme a los sistemas informáticos y procedimientos que establezca para tal efecto;</p> <p>XLIII. a LXIII. ...</p>
<p>Artículo 176. El Instituto llevará el Registro Público de Telecomunicaciones, el cual estará integrado por el Registro Público de Concesiones, el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y las disposiciones aplicables que se emitan.</p>	<p>Artículo 176. El Instituto llevará el Registro Público de Telecomunicaciones, el cual estará integrado por el Registro Público de Concesiones, el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y las disposiciones aplicables que se emitan.</p>	<p>Artículo 176. El Instituto llevará el Registro Público de Telecomunicaciones, el cual estará integrado por el Registro Público de Concesiones, el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil y el Sistema Nacional de Información de Infraestructura, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y las disposiciones aplicables que se emitan.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Capítulo I Bis Del Registro de Usuarios de Telefonía Móvil</p> <p>Artículo 180 Bis. El Instituto operará el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil, el cual es una base de datos integrada por la información que de cada línea telefónica móvil proporcionen los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley.</p> <p>Para mantener actualizado el Registro los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, suministrarán la información relativa a altas, bajas, cambio de propietario, robos, extravíos y otros datos con los que cuenten.</p>	<p>Capítulo I BIS Del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil</p> <p>Artículo 180 Bis. El Instituto expedirá las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, el cual es una base de datos con información de las personas físicas o morales titulares de cada línea telefónica móvil que cuenten con número del Plan Técnico Fundamental de Numeración y cuyo único fin es el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>La inscripción del número de una línea telefónica móvil en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil presume la existencia de la misma, su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria, así como la validez de los actos jurídicos que se relacionan con el respectivo contrato de prestación de servicios y que obran en el Registro salvo prueba en contrario, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil presume, con independencia de lo previsto en las leyes aplicables, la existencia de la misma, su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria, así como la validez de los actos jurídicos que se relacionan con el respectivo contrato de prestación de servicios en sus diferentes modalidades y que obran en el Padrón salvo prueba en contrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 20, Apartado 8, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 180 Ter. El Registro de Usuarios de Telefonía Móvil contendrá, sobre cada línea telefónica móvil, la información siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Número de línea telefónica móvil; II. Número de serie o identificador único de la tarjeta SIM respecto de la que fue activada la línea telefónica móvil; III. Fecha y hora de la activación de la línea telefónica móvil adquirida en la tarjeta SIM; IV. Nombre completo o, en su caso, denominación o razón social del usuario; V. En su caso, número de identificación oficial con fotografía y clave única de población del titular de la línea; 	<p>Artículo 180 Ter. El Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil contendrá, sobre cada línea telefónica móvil, la información siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Número de línea telefónica móvil; II. Fecha y hora de la activación de la línea telefónica móvil adquirida en la tarjeta SIM; III. Nombre completo o, en su caso, denominación o razón social del usuario; IV. Nacionalidad; V. Número de identificación oficial con fotografía o Clave Única de Registro de Población del titular de la línea;

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>VI. Domicilio del usuario;</p> <p>VII. Datos del concesionario de telecomunicaciones o, en su caso, de los autorizados;</p> <p>VIII. Código de identidad de fabricación y características del equipo móvil donde se utilizará la tarjeta SIM;</p> <p>IX. Modalidad de la línea telefónica móvil, ya sea contratada en plan tarifario o de prepago;</p> <p>X. Vigencia, y</p> <p>XI. Los avisos que actualicen la información a que se refiere este artículo.</p> <p>Para efectos de este artículo, se entenderá como tarjeta SIM al dispositivo inteligente desmontable utilizado en los equipos móviles, con objeto de almacenar de forma segura la clave de servicio del suscriptor usada para identificarse ante determinada red.</p>	<p>VI. Datos Biométricos del usuario y, en su caso, del representante legal de la persona moral, conforme a las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto;</p> <p>VII. Domicilio del usuario;</p> <p>VIII. Datos del concesionario de telecomunicaciones o, en su caso, de los autorizados;</p> <p>IX. Esquema de contratación de la línea telefónica móvil, ya sea postpago o prepago, y</p> <p>X. Los avisos que actualicen la información a que se refiere este artículo.</p> <p>Para efectos de este artículo, se entenderá como tarjeta SIM al dispositivo inteligente desmontable utilizado en los equipos móviles, con objeto de almacenar de forma segura la clave de servicio del suscriptor usada para identificarse ante determinada red.</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 180 Quater. Los avisos a que se refiere el artículo 180 Bis, fracción XI de esta Ley se presentarán por los medios y en los plazos que se establezcan en las disposiciones reglamentarias aplicables, considerando las tecnologías y métodos más modernos y de fácil utilización.</p> <p>En caso de que el aviso contenga datos equívocos o incongruentes con los asientos que obren en el Registro de</p>	<p>Artículo 180 Quáter. El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil será obligatorio para el usuario, quien deberá proporcionar identificación oficial, comprobante de domicilio y datos biométricos, para la activación del servicio de la línea telefónica móvil, en términos de lo establecido en la presente Ley y en las disposiciones administrativas de</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>Usuarios de Telefonía Móvil, el Instituto prevendrá al concesionario de telecomunicaciones o, en su caso, al autorizado que haya presentado el aviso para que realice las aclaraciones respectivas, de conformidad con las disposiciones reglamentarias aplicables.</p> <p>El usuario titular del servicio que no reconozca como propio un número de línea de telefonía móvil vinculado a su nombre o denominación social, podrá solicitar en tiempo real al Instituto, al concesionario de telefonía o, en su caso, al autorizado, la actualización de la información correspondiente de conformidad con lo establecido en las disposiciones reglamentarias aplicables.</p> <p>La baja de un número de línea de telefonía móvil en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil no implica la eliminación del registro correspondiente.</p>	<p>carácter general que al efecto emita el Instituto.</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 180 Quintes. El Instituto validará y corroborará la Información del Registro de Usuarios de Telefonía Móvil conforme a los sistemas y procedimientos informáticos que resulten aplicables y, en su caso, solicitará a los concesionarios las aclaraciones pertinentes.</p>	<p>Artículo 180 Quintes. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, deberán recabar e ingresar la información sobre la identidad, datos biométricos y domicilio del usuario, así como proporcionar la información con la cual se integrará el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.</p> <p>Para efectos de lo anterior se utilizarán medios digitales y se permitirán medios remotos, siempre que se garantice la veracidad e integridad de la información, conforme a las disposiciones administrativas de</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

		<p>carácter general que emita el Instituto.</p> <p>Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados, registrarán la información relativa a altas, bajas, y demás movimientos asociados a la línea telefónica móvil, que permitan mantener actualizado el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.</p> <p>Los avisos a que se refiere el artículo 180 Ter, fracción X, de esta Ley se presentarán por los medios y en los plazos que se establezcan en las disposiciones administrativas de carácter general que emita el Instituto, considerando las tecnologías y métodos más modernos y de fácil utilización.</p> <p>En caso de que el aviso contenga datos equívocos o incongruentes con los asientos que obren en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, el Instituto prevendrá al concesionario de telecomunicaciones o, en su caso, al autorizado que haya presentado el aviso para que realice las aclaraciones respectivas, de conformidad con las disposiciones administrativas aplicables.</p> <p>El usuario titular del servicio que no reconozca como propio un número de línea telefónica móvil vinculado a su nombre o denominación social, podrá solicitar al Instituto, al</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

		<p>concesionario de telefonía o, en su caso, al autorizado, la actualización de la información correspondiente o su baja del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil de conformidad con lo establecido en las disposiciones administrativas aplicables.</p> <p>La baja de un número de línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil no implica la eliminación del registro correspondiente, el registro del número asociado a dicha persona se mantendrá por un plazo de seis meses.</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 180 Sextus. Cualquier persona podrá consultar la información contenida en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil a que se refiere el artículo 180 Ter, fracciones I, IV, VII y XI, conforme al procedimiento, niveles de acceso y otros requisitos que se determinen en las disposiciones reglamentarias aplicables.</p> <p>El Instituto sólo podrá proporcionar información del Registro de Usuarios de Telefonía Móvil sobre datos personales, a la persona que aparezca como propietario de la línea telefónica móvil o a quien acredite algún interés jurídico y haya sido autorizado por éste.</p> <p>La información contenida en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil a que se refiere el artículo 180 Bis, fracciones II, III, IV, V, VIII, IX y X será reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin</p>	<p>Artículo 180 Sextus. El Instituto validará y corroborará la información del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil conforme a los sistemas y procedimientos informáticos que resulten aplicables y, en su caso, podrá solicitar a los concesionarios las aclaraciones pertinentes sobre los datos registrados.</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>perjuicio de que el Instituto dé acceso a la misma a los concesionarios de telecomunicaciones o a aquellas personas que pretendan ser concesionarios o autorizados, siempre y cuando:</p> <p>I. Se registren ante el Instituto y comprueben su carácter de concesionario, autorizado o su interés en serlo;</p> <p>II. Presenten la documentación idónea que acredite sus datos de identificación mediante documentos públicos fehacientes, y</p> <p>III. Se verifique que la información sea confidencial para las personas que soliciten el acceso, mediante los lineamientos que emita el Instituto para garantizar que no se haga uso indebido de la información.</p> <p>Las autoridades de seguridad y de procuración de justicia para el ejercicio de sus atribuciones tendrán acceso a la información contenida en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil.</p> <p>Para efectos de este artículo, las disposiciones reglamentarias aplicables establecerán los procedimientos, mecanismos y medidas de seguridad que los concesionarios de telefonía o, en su caso, los autorizados deberán adoptar para identificar al personal autorizado para acceder a la información, así como las medidas técnicas y organizativas que</p>	
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	Impidan su manipulación o uso para fines distintos a los legalmente autorizados, su destrucción accidental o ilícita o su pérdida accidental, así como su almacenamiento, tratamiento, divulgación o acceso no autorizado.	
Sin correlativo	Sin correlativo	<p>Artículo 180 Septimus. El Instituto habilitará los mecanismos de consulta para que cualquier persona física o moral que acredite fehacientemente su personalidad pueda consultar únicamente los números telefónicos que le están asociados.</p> <p>La información contenida en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil a que se refiere el artículo 180 Bis será confidencial y reservada en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.</p> <p>Las autoridades de seguridad de procuración y administración de justicia, que conforme a las atribuciones previstas en sus leyes aplicables cuenten con la facultad expresa para requerir al Instituto los datos del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, podrán acceder a la información correspondiente de acuerdo con lo establecido en los artículos 189 y 190 de esta Ley y demás disposiciones relativas.</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

