



Informe de Divulgación a las Autoridades Judiciales 2018 de Millicom

We believe in better.
We believe in **tigo**

Contenido de este informe...

1.	Introducción	01
2.	Informes de Millicom	03
3.	Nuestras políticas internas, directrices y gobernanza	06
4.	Nuestro compromiso	09

5.	América del Sur :	11
a.	Panorama general	11
b.	Marcos jurídicos	11
c.	Solicitudes de las autoridades judiciales en 2018	12

6.	América Central :	13
a.	Panorama general	13
b.	Marcos jurídicos	13
c.	Solicitudes de las autoridades judiciales en 2018	14

7.	África :	15
a.	Panorama general	15
b.	Marcos jurídicos	15
c.	Solicitudes de las autoridades judiciales en 2018	16

8.	Caso de estudio	17
----	-----------------	----

9.	Acontecimientos importantes en 2018	18
a.	Cortes de servicios	19
b.	Propuestas de cambios significativos en procedimientos operativos o en leyes locales	20
c.	Otros acontecimientos	21

10.	Tendencias y prioridades para 2019	23
-----	------------------------------------	----

1. Introducción

Este es el cuarto informe de Millicom sobre Divulgación a las Autoridades Judiciales (Law Enforcement Disclosure, LED) correspondiente al año 2018. Su propósito es proporcionar información sobre el alcance y contexto de nuestra interacción con agencias a cargo del cumplimiento de la ley y gobiernos en relación con cuestiones que afectan la privacidad o la libertad de expresión de nuestros clientes en América Latina y África.

En el mundo actual, cada vez más digitalizado, la privacidad y la libertad de expresión están al frente de los debates sobre derechos humanos. Durante 2018, el Reglamento General de Protección de Datos (General Data Protection Regulation, GDPR) de la Unión Europea (UE) se estableció como un estándar global emergente sobre protección de datos y privacidad, mientras que, en paralelo, violaciones importantes de datos y privacidad que involucraban a las principales empresas de Internet le dieron un mayor enfoque a la importancia de la seguridad de datos personales.

Millicom ha reconocido desde hace tiempo la importancia de la privacidad de nuestros clientes y los derechos de libertad de expresión. En 2013, Millicom se convirtió en miembro fundador del Diálogo de la Industria de las Telecomunicaciones (Telecommunications Industry Dialogue, TID), un grupo de operadores de telecomunicaciones que se centra en asuntos relacionados con la privacidad y la libertad de expresión. Desde nuestra adhesión a la organización Global Network Initiative (GNI) en marzo de 2017, esta ya cuenta con más de 60 miembros que abarcan empresas de tecnología, inversionistas éticos, académicos y organizaciones de derechos humanos. Trabajan conjuntamente en soluciones a situaciones complejas en las que los derechos fundamentales de privacidad y libertad de expresión de las personas entran en conflicto con medidas gubernamentales para proteger la seguridad nacional.

El panorama tecnológico en constante evolución en el que operamos ha creado desafíos cada vez mayores para gobiernos y autoridades a cargo del cumplimiento de la ley. A nivel mundial, las agencias de seguridad siguen presionando a los gobiernos para que impongan mayores obligaciones a las empresas de tecnología con el fin de garantizar la seguridad pública. Los métodos y prácticas establecidos para solicitudes de

información relacionadas con investigaciones penales están quedando en el pasado. Vemos esta realidad en las demandas de la llamada alianza de inteligencia “Five Eyes” (que incluye a Australia, Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá y Nueva Zelanda) para que las empresas de tecnología debiliten el cifrado o se enfrenten a una legislación que las obligue a crear puertas traseras en sus sistemas. El fenómeno de las “noticias falsas” o las campañas de desinformación a través de las redes sociales, con impactos tangibles en eventos electorales, sirve como otro ejemplo de los desafíos que emanan de un mundo hiperconectado.