<p>Artículo 190. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Realizar la suspensión del servicio de los equipos o dispositivos terminales móviles reportados como robados o extraviados, a solicitud del titular.</p> <p>...</p> <p>VII. Realizar el bloqueo inmediato de líneas de comunicación móvil que funcionen bajo cualquier modalidad reportadas por los clientes, utilizando cualquier medio, como robadas o extraviadas; así como realizar la suspensión inmediata del servicio de telefonía cuando así lo instruya la autoridad competente para hacer cesar la comisión de delitos, de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales aplicables;</p> <p>VIII. a XII. ...</p>	<p>Artículo 190. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Realizar la suspensión del servicio de los equipos o dispositivos terminales móviles reportados como robados o extraviados, a solicitud del titular, Inscribiendo en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil el aviso correspondiente.</p> <p>...</p> <p>VII. Realizar el bloqueo inmediato de líneas de comunicación móvil que funcionen bajo cualquier modalidad reportadas por los titulares o propietarios, utilizando cualquier medio, como robadas o extraviadas, y proceder a la inscripción del aviso correspondiente en el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil; asimismo, proceder a la suspensión inmediata del servicio de telefonía móvil cuando así lo instruya la autoridad competente para hacer cesar la comisión de delitos, de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales aplicables;</p> <p>VIII. a XII. ...</p>	<p>Artículo 190. ...</p> <p>I. a V. ...</p> <p>VI. Realizar la suspensión del servicio de los equipos o dispositivos terminales móviles reportados como robados o extraviados, a solicitud del titular, y realizar el aviso correspondiente en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil.</p> <p>...</p> <p>VII. Realizar el bloqueo inmediato de líneas de comunicación móvil que funcionen bajo cualquier esquema de contratación reportadas por los titulares o propietarios, utilizando cualquier medio, como robadas o extraviadas, y proceder a realizar el aviso correspondiente en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil; así como, realizar la suspensión inmediata del servicio de telefonía móvil cuando así lo instruya el Instituto para efectos del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil o la autoridad competente para hacer cesar la comisión de delitos, de conformidad con lo establecido en las disposiciones administrativas y legales aplicables;</p> <p>VIII. a XII. ...</p> <p>...</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Sin correlativo	Capítulo II Bis	Capítulo II Bis
	<p style="text-align: center;">Sanciones en materia del Registro de Usuarios de Telefonía Móvil</p> <p>Artículo 307 Bis. Los concesionarios de telecomunicaciones o, en su caso, los autorizados, incurrirán en relación con el Registro de Usuarios de Telefonía Móvil, en las infracciones siguientes:</p> <p>I. Efectuar extemporáneamente la inscripción de un número de línea telefónica móvil, excediendo los plazos previstos en las disposiciones reglamentarias aplicables;</p> <p>II. No inscribir un número de línea telefónica móvil;</p> <p>III. No presentar los avisos que actualicen la información de un registro, a que se refiere el artículo 180 Ter de esta Ley;</p> <p>IV. Hacer uso indebido de las constancias, documentos y demás medios de identificación, relacionados con el registro de un número de línea telefónica móvil;</p> <p>V. Alterar, omitir, simular o permitir registros o avisos en forma ilícita, registrar datos falsos, proporcionar información falsa o facilitar información a usuarios o terceros que no tengan derecho, acceder sin autorización a la información del Registro de Usuarios de Telefonía Móvil o no denunciar alguna</p>	<p style="text-align: center;">Sanciones en materia del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil</p> <p>Artículo 307 Bis. Los concesionarios de telecomunicaciones o, en su caso, los autorizados, incurrirán en relación con el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, en las infracciones siguientes:</p> <p>I. Efectuar extemporáneamente el registro de un número de línea telefónica móvil, excediendo los plazos previstos en las disposiciones administrativas de carácter general;</p> <p>II. No registrar un número de línea telefónica móvil;</p> <p>III. No registrar las modificaciones o presentar los avisos que actualicen la información de un registro, a que se refiere el artículo 180 Ter de esta Ley;</p> <p>IV. Hacer uso indebido de las constancias, documentos y demás medios de identificación, relacionados con el registro de un número de línea telefónica móvil;</p> <p>V. Alterar, omitir, simular o permitir registros o avisos en forma ilícita, registrar datos falsos, proporcionar información falsa o facilitar información a usuarios o terceros que no tengan derecho, acceder sin autorización a la información del Padrón Nacional de Usuarios de</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>Irregularidad teniendo la obligación de hacerlo, y</p> <p>VI. Hacer uso de la información, documentos o comprobantes del Registro de Usuarios de Telefonía Móvil, para obtener un lucro indebido, directamente o por interpósita persona.</p>	<p>Telefonía Móvil o no denunciar alguna irregularidad teniendo la obligación de hacerlo, y</p> <p>VI. Hacer uso de la información, documentos o comprobantes del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, para obtener un lucro indebido, directamente o por interpósita persona.</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 307 Ter. A quien cometa las infracciones a que se refiere el artículo anterior, se le impondrán las multas siguientes:</p> <p>I. De 20 a 50 unidades de medida y actualización, a la comprendida en la fracción I;</p> <p>II. De 500 a 1,000 unidades de medida y actualización, a las referidas en las fracciones II y III;</p> <p>III. De 2,000 a 4,000 unidades de medida y actualización, a la prevista en la fracción IV;</p> <p>IV. De 10,000 a 15,000 unidades de medida y actualización, a la señalada en la fracción V, y</p> <p>V. De dos a tres veces el lucro indebido obtenido para la comprendida en la fracción VI.</p>	<p>Artículo 307 Ter. A quien cometa las infracciones a que se refiere el artículo anterior, se le impondrán las multas siguientes:</p> <p>I. De 20 a 50 Unidades de Medida y Actualización, a la comprendida en la fracción I;</p> <p>II. De 500 a 1,000 Unidades de Medida y Actualización, a las referidas en las fracciones II y III;</p> <p>III. De 2,000 a 4,000 Unidades de Medida y Actualización, a la prevista en la fracción IV;</p> <p>IV. De 10,000 a 15,000 Unidades de Medida y Actualización, a la señalada en la fracción V, y</p> <p>V. De dos a tres veces el lucro indebido obtenido para la comprendida en la fracción VI.</p>
Sin correlativo	<p>Artículo 307 Quater. La aplicación de las sanciones a que se refiere este título, se hará considerando las circunstancias en que se cometió la infracción, así como la</p>	<p>Artículo 307 Quáter. La aplicación de las sanciones a que se refiere este Título, se hará considerando las circunstancias en que se cometió la</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	capacidad económica del infractor. Dichas sanciones no lo liberan del cumplimiento de las obligaciones que establece esta Ley, y se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que le resulte.	infracción, así como la capacidad económica del infractor. Dichas sanciones no lo liberan del cumplimiento de las obligaciones que establece esta Ley, y se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que le resulte.
Sin correlativo	Artículo 307 Quintus. Para la determinación y cuantificación de las multas a que se refiere este Capítulo se aplicará lo dispuesto en el presente Título.	Artículo 307 Quintus. Para la determinación y cuantificación de las multas a que se refiere este Capítulo se aplicará lo dispuesto en el presente Título.

1. Por lo que hace a la creación del Padrón de Usuarios de Telefonía Móvil, se estima conveniente hacer referencia a la experiencia de un registro análogo, el Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil ("RENAUT"), como un antecedente útil dada la problemática que presentó:

El 9 de febrero de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación ("DOF") el "*Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones*" mismo que tuvo por objeto, entre otros, la implementación y operación del RENAUT, para lo cual se modificó el artículo 64 de la hoy abrogada Ley Federal de Telecomunicaciones, a efecto de establecer en su fracción XVI, lo siguiente:

"Artículo 64. La Secretaría (de Comunicaciones y Transportes) llevará el Registro de Telecomunicaciones, que incluirá el servicio de radiodifusión, en el que se Inscribirán:

(...)

XVI. En los casos de contratación de telefonía móvil, los concesionarios deberán solicitar la Credencial para votar emitida por el Instituto Federal Electoral y/o Cédula Única del Registro Nacional de Población (CURP) y/o Pasaporte, y acompañarlo con constancia de domicilio oficial con recibo de agua, luz y/o teléfono, además de la impresión de la huella dactilar directamente en tinta y/o electrónicamente.

(...)"

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

(Énfasis añadido)

Posteriormente, mediante el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública", publicado en el DOF el 17 de abril de 2012, el RENAUT fue suprimido. Lo anterior, en virtud de que, de conformidad con la exposición de motivos de las 3 iniciativas que se consideraron en el proceso legislativo que dio origen a dicho Decreto, su implementación resultó ineficaz.

Así, mediante la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal y de la Ley Federal de Telecomunicaciones*, presentada el 15 de febrero de 2011, se aludió a distintas deficiencias del RENAUT, siendo de destacar lo siguiente:

"(...) su diseño inadecuado ha facilitado la comisión de aquellos delitos que se buscó combatir o ha generado lagunas e incentivos para la comisión de conductas como el robo de datos personales.

Las vulnerabilidades del RENAUT fueron visibles desde los primeros días. Incluso, a unas horas de iniciar su operación, aparecieron registros falsos o nombre de personalidades de la historia, la política, los deportes o la farándula. Basta decir que a mediados de 2010 la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) informó que entre 10 mil y 50 mil registros eran apócrifos. (...)

(...) el registro de un teléfono mediante nombre y Clave Única de Registro de Población (CURP) no garantiza la veracidad de los datos y menos aún que en el caso de cometerse un delito realmente se atrape al culpable; por el contrario, puede culparse a una persona que no lo sea.

(...) no debemos perder de vista que la venta de tarjetas SIM, mejor conocidos como chips telefónicos, en el mercado informal permite a cualquiera tener acceso a una línea de teléfono móvil sin ser responsable de las llamadas que realice. En realidad, cualquier miembro de la delincuencia organizada que requiera un celular para extorsionar, secuestrar o cometer cualquier otro ilícito, sólo tiene que invertir 70 pesos para comprar en el mercado informal un chip, inscrito de forma fraudulenta en el RENAUT, que le permitirá disponer de una línea sin que ninguno de sus datos queden registrados. (...)

(...) debemos señalar que ha sido ampliamente documentada la comercialización de los datos contenidos en el RENAUT. Tan sólo en el mes de junio de 2010 diversos usuarios de internet ofrecían el padrón completo de usuarios por 500 pesos, con la posibilidad de recibirlo en disco compacto hasta la puerta de la casa.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

(...) resulta urgente fortalecer las capacidades de investigación de las autoridades y derogar los dispositivos legales que han dado vida al RENAUT (...) establecer mecanismos legales que obliguen a los concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones a colaborar con el Ministerio Público o con las autoridades judiciales en la localización geográfica o geolocalización, en tiempo real, de las comunicaciones que se relacionen con la investigación de delincuencia organizada, secuestro, extorsión o amenazas.(...)"

(Énfasis añadido)

Aunado a lo anterior, en la *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de La Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados*, presentada el 15 de marzo de 2011, se expusieron otras deficiencias en la implementación y operación del RENAUT, por lo que se proponía su supresión. A saber:

"(...) la creación del Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (RENAUT) no ha rendido frutos en la prevención, investigación y persecución de delitos como el secuestro y la extorsión. Diversos estudios demuestran que dichos fenómenos delictivos continúan en aumento y que el uso de teléfonos móviles para cometerlos sigue siendo común. De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por ejemplo, en 2010 el número de secuestros se incrementó en más de 8% con respecto a 2009. Y según cifras de la Organización México Unido Contra la Delincuencia, por cada plagio denunciado ocurren ocho más.

(...) la incapacidad del RENAUT ha sido producto de la idea de que el registro de usuarios de celulares en una gran base de datos nacional garantizaría la ubicación de los responsables de un delito. Una idea errónea fundada sobre el argumento de que los delincuentes utilizarían aparatos de comunicación móvil registrados a su nombre o a nombre de sus cómplices. La realidad es otra.

(...) Asimismo, resulta inoperante la obligación de los concesionarios de verificar la veracidad de la información suministrada pues las compañías operan a través de miles de distribuidores y agentes a los que no puede hacerse responsables de hacerlo.

(...) no hay incentivos para garantizar que las personas que contratan un servicio de comunicación por celular y que se registran mantengan los mismos datos en un periodo posterior. De tal forma que el RENAUT además de contener registros falsos, también contiene registros desactualizados.

(...) consideramos necesario señalar que los concesionarios deberán contar con sistemas y equipos que permitan la ubicación o localización geográfica de los equipos de comunicación móvil en tiempo real (...)"

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

(Énfasis añadido)

En ese sentido, anteriormente se había establecido un esquema de registro de información respecto de las líneas de telefonía móvil, similar al propuesto en la iniciativa que nos ocupa, mismo que tuvo que ser suprimido al no lograr su principal objetivo, es decir, disminuir la comisión de delitos como el secuestro y la extorsión.

Conforme a lo anterior, es posible concluir que el diseño del RENAUT, presentaba serias debilidades en su construcción, entre las cuales pueden destacarse las siguientes:

- a. No se previó validación alguna sobre la veracidad de la información proporcionada, lo cual favorecía la suplantación;
- b. Se pasó por alto que quienes pueden corroborar la información personal de los usuarios, son los concesionarios de telefonía móvil, pues son ellos quienes tienen la relación directa con sus clientes;
- c. No se contaba (y quizás el día de hoy tampoco) con un documento único de identificación oficial confiable, más que con la credencial para votar, la cual no todos los ciudadanos tienen en virtud de que su obtención no es obligatoria, y
- d. El RENAUT, no formó parte de una estrategia nacional de seguridad pública, sino que se constituyó como un esfuerzo que terminó siendo aislado y en manos de una autoridad administrativa.

Por otra parte, actualmente la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión ("LFTR"), en su artículo 190, fracción II, establece que, en el marco de las obligaciones en materia de seguridad y justicia, los concesionarios y, en su caso, los autorizados deberán conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

"Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

II. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

- a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor;*
- b) Tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos los servicios de mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados);*

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

- c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;*
- d) Datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia;*
- e) Además de los datos anteriores, se deberá conservar la fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización (identificador de celda) desde la que se haya activado el servicio;*
- f) En su caso, identificación y características técnicas de los dispositivos, incluyendo, entre otros, los códigos internacionales de identidad de fabricación del equipo y del suscriptor;*
- g) La ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas, y*
- h) La obligación de conservación de datos, comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido la comunicación.*

(Énfasis añadido)

Derivado de lo anterior, el 02 de diciembre de 2015, fue publicado en el DOF el ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia y modifica el plan técnico fundamental de numeración, publicado el 21 de junio de 1996 (“Lineamientos”). Dichos Lineamientos tienen por objeto establecer disposiciones administrativas de carácter general para que la colaboración de los concesionarios y autorizados con las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia sea oportuna y efectiva, y emitir las demás disposiciones conforme al Título Octavo de la LFTR y demás normatividad aplicable, salvaguardando siempre y en todo momento la protección de la privacidad y los datos personales de los usuarios y los demás derechos protegidos por la Constitución y los tratados internacionales en los que México sea parte.

Así pues, actualmente se encuentran previstas obligaciones a cargo de los concesionarios y, en su caso, autorizados, relativas al registro de información que permita la identificación tanto de los suscriptores de los servicios de telefonía móvil, como de las líneas y los dispositivos a través de los cuales se hace uso de ésta.

No se omite mencionar que, de conformidad con la normatividad vigente, la información antes referida con la que cuentan los concesionarios y, en su caso, autorizados, puede ser entregada únicamente a las autoridades en materia de seguridad, procuración y administración de justicia que, conforme a sus atribuciones previstas en sus leyes aplicables, cuenten con la facultad expresa para requerir dicha información, lo cual permite salvaguardar la protección de la privacidad y los datos personales de los usuarios.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

En ese orden de ideas, sería pertinente abundar sobre cuáles podrían ser los mecanismos que permitirían que éste nuevo Padrón de Usuarios no tenga las mismas deficiencias que, en su momento, tuvo el RENAUT. Algunos de tales mecanismos podrían ser los siguientes:

- a. Establecer un mecanismo confiable que permita validar la veracidad de la información proporcionada por el usuario;
- b. Que dicha información, además de ser válida se encuentre directamente relacionada con la identidad del usuario final del equipo, evitando así la suplantación de identidades;
- c. Relacionar el nuevo registro con una política nacional de identidad digital, de modo que sea posible contar con un instrumento de identidad válido y verificable, el cual podría estar vinculado a datos biométricos, y
- d. Contar con herramientas tecnológicas donde el usuario que recibe una llamada pueda saber si quien le llama está plenamente identificado o no.

Asimismo, sería pertinente considerar la necesaria protección de los datos personales de los suscriptores, toda vez que, del texto propuesto se desprende que cualquier persona podrá consultar, al menos, el nombre de la persona titular de una línea. Aunado a ello, no se logra identificar cuál es la justificación para que "... *aquellas personas que pretendan ser concesionarios o autorizados...*" tengan acceso a la información que, en su caso, se encuentre en el Padrón, por lo que esto podría generar incertidumbre jurídica para los suscriptores en cuanto a las personas que tendrán acceso a su información, así como sobre el uso que éstos le darán a la misma.

En el artículo 180 bis, primer párrafo, se pretende establecer que el Padrón de Usuarios, tendrá como único fin el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia por la comisión de delitos.

Al respecto, es de señalar que la LFTR actualmente establece en su artículo 190, diversas obligaciones en materia de seguridad y justicia a cargo de los concesionarios y, en su caso, autorizados, entre las que se encuentra las siguientes:

- (1) colaborar con las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, en la localización geográfica, en tiempo real, de los equipos de comunicación móvil, en los términos que establezcan las leyes. Para tales efectos, se establece que el Instituto emitirá los lineamientos que los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán adoptar para que dicha colaboración sea efectiva y oportuna;

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

(ii) conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión diversos datos del suscriptor y de la línea, y

(iii) conservar la información registrada en los plazos establecidos, para su consulta y entrega a las autoridades competentes.

Aunado a lo anterior, como ya se mencionó, en 2015, se publicó en el DOF, el *ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide los Lineamientos de Colaboración en Materia de Seguridad y Justicia y modifica el plan técnico fundamental de numeración, publicado el 21 de junio de 1996*. Dichos Lineamientos tienen por objeto, entre otras cosas, establecer disposiciones administrativas de carácter general para que la colaboración de los concesionarios y autorizados con las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia sea oportuna y efectiva.

En ese sentido, si el único fin del Padrón será el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia, respetuosamente se sugiere valorar que, al existir diversas coincidencias entre la información que se pretende que se registre en el Padrón y los datos que actualmente se registran conforme a lo previsto por el artículo 190 de la LFTR, incluido el fin que se persigue con dichos registros, pudiera representar una duplicidad en la carga regulatoria para los concesionarios y, en su caso, autorizados.

El artículo 180 bis, segundo párrafo, señala que:

"Artículo 180 Bis. ...

El registro del número de una línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil presume, con independencia de lo previsto en las leyes aplicables, la existencia de la misma, su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria, así como la validez de los actos jurídicos que se relacionan con el respectivo contrato de prestación de servicios en sus diferentes modalidades y que obran en el Padrón salvo prueba en contrario, de conformidad con lo establecido en el artículo 20, inciso B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

..."

(Énfasis añadido)

De lo anterior se tiene que, en la referida disposición se establece que por el solo hecho de que una línea esté registrada en el Padrón a nombre de una persona como titular o propietaria, se presumirá que le pertenece a dicha persona, salvo prueba en contrario. Así, en tratándose de la comisión de un

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

delito parecería que dicha disposición pudiera ser contraria a lo que señala el referido artículo 20, inciso B, fracción I de la Constitución, en tanto que se tendría que probar que no se es propietario o titular de dicha línea, toda vez que, en principio se presumirá que sí lo es. Asimismo, se sugiere valorar las dificultades que podrían representar para una persona, el acreditar la no pertenencia de una línea que ha sido registrada a su nombre.

El artículo 180 bis, párrafo tercero, establece que el Instituto y los concesionarios deberán otorgar todas las facilidades tecnológicas para que los usuarios incorporen al Padrón, toda la información que se les requiera.

De lo anterior se desprende que, cualquier persona podría acceder a dicho Padrón para incorporar información en este; sin embargo, ello no sería congruente con lo establecido en el propio Dictamen, toda vez que si bien es cierto no se establece con claridad quién incorporará la información que contendrá dicho Padrón, también es cierto que, en el artículo 180 Septimus, se pretende establecer que el Instituto habilitará los mecanismos de consulta para que cualquier persona física o moral que acredite fehacientemente su personalidad pueda consultar únicamente los números telefónicos que le están asociados.

En ese sentido, se sugiere que se aclare quiénes serán los encargados de incorporar la información que contendrá el Padrón, siendo de resaltar que, si se tiene previsto que los datos que se registren deberán ser validados por los concesionarios y, en su caso, autorizados, se considera que los usuarios no debieran incorporar información a dicho Padrón.

2. Acerca de los datos solicitados en el Padrón.

Con respecto al **artículo 180 Ter**, relativo a los datos solicitados que contendrá cada línea telefónica:

- a) Respecto al segundo párrafo del artículo en mención, donde define a la tarjeta SIM se sugiere la siguiente redacción:

*"...dispositivo inteligente, **integrado y/o** desmontable, utilizado en los equipos móviles, con objeto de almacenar de forma segura la clave de servicio del suscriptor usada para identificarse ante determinada red."*

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Lo anterior, considerando que actualmente existen equipos móviles en el mercado que usan la especificación "eSIM" de la Asociación del Sistema Móvil Global ("GSMA")¹. Especificación que permite a los equipos móviles que la implementan en software, contar con las características de una tarjeta SIM, sin la necesidad de introducir la misma de manera física en el Equipo Terminal Móvil ("ETM") y que progresivamente está siendo adoptada por los fabricantes de los mismos para sus nuevos modelos de ETM.

Asimismo, respecto al referido artículo 180 Ter, en el que se establece la información que se pretende que contenga el Padrón; tal como se señaló en el numeral 1 de la presente, actualmente el registro que los concesionarios y, en su caso, autorizados, están obligados a conservar, de acuerdo con lo previsto por el artículo 190, fracción II, de la LFTR, prevé algunos de los datos a los que se refiere el Dictamen, a saber:

*"Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:
(...)*

II. Conservar un registro y control de comunicaciones que se realicen desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia o arrendada, bajo cualquier modalidad, que permitan identificar con precisión los siguientes datos:

- a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del suscriptor;*
 - b) Tipo de comunicación (transmisión de voz, buzón vocal, conferencia, datos), servicios suplementarios (incluidos el reenvío o transferencia de llamada) o servicios de mensajería o multimedia empleados (incluidos los servicios de mensajes cortos, servicios multimedia y avanzados);*
 - c) Datos necesarios para rastrear e identificar el origen y destino de las comunicaciones de telefonía móvil: número de destino, modalidad de líneas con contrato o plan tarifario, como en la modalidad de líneas de prepago;*
 - d) Datos necesarios para determinar la fecha, hora y duración de la comunicación, así como el servicio de mensajería o multimedia;*
 - e) Además de los datos anteriores, se deberá conservar la fecha y hora de la primera activación del servicio y la etiqueta de localización (identificador de celda) desde la que se haya activado el servicio;*
 - f) En su caso, identificación y características técnicas de los dispositivos, incluyendo, entre otros, los códigos internacionales de identidad de fabricación del equipo y del suscriptor;*
 - g) La ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas, y*
 - h) La obligación de conservación de datos, comenzará a contarse a partir de la fecha en que se haya producido la comunicación.*
- (...)*

¹ <http://www.gsma.com/esim/>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

(Énfasis añadido)

Al respecto, se reitera que al existir diversas coincidencias entre la información que se pretende que se registre en el Padrón y los datos que actualmente se registran conforme a lo previsto por el artículo 190 de la LFTR, pudiera representar una duplicidad en la carga regulatoria para los concesionarios y, en su caso, autorizados.

No se omite señalar que, el registro previsto actualmente por el artículo 190 de la LFTR, contiene información relativa a la ubicación digital del posicionamiento geográfico de las líneas telefónicas; información que no se prevé que se registre en el Padrón. Lo anterior, no obstante que en las diversas iniciativas que en su momento se presentaron para suprimir el entonces Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (RENAUT), se señaló la necesidad de contar con la ubicación o localización geográfica de los equipos de comunicación móvil en tiempo real. A saber:

- *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal y de la Ley Federal de Telecomunicaciones, presentada el 15 de febrero de 2011:*

"(...)

Las vulnerabilidades del RENAUT fueron visibles desde los primeros días ...

(...) el registro de un teléfono mediante nombre y Clave Única de Registro de Población (CURP) no garantiza la veracidad de los datos y menos aún que en el caso de cometerse un delito realmente se atrape al culpable; por el contrario, puede culparse a una persona que no lo sea.

*(...) resulta urgente fortalecer las capacidades de investigación de las autoridades y derogar los dispositivos legales que han dado vida al RENAUT (...) **establecer mecanismos legales que obliguen a los concesionarios o permisionarios del servicio de telecomunicaciones a colaborar con el Ministerio Público o con las autoridades judiciales en la localización geográfica o geolocalización, en tiempo real, de las comunicaciones que se relacionen con la investigación de delincuencia organizada, secuestro, extorsión o amenazas.***

(Énfasis añadido)

- *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código Penal Federal, de La Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, presentada el 15 de marzo de 2011:*

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

"(...) la creación del Registro Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (RENAUT) no ha rendido frutos en la prevención, investigación y persecución de delitos como el secuestro y la extorsión ...

(...) la incapacidad del RENAUT ha sido producto de la idea de que el registro de usuarios de celulares en una gran base de datos nacional garantizaría la ubicación de los responsables de un delito. Una idea errónea fundada sobre el argumento de que los delincuentes utilizarían aparatos de comunicación móvil registrados a su nombre o a nombre de sus cómplices. La realidad es otra.

(...) consideramos necesario señalar que los concesionarios deberán contar con sistemas y equipos que permitan la ubicación o localización geográfica de los equipos de comunicación móvil en tiempo real (...)"