Este panorama cada vez más complejo tuvo un papel clave en la decisión de Millicom de unirse a la GNI. Creemos firmemente que los resultados positivos relacionados con los derechos humanos exigirán una colaboración basada en la apreciación de todo el espectro de consideraciones y realidades, algo que solo se puede lograr cuando todos los grupos de interés se reúnen. A través de la GNI, hemos ganado más socios para el aprendizaje, hemos recibido comentarios cruciales de asesores expertos sobre nuestros procesos y políticas, y ahora podemos actuar como una voz contundente en estos asuntos. Todo esto nos ayuda a minimizar las implicaciones en derechos humanos de las solicitudes que recibimos de los gobiernos, al tiempo que nos ayuda a continuar cultivando la confianza con nuestros clientes en términos de respetar su privacidad y sus derechos de libertad de expresión.

Asimismo, como enfatizamos constantemente, reconocemos que nuestro respeto por los derechos humanos de nuestros clientes debe ir a la par de nuestro deber de cumplir con las leyes locales en los países donde operamos. Estas leyes nos obligan a divulgar información sobre nuestros clientes a agencias a cargo del cumplimiento de la ley y a otras autoridades gubernamentales en relación con su deber legítimo de proteger la seguridad nacional y la seguridad pública, o para prevenir o investigar delitos o actos de terrorismo. Cuando nos enfrentamos a una solicitud legal de un gobierno para obtener información del cliente, buscamos minimizar el impacto de esa solicitud en su derecho a la privacidad y a la libertad de expresión. Además, cuando surge un conflicto entre la ley local y la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otras normas internacionales de derechos humanos, nos esforzamos por resolver ese conflicto de manera que respete el derecho a la privacidad y a la libertad de expresión, así como el derecho fundamental del acceso a Internet o a servicios de comunicaciones.

Desde 2015, Millicom ha producido el informe anual sobre Divulgación a las Autoridades Judiciales (LED) que va aparejado con nuestro deseo de ser lo más transparente posible con nuestros clientes sobre cómo manejamos solicitudes gubernamentales sobre sus datos, los desafíos que enfrentamos cada cierto tiempo al hacer acuerdos ante una solicitud gubernamental y cómo manejamos tales desafíos.¹ En este informe también establecemos nuestro compromiso y progreso continuos en las áreas de privacidad y libertad de expresión, cómo nuestras operaciones afectan los derechos humanos en general y cómo trabajamos de forma independiente y con los demás para minimizar posibles impactos negativos.

Luxemburgo, febrero de 2019

Rachel Samrén

Vicepresidenta Ejecutiva y Directora de Asuntos Externos

Salvador Escalón

Vicepresidente Ejecutivo y Director Jurídico

¹ Nota : Desde 2017 publicamos este informe en inglés y en español, en concordancia con nuestro importante enfoque comercial en la región de Latinoamérica.

2. Informes de Millicom

Millicom es un proveedor líder de servicios de cable y móviles dedicado a mercados emergentes. Operamos con la marca Tigo en ocho países de América Latina, así como con la marca Cable Onda en Panamá y dos en África (incluida la marca Zantel en Tanzania). Marcamos la pauta cuando se trata de ofrecer banda ancha de alta velocidad y servicios innovadores bajo nuestra marca registrada The Digital Lifestyle® para más de 50 millones de clientes. Nuestro propósito es construir las autopistas digitales que conectan personas, mejoran la calidad de vida y fomentan el desarrollo de nuestras comunidades. Y nuestra misión es proporcionar las autopistas digitales más rápidas y seguras para convertirnos en la primera opción para los clientes en todos nuestros mercados. Las acciones de Millicom se cotizan en Nasdaq Estocolmo como recibos de depósito suecos y más recientemente en el mercado de valores Nasdaq en Estados Unidos a partir del 9 de enero de 2019.

Las dos motivaciones fundamentales de Millicom para publicar este último informe LED no han cambiado desde que publicamos nuestro primer informe LED en 2015: 1) responder a las partes interesadas que nos han pedido ser más transparentes acerca de cómo tratamos las solicitudes gubernamentales; y 2) avanzar en la comprensión de los contextos en los que las empresas de telecomunicaciones reciben solicitudes de los gobiernos y las consideraciones que influyen en las decisiones en relación con estas situaciones.