(Énfasis añadido)

3. Algunos ejemplos de experiencia internacional.

Siguiendo las mejores prácticas internacionales, se ha observado que los países que han implementado un Registro de usuarios de telefonía móvil, confieren la validación y corroboración de la información a los proveedores de servicios de telefonía móvil, tal es el caso de los siguientes países:

- a) **Perú:** En el Decreto Supremo que aprueba el procedimiento para la subsanación de la información consignada en el Registro de Abonados prepago, en su última modificación de 2016 (Decreto Supremo N° 003-2016-MTC)², artículo 1, dispone que **los operadores del servicio de telefonía móvil son responsables de la validación de la información de los datos personales de sus abonados** contenida en sus registros.
- b) **Argentina:** En 2016, a través de la Resolución N° 8507 E/2016³, el Ente Nacional de Comunicaciones ("ENACOM") aprobó el Reglamento para la Nominatividad y Validación de identidad de los usuarios titulares de los servicios de comunicaciones móviles, mediante el cual se **estableció que los operadores del servicio de telefonía móvil debían implementar un sistema de nominación y validación**, cuyo objetivo es la identificación de personas físicas o morales que adquirieran una línea de telefonía móvil, independientemente de la modalidad de contratación.

Para el proceso de validación de identidad y titularidad presencial, **los operadores requieren que el usuario presente en original su documento nacional de identidad.** Las personas morales

² http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_0_3709.pdf

³ <http://www.informaticalegal.com.ar/2016/10/20/resolucion-conjunta-6-e-2016-del-ministerio-de-seguridad-y-el-ministerio-de-comunicaciones-registro-de-identidad-de-usuarios-del-servicio-de-comunicaciones-moviles/>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

que adquieren líneas de telefonía móvil en la modalidad de prepago, deben efectuar el registro exclusivamente de manera presencial, al igual que los ciudadanos extranjeros que requieren la contratación del servicio de telefonía móvil con motivo de su tránsito temporal en Argentina. Éstos últimos, deben presentar el pasaporte en original, o en su caso, el documento nacional de identidad expedido conforme la normativa del Mercado Común del Sur ("MERCOSUR").

- c) **Brasil:** La Ley N° 10.703⁴ emitida en 2003, el poder Ejecutivo, **establece que corresponde a los proveedores de servicios de telecomunicaciones en la modalidad de prepago que operan en el territorio nacional mantener un registro de usuarios actualizado.** Para realizar el registro, se requiere de la cédula de identidad (identificación oficial), la licencia de conducir, así como el número de contribuyente fiscal.

En 2007, mediante la Resolución 477/07⁵, artículo 58, la Agencia Nacional de Telecomunicaciones ("ANATEL") estableció los requisitos mínimos en cuanto a los datos personales que los usuarios deben proporcionar para contratar un servicio de telefonía móvil, los cuales corresponden al nombre, número de documento de identidad, número de identificación fiscal y dirección.

- d) **España:** La Ley 25/2007⁶ *"de conservación de datos relativos a las comunicaciones electrónicas y a las redes públicas de comunicaciones"*, publicada en 2007, en su disposición adicional única, **establece que los operadores del servicio de telefonía móvil que comercialicen servicios mediante la modalidad de prepago, deben llevar un "libro-registro" en el que conste la identidad de los clientes que adquieran tarjetas SIM en dicha modalidad de pago.**

Los operadores deberán informar a los clientes, con carácter previo a la venta, de la existencia y contenido del registro. La identificación se efectúa mediante el documento que acredite la personalidad, haciéndose constar en el *"libro-registro"* el nombre, apellidos y nacionalidad del comprador, así como el número correspondiente al documento identificativo utilizado y la naturaleza o denominación de dicho documento. En el supuesto de personas morales, la identificación se realiza mostrando la tarjeta de identificación fiscal, y se hace constar en el *"libro-registro"* la denominación social y el código de identificación fiscal.

⁴ <https://www.anatel.gov.br/legislacao/leis/469-lei-10703>

⁵ <https://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/22-2007/9-resolucao-477>

⁶ <https://www.boe.es/boe/dias/2007/10/19/pdfs/A42517-42523.pdf>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

4. Respecto a la operación y actualización del Padrón.

A fin de mantener actualizado el Padrón de Usuarios, los concesionarios, y en su caso, los autorizados, deberán suministrar la información relativa a altas, bajas, cambio de propietario, robos y extravíos, entre otros. Asimismo, se señala, entre otras cuestiones, que la inscripción del número de una línea telefónica móvil en el Padrón, presume la existencia de la misma y su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria; así como que, el Instituto validará y corroborará la información contenida en el referido Padrón.

Al respecto es de señalarse que, por lo que hace a la información sobre robos y extravíos de los dispositivos, actualmente, en términos del artículo 190, fracciones VI y VII de la LFTR, los concesionarios y, en su caso, autorizados, se encuentran obligados a realizar la suspensión del servicio de los equipos o dispositivos terminales móviles reportados como robados o extraviados, así como el bloqueo inmediato de líneas de comunicación móvil que funcionen bajo cualquier modalidad reportadas por los clientes como robadas o extraviadas; así como realizar la suspensión inmediata del servicio de telefonía cuando así lo instruya la autoridad competente para hacer cesar la comisión de delitos.

Aunado a ello, los Lineamientos establecen, en sus numerales Décimo Noveno, fracción I, Vigésimo y Vigésimo Segundo, que los concesionarios y autorizados deberán contar con un procedimiento expedito para recibir, durante las veinticuatro horas del día de los trescientos sesenta y cinco días del año los reportes de robo o extravío de los dispositivos o equipos terminales móviles de sus usuarios; llevar un registro eficaz y fidedigno de los códigos IMEI de los dispositivos o equipos terminales móviles reportados como robados o extraviados; así como suspender de forma inmediata el servicio de los dispositivos o equipos terminales móviles que hayan sido reportados como robados o extraviados por los usuarios que acrediten la titularidad del dispositivo o equipo terminal móvil, en la modalidad de prepago y/o postpago.

De lo anterior se advierte que, actualmente el marco jurídico aplicable prevé una serie de mecanismos relativos al procedimiento y acciones que deben llevar a cabo los concesionarios y autorizados, en caso de robo y extravío de los equipos terminales móviles; ello, con la finalidad de dar certeza jurídica a los usuarios de servicios de telefonía móvil en cuanto a la suspensión de sus dispositivos y su línea telefónica.

Por cuanto hace a que, la inscripción del número de una línea telefónica móvil en el Padrón de Usuarios, presume la existencia de la misma y su pertenencia a la persona que aparece en aquél como titular o propietaria, respetuosamente se sugiere considerar lo que, en su momento, ocurrió con el RENAUT respecto a la existencia de múltiples registros apócrifos, así como lo manifestado en las exposiciones de

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

motivos citadas en el numeral 1 del presente, respecto a que las personas que contratan una línea telefónica con la finalidad de llevar a cabo conductas ilícitas, no registran datos reales. Por ello, la presunción de que, si una persona está registrada como el titular de una línea telefónica, efectivamente lo es, pudiera llegar a generar diversas problemáticas, incluso de índole penal, para aquellas personas cuyos datos hayan sido registrados en una línea telefónica que no les pertenece y que haya sido utilizada para la comisión de algún delito.

En el último párrafo del artículo 180 Septimus, se pretende establecer que las autoridades de seguridad, de procuración y administración de justicia, que conforme a las atribuciones previstas en sus leyes aplicables cuenten con la facultad expresa para requerir al Instituto los datos del Padrón, podrán acceder a la información correspondiente de acuerdo con lo establecido en el artículo 189 y 190 de la LFTR.

Al respecto es de señalar que, los artículos 189 y 190 de la LFTR establecen, entre otras cosas, la manera en la que las instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, podrán requerir información que estos tengan registrada en sus bases, a los concesionarios y, en su caso, autorizados; así como, lo relativo a la entrega de dicha información por parte de estos, a las referidas instancias.

En ese sentido, en los numerales citados no se prevén requerimientos de información por parte de instancias de seguridad, procuración y administración de justicia, al Instituto, por lo que no es claro lo que se pretende establecer en dicha disposición al hacer un reenvío a los numerales antes mencionados.

5. Sobre la validación a cargo del IFT.

Ahora bien, por lo que hace a la propuesta de establecer una atribución al Instituto, consistente en validar y corroborar la información del Padrón de Usuarios, es necesario hacer saber a esa Soberanía con franqueza y respeto que técnicamente se considera que **el IFT no podría validar** la información que se asiente en el Padrón, ya que la información registrada por los concesionarios y autorizados, será la que le proporcionen directamente los suscriptores, sin que sea factible determinar el mecanismo por el que el Instituto contaría con información que le permitiera contrastarla con la información registrada.

Además, la implementación y operación de un sistema con las características planteadas en la Iniciativa, creará una necesidad de gasto para el Instituto y, en ese sentido, un requerimiento presupuestal en los ejercicios fiscales subsecuentes.

6. Con relación a las sanciones en materia del Padrón de Usuarios, se comenta lo siguiente:

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

La iniciativa propone establecer como infracciones en materia del Padrón, diversas conductas por parte de los concesionarios y, en su caso, autorizados, relacionadas con la operación y actualización de la información contenida en el Padrón. Asimismo, propone una serie de sanciones, que consisten en la imposición de multas que van de las 20 a las 15,000 Unidades de Medida y Actualización o, en su caso, de dos a tres veces el lucro indebido obtenido por la comisión de dichas infracciones.

Al respecto, se sugiere clarificar la manera en la que el Instituto se allegaría de la información que le permita identificar que un concesionario y, en su caso, autorizado, ha actualizado alguna de las conductas u omisiones sancionables, de acuerdo con la Iniciativa en comento.

En cuanto a la propuesta sobre los montos de las multas que se impondrán por las infracciones relacionadas con el Padrón, respetuosamente se sugiere que se tome en consideración lo señalado en el dictamen de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, de Radio, Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos a la LFTR, la cual señaló:

"(...)

Para la graduación del monto de la sanción, propone que se atienda a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y, en su caso, a la reincidencia, en cuyo caso se podrá duplicar.

(...)

Sí bien la recomendación de la OCDE es la imposición de sanciones elevadas, estas Comisiones Dictaminadoras, bajo un criterio que atiende a la necesidad de dar instrumentos al órgano regulador para hacer cumplir sus determinaciones y regular adecuadamente a los regulados, pero también, considerando que las multas no deben ser de tal magnitud que su imposición impacte en la economía de los infractores: optaron por un sistema intermedio entre los montos propuestos en la iniciativa del Ejecutivo Federal y los montos recomendados por la OCDE, plasmándolos de un mínimo a un máximo, considerándolos suficientes para ser efectivos, correspondiendo a la autoridad su graduación atendiendo a las circunstancias del caso.

(...)"

(Énfasis añadido)

7. Respecto a los artículos transitorios:

En el artículo Tercero transitorio se pretende establecer que el Instituto, dentro de los 180 días naturales siguientes a la expedición del Decreto, deberá emitir las disposiciones administrativas de carácter general a que se refieren dicho Decreto; al respecto, es de advertirse que el Instituto deberá realizar

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

una **Evaluación de Impacto en la Protección de Datos Personales**⁷ ⁸, y presentarla al INAI, 30 días hábiles anteriores a la fecha en que se pretenda poner en operación o modificar políticas públicas, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología, a efecto de que el INAI, en un periodo de 30 días hábiles, emita el dictamen no vinculante correspondiente. Por lo anterior, se recomienda respetuosamente al Senado tener en cuenta la mencionada obligación y los plazos referidos con el propósito de realizar la modificación del Transitorio Tercero y prever un plazo mayor para que el Instituto esté en aptitud de emitir las disposiciones que correspondan.

En los artículos Cuarto y Sexto Transitorios, del Proyecto de decreto, se pretende establecer la obligación a cargo del Instituto, entre otras autoridades, consistente en realizar campañas y programas informativos, dirigidos a “sus clientes”, relacionadas con la obligación de registrar y actualizar sus datos en el Padrón, y de denunciar el robo o extravío de equipos celulares o de las tarjetas SIM.

Al respecto, conviene señalar que el Instituto, por su propia naturaleza, no tiene “clientes” como se pretende establecer en los referidos artículos transitorios, por lo que sería importante que, en su caso, se realicen los ajustes conducentes a efecto de que exista claridad en cuanto a las personas a las que deberán dirigirse dichas campañas y/o programas informativos.

El tercer párrafo del artículo Cuarto Transitorio establece que, en caso de que los usuarios que hayan adquirido una línea telefónica móvil, previo a la emisión del Proyecto de decreto que nos ocupa, no acudan ante el concesionario respectivo para su registro en el Padrón, dentro de los plazos establecidos en el mismo, **se les suspenderá la prestación del servicio, sin derecho a la reactivación, pago o indemnización alguna.**

Al respecto, es importante señalar que al hacerse referencia a una “suspensión” del servicio por el incumplimiento a cierta obligación, implicaría que una vez que se cumpla con la obligación cuyo incumplimiento causó la referida suspensión, el servicio podría reactivarse. De lo contrario, no se estaría ante una suspensión del servicio, sino ante una cancelación de este.

⁷ Artículo 74 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

⁸ Conforme al artículo 7 de las *Disposiciones Administrativas de Carácter General para la elaboración, presentación y valoración de evaluaciones de impacto en la protección de datos personales*, la EIPD tiene por objeto: I. Identificar y describir los altos riesgos potenciales y probables que entrañen los tratamientos intensivos o relevantes de datos personales; II. Describir las acciones concretas para la gestión de los riesgos a que se refiere la fracción anterior del presente artículo; III. Analizar y facilitar el cumplimiento de los principios, deberes, derechos y demás obligaciones previstas en la LGPDDPSO o las legislaciones estatales en la materia y demás disposiciones aplicables, respecto a tratamientos intensivos o relevantes de datos personales, y IV. Fomentar una cultura de protección de datos personales al interior de la organización del responsable.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

En ese sentido, se sugiere valorar la eliminación de la voz "sin derecho a la reactivación", y prever que solo se reactivará el servicio una vez que se haya realizado el registro referido en el propio artículo transitorio. Lo anterior, máxime que con dicha disposición se pretende que los usuarios de telefonía móvil, en efecto, registren sus datos en el Padrón, y no propiamente sancionarlos por no hacerlo en los plazos que se establezcan.

9. Análisis desde la Protección de Datos Personales.

Al respecto, resulta de utilidad tener en cuenta que la creación del Padrón de Usuarios tendrá como resultado la acumulación y conservación de una gran cantidad de datos personales, permitiendo un nuevo tratamiento⁹ automatizado de carácter masivo, realizado a través de tecnologías de la información y las comunicaciones, cuya instalación, operación, regulación y mantenimiento puede representar importantes riesgos para los derechos y libertades de las personas, titulares de los datos, en particular, en sus derechos a la vida privada y protección de datos personales.

Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado respecto a que las excepciones o limitaciones del derecho humano a la protección de datos personales resultan permisibles en el Estado mexicano, siempre y cuando se establezcan en los "términos que fije la ley", y por "razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros", es indispensable tener en cuenta que la creación de nuevas bases de datos personales hace posible el tratamiento de información **individualizada y estructurada**, concerniente a un gran número de titulares, permitiendo a las personas que cuenten con acceso al Registro (aun de manera lícita), acceder a información que originalmente se encuentra bajo el conocimiento y control estricto de sus titulares, y no de terceros.¹⁰

Lo anterior, conduce a la obligación de atender y observar de manera estricta las disposiciones relativas a los principios y deberes previstos en la Ley General de Protección de Datos Personales en

⁹ De conformidad con el artículo 3º, fracción XXXIII, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se entiende por "Tratamiento" a "cualquier operación o conjunto de operaciones efectuadas mediante procedimientos manuales o automatizados aplicados a los datos personales, relacionadas con la obtención, uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, acceso, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición de datos personales".

¹⁰ Amparo en revisión 964/2015, p. 38. Disponible en:

<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=185299>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Posesión de Sujetos Obligados (“LGPDPSSO”), y los Lineamientos Generales de Protección de Datos Personales para el Sector Público.¹¹

Tratamiento intensivo y relevante

La LGPDPSO introduce el concepto de “tratamiento intensivo o relevante”, con el objeto de distinguir aquellos tipos de tratamientos que representan un riesgo mayor para los titulares, teniendo en cuenta las potenciales consecuencias negativas para los mismos (por ejemplo, afectación de su intimidad, daño grave, discriminación, entre otros). De manera expresa, el artículo 75 de la LGPDPSO establece que un tratamiento intensivo o relevante es aquel en el que:

“(…)

- I. Existan riesgos inherentes a los datos personales a tratar;
- II. Se traten datos personales sensibles, y
- III. Se efectúen o pretendan efectuar transferencias de datos personales.”

Así, teniendo en cuenta que en caso de aprobarse el Proyecto de Decreto, en su carácter de sujeto obligado y responsable del tratamiento de los datos personales que se encuentran en su posesión, y según lo dispuesto por el artículo 15, fracción XLII Bis del Proyecto de Decreto, al IFT le correspondería “instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil; procurar su buen funcionamiento y el intercambio de información con las autoridades competentes, así como establecer los procedimientos para validar la información que deba incorporarse al mismo conforme a los sistemas informáticos y procedimientos que establezca para tal efecto”, resulta exigible observar lo dispuesto en el artículo 74 de la LGPDPSO, que dispone:

“Artículo 74. Cuando el responsable pretenda poner en operación o modificar políticas públicas, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología que a su juicio y de conformidad con esta Ley impliquen el tratamiento intensivo o relevante de datos personales, deberá realizar una Evaluación de Impacto en la protección de datos personales, y presentarla ante el Instituto o los Organismos garantes, según corresponda, los cuales podrán emitir recomendaciones no vinculantes especializadas en la materia de protección de datos personales”.

(Énfasis añadido)

¹¹ Disponibles en el vínculo electrónico: <http://inicio.inai.org.mx/AcuerdosDelPleno/ACT-PUB-19-12-2017.10.pdf>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de la LGPDPPSO, cuando el responsable pretenda poner en operación o modificar políticas públicas, sistemas o plataformas informáticas, aplicaciones electrónicas o cualquier otra tecnología que a su juicio y de conformidad con esta Ley impliquen el tratamiento intensivo o relevante de datos personales, deberá realizar una **Evaluación de impacto en la protección de datos personales** ("EIPD"), y presentarla ante el INAI, de conformidad con el artículo 77 de la LGPDPPSO, **treinta días anteriores** a la fecha en que se pretenda poner en operación o modificar la política pública, sistema o plataforma informática, entre otros, a efecto de que se emitan, en su caso, las recomendaciones no vinculantes correspondientes.

En términos del artículo 7º del ACUERDO mediante el cual se aprueban las disposiciones administrativas de carácter general para la elaboración, presentación y valoración de evaluaciones de impacto en la protección de datos personales¹² ("Disposiciones Administrativas de EIPD"), una EIPD tiene como objeto, entre otros, identificar y describir los altos riesgos potenciales y probables que entrañen los tratamientos intensivos o relevantes de datos personales (fracción I) y describir las acciones concretas para la gestión de los riesgos a que se refiere la fracción anterior del presente artículo (fracción II).

De esta manera, la identificación de riesgos potenciales y probables, así como las acciones concretas para la gestión de los mismos, derivados del tratamiento intensivo o relevante de datos personales, constituyen el eje rector que justifica la necesidad de elaborar una EIPD.

A continuación, se refieren los supuestos del artículo 9 de las Disposiciones Administrativas de EIPD, que, a juicio de esta Unidad de Transparencia, tendrían el carácter de tratamientos intensivos o relevantes de datos personales, en relación con la creación del Padrón de Usuarios:

Disposiciones Administrativas de EIPD	Proyecto de Decreto
<i>IV. Crear bases de datos concernientes a un número elevado de titulares, aun cuando dichas bases no estén sujetas a criterios determinados en cuanto a su creación o estructura, de tal manera que se produzca la acumulación no intencional de una gran cantidad de datos personales respecto de los mismos;</i>	A partir del texto del artículo 180 Bis del Proyecto de Decreto, se advierte que el Padrón de Usuarios se conformará con la información de las personas físicas o morales titulares de cada línea telefónica móvil que cuenten con número del Plan Técnico Fundamental de Numeración, lo cual conduce razonablemente a afirmar que

¹² Disponibles en el vínculo electrónico:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5511113&fecha=23/01/2018

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>la base de datos contendrá información correspondiente a un número muy elevado de titulares.</p> <p>El Padrón de Usuarios contará con reglas definidas respecto a su creación y estructura, lo cual incluye la referencia en el Proyecto de Decreto a disposiciones relativas al acceso y transferencias a las autoridades competentes.</p>
<p><i>V. Incluir o agregar nuevas categorías de datos personales a las bases de datos ya existentes y en posesión del responsable, de tal forma que, en caso de presentarse una vulneración de seguridad por la cantidad de información contenida en ellas, pudiera derivarse una afectación a la esfera personal de los titulares, sus derechos o libertades;</i></p>	<p>Como se ha referido anteriormente, en términos del artículo 15, fracción XLII Bis del Proyecto de Decreto, al IFT le correspondería instalar, operar, regular y mantener el Padrón de Usuarios; procurar su buen funcionamiento y el intercambio de información con las autoridades competentes, así como establecer los procedimientos para validar la información que deba incorporarse al mismo conforme a los sistemas informáticos y procedimientos que establezca para tal efecto. Por su parte, conforme a la propuesta de artículo 180 Sextus, el IFT validará y corroborará la información del Padrón de Usuarios conforme a los sistemas y procedimientos informáticos que resulten aplicables.</p> <p>De esta manera, con motivo del ejercicio de las nuevas funciones, naturalmente el Padrón de Usuarios conducirá al aumento del número de categorías de datos personales que se encuentran en posesión del IFT, o sobre las cuales se tiene actualmente acceso, haciendo necesario proteger la información contenida en el Padrón de Usuarios. En caso de ocurrir una vulneración de seguridad, considerando la cantidad de información, podrían derivarse</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	afectaciones de distinta naturaleza para los titulares, en sus derechos y libertades.
<i>VI. Realizar un tratamiento frecuente y continuo de grandes volúmenes de datos personales, o bien, llevar a cabo cruces de información con múltiples sistemas o plataformas informáticas;</i>	En el artículo 180 Septimus, último párrafo, se pretende establecer que las autoridades de seguridad de procuración y administración de justicia, que conforme a las atribuciones previstas en sus leyes aplicables cuenten con la facultad expresa para requerir al Instituto los datos del Padrón de Usuarios, podrán acceder a la información correspondiente de acuerdo con lo establecido en los artículos 189 y 190 de la LFTR ¹³ , y demás disposiciones relativas. Lo anterior sugiere que habrá un intercambio constante y cruces de información entre distintos responsables, lo cual generaría el acceso a los datos y su eventual tratamiento a partir de múltiples sistemas o plataformas informáticas.
<i>VIII. Permitir el acceso de terceros a una gran cantidad de datos personales que anteriormente no tenían acceso, ya sea, entregándolos, recibiendo y/o poniéndolos a su disposición en cualquier forma;</i>	De manera adicional al acceso por parte de las autoridades de seguridad de procuración y administración de justicia, en el artículo 180 Septimus se pretende establecer que el IFT habilite los "mecanismos de consulta para que cualquier persona física o moral que acredite fehacientemente su personalidad pueda consultar únicamente los números telefónicos que le están asociados". Si bien la disposición es específica respecto a que cualquier persona podrá consultar únicamente los números telefónicos que le correspondan , en la práctica existe una gran complejidad técnica para asegurar que, en efecto, es el titular quien accede a su