Como operador enfocado exclusivamente en mercados emergentes, nos esforzamos por encontrar el equilibrio adecuado entre altos niveles de transparencia y protección de nuestro personal y nuestros activos. En muchos de los mercados donde operamos, la ley nos prohíbe divulgar solicitudes de ayuda de autoridades judiciales. En otros

casos, la divulgación puede poner en riesgo la seguridad de nuestro personal y nuestros activos. Teniendo esto en cuenta, nuestros informes se realizan de manera regional en América Latina y se subdivide en dos regiones (América Central y América del Sur) con el fin de proporcionar información más detallada y minuciosa sobre las solicitudes de autoridades judiciales. También estudiamos e implementamos continuamente las lecciones aprendidas a través de nuestros colegas en la industria y de los recursos de la sociedad civil, principalmente a través de nuestra asociación con la Global Network Initiative (GNI).²

Esperamos que la cuarta edición de este informe aporte y construya sobre el trabajo constructivo existente entre diferentes grupos de partes interesadas para proteger mejor la libertad de expresión y la privacidad de las personas.

Sobre qué estamos informando

En este informe damos a conocer el tipo y la cantidad de solicitudes que recibimos de autoridades judiciales. Más importante aún, en nuestra opinión, también describimos el contexto general y las tendencias en las solicitudes que recibimos. El contexto es importante en casos específicos y en los más significativos (lo que llamamos “acontecimientos importantes”³), ya que resalta algunos desafíos muy prácticos con los que nos topamos en nuestras interacciones con autoridades judiciales.

En este informe también describimos varios de los “acontecimientos importantes” que hemos afrontado durante el año.

Siempre que sea posible, revelamos los países en los que tuvieron lugar.

También divulgamos información acerca de políticas, procesos y controles internos que

tenemos establecidos para proteger la privacidad de nuestros clientes cuando manejamos solicitudes de autoridades judiciales, y cómo buscamos minimizar los efectos en la libertad de expresión y en la privacidad de nuestros clientes en “acontecimientos importantes”.

Desde el informe de 2017, también hemos estado informando sobre un caso de estudio de un país específico que detalla los diferentes tipos y fuentes de solicitudes.

Además, también incluimos información sobre los diferentes tipos de servicios de comunicaciones proporcionados en cada país, así como el número de clientes y nuestra posición en el mercado. Estos factores afectan la cantidad de solicitudes que recibimos y se deben tener en cuenta al intentar determinar el alcance de las actividades gubernamentales.

Sobre qué no estamos informando

Las solicitudes de las autoridades judiciales son, por definición, de carácter delicado. En muchos casos, se relacionan con procedimientos judiciales confidenciales y con situaciones de seguridad nacional y de emergencia en las que la vida humana está en peligro.

Dejando a un lado el debate sobre los amplios poderes en materia de seguridad nacional y vigilancia, las solicitudes de autoridades judiciales vienen acompañadas de estrictos requisitos de confidencialidad, lo que significa que, a menudo, la ley nos prohíbe revelar detalles de las solicitudes que recibimos. En algunas situaciones, es posible que la ley nos exija explícitamente que no revelemos ningún detalle de la solicitud, y que el incumplimiento de estos requisitos puede generar sanciones graves para nuestra empresa y nuestro personal local (incluida la posible detención).

² En ediciones anteriores del informe LED de 2017, hemos informado nuestros avances basados en los principios del Diálogo de la Industria de las Telecomunicaciones (TID). En virtud de nuestra incorporación a la Global Network Initiative (GNI), ya no informaremos con base en los principios del TID. En cambio, ahora informaremos basándonos en los principios de la GNI, tras nuestro primer proceso de evaluación por parte de esta organización que se cerrará en marzo de 2019.

³ Los “acontecimientos importantes” pueden abarcar, entre otras, solicitudes con motivos políticos claros como cortes de servicios de nuestra red, denegación o restricción de servicio, eliminación o bloqueo dirigido de contenido, denegación de acceso para personas específicas con la intención de limitar la libertad de expresión, cambios operativos significativos relacionados con las técnicas de vigilancia, cambios significativos en leyes locales relacionadas con poderes gubernamentales de vigilancia o retención de datos o solicitudes para enviar mensajes con motivaciones políticas a los clientes en nombre del gobierno.