¹³ Disponible en el vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftr.htm>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>información personal, lo cual comprende el acceso a los números telefónicos que le estén asociados.</p> <p>En la medida que deberán habilitarse permisos para una gran cantidad de titulares de manera independiente, el tratamiento se considera intensivo o relevante, requiriendo acciones y protocolos de seguridad para garantizar el acceso únicamente a las personas que deban contar con dicho permiso.</p>
<p><i>XI. Tratar datos personales sensibles con la finalidad de efectuar un tratamiento sistemático y masivo de los mismos;</i></p>	<p>Teniendo en cuenta que el artículo 180 Ter, requeriría registrar en el Padrón de Usuarios, sobre cada línea telefónica móvil, "datos biométricos del usuario", y considerando que se trata de millones de usuarios, existiría un tratamiento masivo de datos biométricos, susceptible de ser considerada información "sensible" en determinados contextos, principalmente en aquellos casos en que el tratamiento tiene como finalidad identificar de manera unívoca a los titulares, a partir de un tratamiento técnico o automatizado, sobre el cual existiría incluso un registro temporal (un plazo de seis meses, de conformidad con el artículo 180 Quintes, último párrafo).</p>
<p><i>XII. Realizar una evaluación sistemática y exhaustiva de aspectos propios de las personas físicas que se base en un tratamiento automatizado, como la elaboración de perfiles, y sobre cuya base se tomen decisiones que produzcan efectos jurídicos para éstas o que les afecten significativamente de modo similar;</i></p>	<p>En el artículo 180 bis, primer párrafo, se pretende establecer que el Padrón de Usuarios, tendrá como único fin el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia por la comisión de delitos.</p> <p>Sin embargo, es razonable afirmar que el acceso por parte de las autoridades está asociado a sus funciones y atribuciones legalmente conferidas, las cuales comprenden</p>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

	<p>acciones de identificación, investigación, supervisión, seguimiento y control, entre otras, lo cual podría conllevar a conformar o alimentar bases de datos con perfiles sobre personas físicas, sobre las cuales se tomen ciertas decisiones o acciones que tengan consecuencias en su situación jurídica, derechos y libertades.</p>
<p><i>XIII. Realizar un tratamiento a gran escala de datos personales sensibles o datos personales relativos a condenas e infracciones penales, o</i></p>	<p>Como se ha referido anteriormente, los datos biométricos pueden ser considerados en determinados contextos como información sensible. En este caso, no queda duda de que ocurrirá un tratamiento a gran escala.</p>

Al respecto, no pasa por alto que la creación de Registros de naturaleza similar ha generado una preocupación razonable entre la ciudadanía por considerar que se podrían derivar acciones de vigilancia sistemática e injustificada por parte de autoridades y particulares, los cuales son percibidos como injerencias en sus derechos fundamentales a la privacidad y la protección de datos personales, aun cuando exista una base jurídica que habilite dichas medidas como fines legítimos del Estado, como es el tema de la procuración y administración de justicia. Máxime si no existen antecedentes que demuestren objetivamente la efectividad de tales Registros en el combate contra la delincuencia y su impacto en la disminución de los índices delictivos en el país.¹⁴

¹⁴ Existen casos de medidas similares (conformación de registros que implican la retención de datos personales relativos a metadatos de comunicaciones electrónicas) que han sido declarados inválidos en otras latitudes, por no considerarse conforme al principio de proporcionalidad. Es el caso de la *Directiva 2006/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de acceso público o de redes públicas de comunicaciones y por la que se modifica la Directiva 2002/58/CE* (Directiva Europea de Retención de Datos), declarada inválida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en 2014. El objetivo de dicha Directiva consistía en armonizar las disposiciones de los Estados miembros respecto a la retención de ciertos datos que eran generados o procesados por proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas. El objetivo era garantizar que los datos estuvieran disponibles con fines de prevención, investigación, detección y persecución de delitos graves, como, en particular, la delincuencia organizada y el terrorismo.

De manera similar a lo dispuesto en el artículo 190, fracción II, de la LFTyR, la Directiva Europea establecía que los proveedores debían conservar los datos de tráfico y ubicación, así como los datos relacionados necesarios para identificar al suscriptor o usuario, sin registrar el contenido de la comunicación o de la información consultada. Sobre el particular, el TJUE estableció que, aunque la retención de datos requerida por la Directiva podía

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Ahora bien, si a la implementación del Padrón de Usuarios se le agrega la consideración de la actual conservación de la información (metadatos) requerida con motivo del artículo 190, fracción II, de la LFTR, con mayor razón, su creación debe justificarse en términos de necesidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta que su puesta en operación conllevaría tratamientos intensivos o relevantes de datos personales.

Datos personales sensibles

El Proyecto de Decreto refiere en su artículo 180 Ter, fracción VI, lo siguiente:

"Artículo 180 Ter. El Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil contendrá, sobre cada línea telefónica móvil, la información siguiente:

(...)

VI. Datos Biométricos del usuario y, en su caso, del representante legal de la persona moral, conforme a las disposiciones administrativas de carácter general que al efecto emita el Instituto;

(...)"

(Énfasis añadido)

Al respecto, si bien en la definición actual de datos sensibles¹⁵, prevista en el artículo 3º, fracción X, de la LGPDPPSO, no se refieren de manera explícita los "datos biométricos", cabe señalar que la definición

considerarse apropiada para la consecución del objetivo que persigue, la interferencia amplia y especialmente grave con los derechos a la vida privada y la protección de datos personales, no se encontraba suficientemente circunscrita para asegurar que la interferencia estaba de hecho limitada a lo que era "estrictamente necesario". Para una breve reseña del caso véase:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054en.pdf> Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), *Digital Rights Ireland Ltd* (8 de abril de 2014), Asuntos acumulados C-293/12 y C-594/12. Disponible en el vínculo electrónico: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62012CJ0293&from=en>

¹⁵ "X. **Datos personales sensibles:** Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual;"

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

no es excluyente ni restrictiva, al referir que los datos considerados sensibles lo son “de manera enunciativa más no limitativa”, lo cual abre la posibilidad a incluir otro tipo de datos personales como especialmente protegidos en función del contexto o la finalidad del tratamiento.

Tratándose de los datos personales biométricos, existe actualmente una tendencia internacional a considerarlos sensibles; por ejemplo, es el caso del artículo 9, numeral 1, del Reglamento General de Protección de Datos Personales de la Unión Europea¹⁶ (“RGPD”). Por su parte, la Unidad de Transparencia de este Instituto tiene conocimiento de la Iniciativa con proyecto de reforma al artículo 3° de la LGPDPPSO, a cargo de la diputada Ximena Puente de la Mora, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, que pretende elevar a la categoría de datos personales sensibles:

“(los) datos biométricos obtenidos a partir de un tratamiento técnico específico, relativos a las características físicas, fisiológicas o conductuales de una persona física que permitan o confirmen la identificación de una manera unívoca e inequívoca a dicha persona: imágenes faciales, huellas dactilares é iris ocular.”¹⁷

Lo anterior, siguiendo la tendencia internacional, bajo la enorme influencia del RGPD en el mundo y en los países latinoamericanos, que otorga un nivel reforzado al tratamiento de los datos biométricos, considerándolos especialmente protegidos e inclusive requiriendo el consentimiento expreso de los titulares para su tratamiento.

Actualmente, en la *Guía para el Tratamiento de Datos Biométricos*¹⁸ (“Guía”) emitida por el INAI, el órgano garante en la materia expone que para determinar la característica sensible, se requiere

¹⁶ **Tratamiento de categorías especiales de datos personales.**

Artículo 9.

1. Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, **datos biométricos** dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientaciones sexuales de una persona física. (Énfasis añadido). Véase el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos). Disponible en el vínculo electrónico: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN>

¹⁷ Gaceta Parlamentaria, año XXIII, número 5451-V, miércoles 5 de febrero de 2020. Disponible en el vínculo electrónico: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/feb/20200205-V.html#Iniciativa2>

¹⁸ Disponible en el vínculo electrónico:

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

atender las condiciones del caso concreto, a fin de analizar si los datos biométricos actualizan alguno de los siguientes tres supuestos que prevén la LGPDPSO y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares¹⁹ ("LFPDPPP"):

- a) Que se refieran a la esfera más íntima de su titular;
- b) Que su utilización indebida pueda dar origen a discriminación, o
- c) Que su uso ilegítimo conlleve un grave riesgo para su titular.

La Guía emitida por el INAI reafirma la necesidad de elaborar una EIPD para identificar los riesgos relacionados con el tratamiento de los datos biométricos y analizar las posibilidades de efectuar medidas para mitigarlos, considerando el propósito del sistema y su contexto.

Una vez expuesto lo anterior, en opinión de la Unidad de Transparencia de este Instituto, la simple referencia en la propuesta de artículo 180 Ter, a "**Datos Biométricos del usuario**" resulta amplia e insuficiente para conocer con certeza qué datos biométricos serán recabados, y cuál es el vínculo que existe entre la información y su finalidad, en términos de proporcionalidad, efectividad y justificación, dado el impacto relevante en la esfera de los titulares, pues al ser "universales", "únicos", "permanentes" y "medibles", en efecto son empleados para fines de identificación unívoca en distintos sistemas, aplicaciones y plataformas electrónicas, permitiendo a sus titulares acceder a distintos ámbitos de su vida personal, por ejemplo, información bancaria y patrimonial, comunicaciones privadas, dispositivos tecnológicos, entre otros.

Principios del tratamiento de datos personales

La LGPDPSO establece que el responsable deberá observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales, previstos en el artículo 16 de este ordenamiento, así como los deberes de seguridad y confidencialidad establecidos en su Título Segundo (Principios y Deberes), Capítulo Segundo (De los Deberes).

En particular, con motivo de la creación del Padrón de Usuarios y de las funciones a cargo del IFT consistentes en su instalación, operación, regulación y mantenimiento, preocupa especialmente lo relativo al cumplimiento de los principios de calidad, finalidad y proporcionalidad, así como los deberes

https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/DocumentosSectorPublico/GuiaDatosBiometricos_Web_Links.pdf

¹⁹ Disponible en el vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

de seguridad y confidencialidad, no únicamente por parte de este sujeto obligado, sino por parte de los propios concesionarios y, en su caso, autorizados.

a) Principio de Calidad

El principio de calidad posee tanto en la LGPDPPSO como en la LFPDPPP, una doble vertiente jurídico normativa: por una parte, versa sobre el deber a cargo del responsable, sea del sector público o privado, de garantizar la exactitud, corrección y actualización de la información que se encuentra en su posesión; por otra, refiere a la necesidad de establecer plazos de conservación de la información, estableciendo el deber de suprimirla una vez cumplida o agotada la finalidad que justificó su tratamiento, previo bloqueo de la misma, y atendiendo los aspectos y disposiciones administrativos, contables, fiscales, jurídicos e históricos de los datos personales.

Respecto a la primera vertiente, en el caso de la legislación para el sector público, si bien el artículo 23, párrafo segundo, de la LGPDPPSO señala que "*se presume que se cumple con la calidad en los datos personales cuando éstos son proporcionados directamente por el titular y hasta que éste no manifieste y acredite lo contrario*", en la práctica, el gran número de usuarios que contratan y son titulares de líneas telefónicas móviles dificulta que los concesionarios y, en su caso, los autorizados lleven a cabo un proceso de actualización proactivo o constante de sus bases de datos, quienes se limitan a brindar a los titulares los mecanismos u opciones para que estos realicen las actualizaciones correspondientes. La interrogante surge respecto a qué sucedería en caso de que los titulares no realicen la actualización correspondiente, ya que jurídicamente se entendería que sus datos siguen siendo exactos, completos, correctos y actualizados.

La situación antes expuesta podría conducir a generar una base de datos personales con un porcentaje relevante de información inexacta o desactualizada, sin dejar de lado la posibilidad de que en la práctica el dispositivo móvil asociado a esa línea sea utilizado por otra persona, generando duda razonable respecto a la veracidad de la información recabada en el Padrón de Usuarios.

Ahora bien, respecto a la segunda vertiente del principio de calidad, llama la atención a esta Unidad de Transparencia el texto propuesto en el artículo 180 Quintes, último párrafo, el cual dispone que:

"Artículo 180 Quintes. (...)
(...)

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

La baja de un número de línea telefónica móvil en el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil no implica la eliminación del registro correspondiente, el registro del número asociado a dicha persona se mantendrá por un plazo de seis meses."

(Énfasis añadido)

Al respecto, se estima necesario establecer las políticas, métodos y técnicas orientadas a la supresión definitiva de los datos personales, a los que se refiere el artículo 23 de los Lineamientos Generales, garantizando la irreversibilidad, seguridad y confidencialidad, y compatibilidad con el medio ambiente. Para pronta referencia, el artículo 23 de los Lineamientos Generales dispone que:

"Supresión de los datos personales

Artículo 23. *En la supresión de los datos personales a que se refiere el artículo 23, párrafo tercero de la Ley General, el responsable deberá establecer políticas, métodos y técnicas orientadas a la supresión definitiva de éstos, de tal manera que la probabilidad de recuperarlos o reutilizarlos sea mínima.*

En el establecimiento de las políticas, métodos y técnicas a que se refiere el párrafo anterior, el responsable deberá considerar, al menos, los siguientes atributos y el o los medios de almacenamiento, físicos y/o electrónicos en los que se encuentren los datos personales:

- I. Irreversibilidad: que el proceso utilizado no permita recuperar los datos personales;*
- II. Seguridad y confidencialidad: que en la eliminación definitiva de los datos personales se consideren los deberes de confidencialidad y seguridad a que se refieren la Ley General y los presentes Lineamientos generales, y*
- III. Favorable al medio ambiente: que el método utilizado produzca el mínimo de emisiones y desperdicios que afecten el medio ambiente."*

Así, con independencia de que en términos del artículo 180 Bis, se propone que el IFT deberá expedir las disposiciones administrativas de carácter general para la debida operación del Padrón de Usuarios, sería recomendable que en la propia LFTR se hiciera referencia a la coordinación entre el IFT y los concesionarios y, en su caso, los autorizados para el establecimiento de las políticas, métodos y técnicas para la supresión definitiva de los datos personales, o bien, alguna disposición o referencia destinada a asegurar que los datos personales asociados a una línea telefónica sean efectivamente eliminados de manera irreversible, evitando generar duplicidad de registros o mantener copias de información personal, que pudiera ser utilizada para finalidades distintas a las que persigue la creación del PNUTM.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

b) Principio de Finalidad

Tanto la LGPDPPSO como la LFPDPPP prevén el principio de finalidad, conforme al cual, el tratamiento de datos personales debe estar justificado a finalidades concretas, lícitas, explícitas y legítimas, relacionadas con las atribuciones que la normatividad aplicable confiera (en el caso de responsables del sector público) y finalidades legítimas, concretas y acordes con las actividades o fines explícitos que persigue el sujeto regulado (en el caso de los responsables del sector privado).

En el proyecto de artículo 180 Bis, se establece que el Padrón de Usuarios tendrá como único fin el de *"colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables"*. No obstante, es importante tener en cuenta que la conformación del Padrón de Usuarios requerirá de tratamientos adicionales de datos personales, en particular, acciones de recolección, registro y conservación de datos por parte de los concesionarios y, en su caso, los autorizados, situación que aumenta previsiblemente el riesgo de acceso con finalidades distintas, no consentidas, o bien, no autorizadas.

Los artículos 307 Bis y 307 Ter del Proyecto de Decreto establecen una serie de infracciones y multas para los concesionarios de telecomunicaciones o, en su caso, los autorizados, en relación con el Padrón de Usuarios. No obstante, en la experiencia de la Unidad de Transparencia de este Instituto, en la práctica resulta difícil identificar, constatar, y acreditar un cambio en la finalidad del uso de los datos personales, pues en muchas ocasiones no queda constancia o evidencia de ello. A mayor número de información o datos personales y sujetos intervinientes en su tratamiento, menor probabilidad existe de controlar que su acceso se realice conforme a finalidades específicas.

El artículo 180 Bis refiere que el Padrón de Usuarios tendrá como único fin *"el de colaborar con las autoridades competentes en materia de seguridad y justicia en asuntos relacionados con la comisión de delitos en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables"*, descripción que en opinión de esta Unidad de Transparencia resulta general, sin incluir ningún criterio objetivo para limitar el acceso conforme a la finalidad explícitamente establecida. Esta situación se considera importante con el objeto de evitar que se incurra en una consulta excesiva o injustificada de los datos que estarán registrados en el padrón. Aún más teniendo en cuenta que dicho acceso se llevaría a cabo sin el conocimiento de los titulares, en cuya situación resultaría infundado señalar que la probabilidad de error en los datos contenidos en el Padrón de Usuarios es baja o nula.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

c) Principio de Proporcionalidad

El principio de proporcionalidad, previsto en los artículos 25 de la LGPDPSO y 24 y 25 de los Lineamientos Generales, disponen que:

“Artículo 25. El responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento.

Principio de proporcionalidad

Artículo 24. En términos del artículo 25 de la Ley General y los presentes Lineamientos generales, se entenderá que los datos personales son adecuados, relevantes y estrictamente necesarios cuando son apropiados, indispensables y no excesivos para el cumplimiento de las finalidades que motivaron su obtención, de acuerdo con las atribuciones conferidas al responsable por la normatividad que le resulte aplicable.

Criterio de minimización

Artículo 25. El responsable deberá realizar esfuerzos razonables para limitar los datos personales tratados al mínimo necesario, con relación a las finalidades que motivan su tratamiento.”

(Énfasis añadido)

Según se advierte en los artículos antes citados, el principio de proporcionalidad se construye sobre la base de que los datos personales que son objeto de tratamiento por un responsable, deben ser los **estrictamente adecuados, relevantes y necesarios** para la finalidad que justifica su obtención. El principio de proporcionalidad tiene como objeto disminuir el impacto del tratamiento en distintos ámbitos o espacios personales de sus titulares, limitando el tratamiento de los datos al mínimo indispensable (criterio de minimización).

En el caso particular, teniendo en cuenta que la base jurídica para la recolección y tratamiento de los datos (que establece la cantidad y el tipo de información requerida, una vez aprobado el Proyecto de Decreto), tendría el carácter de Ley Federal, el tratamiento se estimaría lícito; no obstante, para efecto de mantener una congruencia con los principios internacionalmente reconocidos en la materia, principios que la LGPDPSO y los Lineamientos Generales han retomado para regular el uso de información personal; y a efecto de ser consistente en particular con el principio de proporcionalidad, se recomienda verificar el criterio de minimización, con el objeto de requerir el mínimo de información necesaria para ser incluida en el Padrón de Usuarios, en relación con las finalidades que justifican su tratamiento.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

No se omite señalar que el artículo 14 de las Disposiciones Administrativas de EIPD establece los requisitos mínimos que deberá contener una EIPD, en cuya fracción II se hace alusión a la necesidad de justificar la implementación de la política pública, programa, sistema, entre otros. Al respecto, se establece que:

"Artículo 14. *En la evaluación de impacto en la protección de datos personales, el responsable deberá señalar, al menos, la siguiente información:*

(...)

II. **La justificación de la necesidad de implementar** o modificar la política pública, programa, sistema o plataforma informática, aplicación electrónica o cualquier otra tecnología que implique un tratamiento intensivo o relevante de datos personales;

(...)"

(Énfasis añadido)

Por ende, al carácter estrictamente necesario, adecuado y relevante de los datos personales objeto de tratamiento, se suma el requisito de justificar la necesidad de implementar o modificar la política pública, programa, sistema o plataforma informática, aplicación electrónica o cualquier otra tecnología que implique un tratamiento intensivo o relevante de datos personales. En función de la necesidad, en este caso de la creación del Padrón de Usuarios, deberá justificarse la proporcionalidad de los datos personales recabados para su operación.

Aunado a lo anterior, los responsables deben procurar que el tratamiento sea transparente, cumpliendo con el principio de información (elaboración y puesta a disposición de los avisos de privacidad, en sus modalidades integral y simplificado), sin perjuicio del cumplimiento del resto de los principios y deberes que establece la LGPDPPSO, y demás disposiciones derivadas y aplicables.

Deberes de seguridad y confidencialidad

Sobre este aspecto, la LGPDPPSO y los Lineamientos Generales son claros y específicos respecto a las obligaciones que el Instituto debe cumplir para garantizar la protección de los datos personales que se encuentran en su posesión. En particular, el artículo 33 de la LGPDPPSO establece que para establecer y mantener las medidas de seguridad para la protección de los datos personales, el responsable deberá realizar, diversas actividades interrelacionadas, entre las que se encuentran: crear políticas internas para la gestión y tratamiento de los datos personales; definir las funciones y obligaciones del personal involucrado en el tratamiento de datos personales; elaborar un inventario de datos personales

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

y de los sistemas de tratamiento; realizar un análisis de riesgo y brecha; elaborar un plan de trabajo para la implementación de medidas de seguridad faltantes; monitorear y revisar de manera periódica las medidas de seguridad implementadas, así como las amenazas y vulneraciones²⁰ a las que están sujetos los datos personales, entre otros.

A su vez, el artículo 35 de la LGPDPSO establece la obligación de elaborar un documento de seguridad, que en términos del artículo 3º, fracción XIV, se define como el instrumento que describe y da cuenta de manera general sobre las medidas de seguridad técnicas, físicas y administrativas adoptadas por el responsable para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos personales que posee.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la seguridad y la confidencialidad de datos personales son dos aspectos que actualmente ocupan el centro de atención de discusiones entre legisladores, académicos y sociedad civil en el mundo, debido al aumento de incidentes y delitos cometidos a través de sistemas informáticos. En años recientes, diversos sujetos obligados en México han sido objeto de vulneraciones de datos personales u objeto de ataques cibernéticos con distintos grados de éxito.²¹

Al respecto, resulta indispensable tener en cuenta que no existe un sistema o plataforma informática que sea invulnerable a ataques maliciosos o incidentes de seguridad, sea de manera intencional o por falta de cuidado. En este sentido, la existencia de datos biométricos en el PNUM constituyen un aspecto muy sensible sobre el cual esta Unidad de Transparencia desea llamar la atención.

²⁰ El artículo 38 de la LGPDPSO señala que "se considerarán como vulneraciones de seguridad, en cualquier fase del tratamiento de datos, al menos, las siguientes:

- I. La pérdida o destrucción no autorizada;
- II. El robo, extravío o copia no autorizada;
- III. El uso, acceso o tratamiento no autorizado, o
- IV. El daño, la alteración o modificación no autorizada."

²¹ Es el caso de Petróleos Mexicanos, Secretaría de Economía, Secretaría de la Función Pública, entre otros. Véase para mayor información: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/colaborador-invitado/ante-posible-hackeo-a-pemex-que-pasa-con-los-datos-personales>
<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/49171-pide-el-senado-a-pemex-informe-de-los-ciberataques-a-sus-instalaciones.html>
<https://www.gob.mx/se/articulos/controla-secretaria-de-economia-ataque-informatico?idiom=es>
<https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/07/24/inai-investiga-filtracion-de-datos-personales-de-servidores-federales-7015.html>

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Aun cuando existen los ordenamientos necesarios que establecen los principios y deberes para garantizar el adecuado tratamiento de datos personales, la realidad es que la conformación de un nuevo Registro que contenga millones de datos de usuarios se constituye como un blanco que es susceptible de sufrir una vulneración de datos personales, poniendo en riesgo a las personas titulares de las líneas telefónicas.

Por otra parte, no se deja de lado el aspecto relativo al lugar en donde se almacenarán los datos personales, lo cual podría requerir hacer uso del denominado "cómputo en la nube"²², el cual plantea diversos retos teniendo en cuenta que los proveedores más reconocidos de este tipo de servicios, se encuentran ubicados fuera del territorio mexicano, situación que representa un desafío no sólo de seguridad sino de extraterritorialidad en la aplicación de la legislación mexicana, que cede frente a la preeminencia de legislaciones extranjeras, que no siempre cumplen con los estándares mínimos o derechos similares a los previstos en la LGPDPSO y sus Lineamientos Generales.

8. Riesgos y retos:

- En México existen actualmente cerca de 122 millones de líneas de telefonía móvil, donde más del 85% de ellas se encuentran en el esquema de prepago, es decir, líneas en las que no se cuenta con información del titular de la misma y, de tenerse alguna información, la misma es obtenida sin confirmación o autenticación, por lo que deviene en imprecisa o, inclusive, inservible, haciendo que la labor de registro de cada titular de dichas líneas deba realizarse prácticamente desde cero.
- Se estima que la telefonía móvil provee de conectividad a cerca del 90% de la población mexicana, por lo que muchos usuarios, tomando en consideración su ubicación dentro del territorio nacional, sólo cuentan con este tipo de comunicación. Así, establecer medidas enfocadas a cancelar líneas por el hecho de no completar debidamente los procedimientos que se establezcan para cumplir con la integración del Padrón de Usuarios, podría dejar incomunicadas a millones de personas -que evidentemente no son delincuentes-, pudiendo esto generar problemas de salud, seguridad o productividad aún mayores a la problemática que pretende minimizarse o erradicarse, como lo es la delincuencia.

²² En términos del artículo 3º, fracción VI, de la LGPDPSO, se entiende por "Cómputo en la nube" al "Modelo de provisión externa de servicios de cómputo bajo demanda, que implica el suministro de infraestructura, plataforma o programa informático, distribuido de modo flexible, mediante procedimientos virtuales, en recursos compartidos dinámicamente".

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

- Es clara la noble y apremiante intención de sumar todas las herramientas necesarias para el combate a la delincuencia; sin embargo, resulta improbable que las personas que se dedican a actividades criminales o ilegales, utilizarán líneas celulares registradas a su nombre o a nombre de personas relacionadas con ellos, de manera que no se vislumbran que se facilite su captura y presentación ante las autoridades de justicia competentes.
- En relación con lo anterior, debe tenerse presente la relación con otro tipo de delitos, tales como el secuestro o el robo de celulares para la utilización de dichas líneas en la comisión de delitos diversos por parte de delincuentes. Esto tiene un impacto nocivo directo para los titulares de las líneas celulares inscritos en el Padrón de Usuarios, dado que existiría una presunción legal de que el usuario registrado es el responsable del uso de la línea celular respectiva e inclusive, del mal uso de la misma, por lo que en caso de que con la línea celular se hubiere cometido algún delito, el presunto responsable, de inicio, sería precisamente el usuario registrado en el Padrón de Usuarios, recayendo sobre éste la carga de probar su nula participación en el delito que se le impute.
- Es bien conocido, por experiencias anteriores como el RENAUT, que un número elevado de usuarios siempre buscan formas de registrar a personas inexistentes o con información falsa o imprecisa o bien, intentan burlar los métodos de validación establecidos. El caso del RENAUT demostró la complejidad de crear un registro de usuarios de servicios de telefonía móvil y la poca utilidad del mismo, lo que derivó en una "contra reforma legal" que decretó su desaparición. En 2010, existían alrededor de 83 millones de líneas celulares, por lo que el número actual de líneas (50% más de líneas que las observadas en ese año), representan un reto y complejidad superiores para la creación e integración del Padrón de Usuarios.
- Existen diversos métodos para modificar los aparatos terminales en relación con sus números de identificación, métodos que actualmente se utilizan principalmente para comercializar aparatos terminales robados o bien, para cometer delitos con ellos; estas prácticas afectarían la utilidad y confiabilidad del Padrón de Usuarios. En adición a lo anterior, se señala que actualmente se cometen actividades ilícitas mediante la utilización de otro tipo de servicios de telecomunicaciones, como son llamadas telefónicas realizadas desde el extranjero, mediante el uso de teléfonos públicos, a través de la utilización de tarjetas telefónicas prepagadas o, inclusive, mediante el uso de internet.
- Si bien, el Padrón de Usuarios podría ser una herramienta dinámica y perfeccionable en todo momento, se vislumbra un reto mayúsculo en el fortalecimiento de los métodos de validación de la información de los usuarios y en el robustecimiento de su confiabilidad. Por tanto, será

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

complicado determinar en qué momento dicho padrón es totalmente confiable y fidedigno para poder, entonces, proceder contra alguna persona que haya hecho un uso ilegal de su línea.

- Los registros públicos, como herramientas de información, son claramente útiles, pero siempre tendrán desfases de información, sobre todo si se requieren de validaciones complejas para elevar su nivel de confiabilidad, situación que deviene en un problema en materia de persecución de delitos, ya que la precisión e inmediatez de información actualizada y confiable resulta de vital importancia, tanto para capturar a los responsables de la comisión de delitos como para no culpar a personas inocentes.
- El costo de implementación de un padrón de esta envergadura, considerando el volumen de información, validación de datos y procesamiento requeridos, requerirá de inversiones sumamente cuantiosas, principalmente por parte de los operadores, aunque la autoridad también tendrá que erogar un monto considerable de recursos económicos, sin que pueda determinarse objetivamente el posible beneficio y utilidad del Padrón de Usuarios, aunado a la posible existencia de prácticas tendientes a afectar su confiabilidad. Para el caso de los operadores de telefonía móvil, resulta conveniente señalar que la erogación de recursos económicos en la creación e integración del padrón, afectará de manera sustantiva las inversiones que dichas empresas tienen destinadas a la expansión y crecimiento de sus redes y el mejoramiento de los servicios de telefonía y datos que actualmente ofrecen, lo que va en detrimento directo de los usuarios de dichos servicios.
- Debe considerarse que la creación de un padrón como el que se pretende, llevaría muchos años y recursos para su desarrollo, integración y perfeccionamiento; aunado a lo anterior, se estima que dicho padrón dependería de otros elementos para su debida conformación y confiabilidad, siendo que algunos de esos elementos escapan del control de las autoridades, o algunos esfuerzos que, siendo retos del Estado, como la expedición de identificaciones generales de carácter oficial, parecen aún lejanos para que pueda consolidarse un padrón útil y confiable para su uso por parte de las autoridades de procuración e impartición de justicia.
- Aunado a los retos externos, el Padrón de Usuarios tendría retos propios importantes para el almacenamiento, tratamiento y resguardo seguro de los datos personales de millones de personas, aunado al reto que enfrentaría la autoridad para la atención de los derechos ARCO de todas las personas registradas en el padrón respectivo. En este sentido, se estima pertinente señalar que actualmente en México no existe padrón alguno que contenga información personal tan sensible como la que se pretende recabar con el Padrón de Usuarios, por lo que

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

se estima que esto podría representar un riesgo importante para las personas inscritas en el mismo, ya que los operadores de telefonía o la propia autoridad reguladora deberá entregar la información que solicite la autoridad de procuración de justicia de que se trate, sin que medie orden judicial o justificación alguna, lo que vulnera la seguridad de los usuarios inscritos.

- Con el mandato legal de creación del Padrón de Usuarios, se vería impactado el crecimiento de la densidad de teléfonos móviles, ya que hay que considerar que actualmente resulta sencilla la contratación de líneas de telefonía móvil bajo esquemas de prepago dado que existen muchos usuarios -particularmente los de clases sociales más vulnerables- que no cuentan con identificación oficial vigente o no pueden acreditar su domicilio con comprobante válido, requisitos que ahora serían obligatorios para la contratación de nuevas líneas celulares.
- Otro de los riesgos identificados es la latente posibilidad de que la base de datos que conforma el Padrón de Usuarios sea vulnerada interna o externamente, lo que implicaría que la información contenida pueda ser utilizada para fines maliciosos o delictivos, poniendo en riesgo la integridad de las personas inscritas en dicho padrón al conocerse información personal y sensible de ellas.
- Existe un riesgo relacionado con la accesibilidad y/o complejidad del sistema de registro, esto es, que dicho sistema no sea accesible para todos los usuarios, sobre todo para aquellos que se encuentran en zonas remotas y no cuenten con servicio de internet. En relación con esto, es de señalar la gran dispersión de puntos de venta de líneas telefónicas móviles a lo largo y ancho de nuestro país, considerando que los operadores basan sus esquemas de comercialización tanto en puntos de ventas propios (CACs), como con acuerdos comerciales con distribuidores, quienes, a su vez, celebran acuerdos de subdistribución para lograr tener un mayor alcance en la cadena de venta y puntos de presencia en todo el territorio nacional.

Lo anterior guarda relación directa con el alcance del mandato legal y su debida observancia por parte de los operadores de telefonía móvil en México, ya que la entrada en vigor de la reforma legal de mérito supone que los operadores deberán tener desplegada la infraestructura necesaria para la captación de la información necesaria por parte de los potenciales usuarios que deseen adquirir nuevas líneas y telefónicas. Como se mencionó, los operadores cuentan con puntos de presencia propios para la venta de sus servicios, pero basan predominantemente su comercialización en esquemas de distribución y subdistribución que no son de su propiedad y ni siquiera administran, por lo que se hace aún más complejo el cumplimiento del mandato legal por parte de los operadores establecidos.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Esto también conlleva que la información que en todo caso sea entregada por los nuevos usuarios para su registro en el Padrón de Usuarios, estará diseminada y en manos de un número indeterminado de personas que la reciban y almacén temporalmente, previo a su entrega al operador telefónico respectivo y su posterior entrega o envío al IFT para su carga definitiva en el Padrón de Usuarios, provocando con esto que información sensible de las personas no contemple una "cadena de resguardo" confidencial, sólida e infranqueable.

- Existe también la posibilidad de que se generen procesos legales masivos por estimarse que el Padrón de Usuarios violenta derechos relacionados con temas de privacidad y violación de derechos humanos.
- El hecho de que existan incentivos para no inscribirse en el Padrón de usuarios, puede promover un mercado negro de SIM Cards, clonado de las mismos, robo de identidad y/o aumento de enmascaramiento de números para conseguir comunicaciones desde números no registrados.

Asimismo, para efectos de la evasión de registro mencionado, podría generarse también una mayor adquisición de SIM Cards con números internacionales y/o virtuales de países que ofrecen este servicio, además de que se complicaría el uso de líneas móviles por parte de extranjeros que ingresen legalmente al país, generándoles costo y esfuerzos adicionales para la utilización en México de sus respectivas líneas.

- En la medida en que una información determinada es compartida, se corre el riesgo de que incurrir en el mal manejo, uso o destino de la misma. Así, al estar disponible dicha información para su acceso por parte de instancias de gobierno bajo el argumento de persecución de delitos, se puede prever que la información, eventualmente, estará en poder de diversos funcionarios públicos y personas ajenas a procedimientos ministeriales o judiciales o sin atribuciones legales suficientes, por lo que, como se comentó anteriormente, podría usarse dicha información para fines distintos a los que se persiguen.
- Como ya ha sido comentado, en su oportunidad, con la creación del extinto RENAUT, estuvo latente la posibilidad de ordenar la suspensión de alrededor del 35% de líneas móviles existentes a ese momento (esto es, más de 29 millones de líneas móviles), dado que sólo el 65% del total de líneas existentes habían cumplido con el requisito de inscripción al RENAUT, aun y cuando el procedimiento era sencillo y mediante el simple envío de un mensaje corto (SMS) para quedar debidamente registrado.

INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

IFT/212/CGVI/0191/2021

Así, resultará todo un reto la inscripción de los cerca de 122 millones de líneas móviles existentes a la fecha, con la consecuencia de que aquellos usuarios que no logren inscribir su respectiva línea móvil, serán objeto de cancelación de la misma. Esto conllevará, como ya se señaló, la adopción de una medida contraria al marco constitucional vigente, violentando los derechos humanos consagrados en el artículo 6° Constitucional, relativos al pleno goce y disfrute del derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, para lo cual el Estado deberá garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.

- Finalmente, este Instituto ha elaborado una estimación del impacto presupuestal para la implementación de la Iniciativa dentro del propio Instituto, la cual comprende personal, oficinas, equipo de cómputo, conexión a Internet, servicios generales y servicios complementarios, por un total de 109,864,672.98 pesos mexicanos el primer año; para los años subsecuentes, restando las inversiones iniciales, se estima un total de 88,584,701.98 pesos mexicanos.

En esa tesitura, si bien se reconoce el potencial valor de crear nuevamente un sistema en el que se registre la información de los usuarios de telefonía móvil, con la finalidad de coadyuvar a la persecución e investigación de delitos, respetuosamente se sugiere considerar la experiencia previa del RENAUT y las características que le hicieron inviable. Así mismo, que en la normatividad vigente se encuentran previstas diversas disposiciones que contemplan mecanismos de colaboración entre las autoridades de seguridad y procuración de justicia y los sujetos regulados en materia de telecomunicaciones, tendientes a fortalecer la prevención y contención de conductas delictivas. Todo lo anterior, bien podría realizarse en el contexto de una estrategia nacional de seguridad pública y de digitalización.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE²³

MERILYN GÓMEZ POZOS
COORDINADORA GENERAL DE VINCULACIÓN INSTITUCIONAL

C.c.e.p.- Mtro. José Manuel Del Río Virgen – Secretario Técnico de la Presidencia de la JUCOPO – Para su conocimiento.

²³ Durante la contingencia sanitaria originada por el COVID-19, los oficios serán remitidos vía electrónica y sin firma. Pasando el contexto actual, en caso de ser necesario, podrá remitirse el oficio original firmado.