2. Informes de Millicom—continued

Asimismo, a menudo es difícil discutir públicamente cómo nos relacionamos con agencias a cargo del cumplimiento de la ley o con otras autoridades cuando recibimos solicitudes o las formas en las que cuestionamos su enfoque. Hacerlo afectaría, sin duda, nuestra capacidad de comprometernos en el futuro y, en algunos casos, podría poner en riesgo al personal. A veces, esto es causa de frustración, ya que puede llevar a percepciones incorrectas de inacción de nuestra parte. Es también el motivo por el cual, en su mayor parte, este informe describe nuestro compromiso en términos más amplios y no en relación con acontecimientos específicos.

A diferencia de algunos de nuestros competidores, no revelamos el número de solicitudes gubernamentales por país. Los motivos para esto son variados. En ciertos países, la ley prohíbe la divulgación. Solo en Tanzania, la ley establece de manera explícita que se nos permite publicar el número total de solicitudes que recibimos. En los demás países, la ley no es clara con respecto a si podemos publicar el número de solicitudes recibidas o si se prohíbe explícitamente la publicación.

Hemos realizado un análisis considerable de riesgos internos y un debate sobre la publicación de cifras específicas de cada país. Operamos en algunos países donde la divulgación pública de dichas cifras puede poner en riesgo la seguridad de nuestros empleados. Esto no es siempre un riesgo que plantean los gobiernos, sino que también puede provenir de las entidades delictivas a las que hacen referencia las solicitudes. En algunos países, incluso iniciar conversaciones con las autoridades con respecto a la divulgación de las cifras, según nuestra evaluación de riesgo-beneficio, podría generar resultados negativos para nuestras operaciones y la capacidad de promover prácticas más respetuosas de los derechos.

Por estos motivos, hemos tomado la decisión de consolidar las cifras de solicitudes a nivel regional en este informe. Dividimos América Latina en América

Central y América del Sur, lo que ofrece más detalle en las cifras.

Hemos trabajado con nuestros colegas anteriores en el Diálogo de la Industria de las Telecomunicaciones (TID) y con el bufete de abogados Hogan Lovells para crear un recurso de marcos legales⁴ que detalla los marcos legales que rigen los poderes de vigilancia gubernamentales en nuestros mercados. Es por ello que no vamos a describir leyes específicas por país en este informe, ya que estas están cubiertas en el recurso de los marcos legales con mucho más detalle.

Definiciones de diferentes tipos de solicitudes

No hay definiciones acordadas ni formas de clasificar las solicitudes de autoridades judiciales en la industria de Información, Comunicaciones y Tecnología (Information, Communications and Technology, ICT). La estandarización de las definiciones es un desafío, dadas las múltiples jurisdicciones y modelos de negocio en nuestro sector más amplio. En Millicom, clasificamos las solicitudes que recibimos en tres categorías: solicitudes de interceptación; metadatos de clientes; y datos financieros de clientes (relacionados

con los servicios de dinero móvil o servicios financieros móviles [Movil Financial Services, MFS] que proporcionamos). Algunos de nuestros colegas de la industria presentan informes en categorías similares.

Estas tres categorías representan la mayoría de las solicitudes que recibimos diariamente. Todos los demás tipos de solicitudes, los cuales quedan fuera de las definiciones que figuran a continuación, se presentan como “acontecimientos importantes”. No informamos específicamente sobre solicitudes de retiro de contenido, ya que son poco frecuentes en nuestros mercados, con la excepción de la eliminación por mandato legal del acceso a contenido de abuso sexual infantil en Colombia. Dicho esto, hemos observado un número creciente de solicitudes de eliminación de contenido en línea en los años recientes (a menudo contenido que no controlamos y que solo puede ser eliminado por el proveedor de contenido) y también estamos viendo varias propuestas legislativas que procuran exigir la eliminación del contenido “ilegal” en línea. Dichas propuestas se explican en la sección “Acontecimientos importantes” de este informe.

Tabla 1
Definiciones de las tres categorías de solicitudes

Solicitudes de interceptación	Interceptación de voz, mensajes de texto (short message service, SMS), fax y tráfico de datos (interceptación legal) en tiempo real, es decir, vigilancia en vivo.
Solicitudes de metadatos de clientes	Metadatos como registros de datos de llamadas (call data records, CDR) o direcciones de protocolos de Internet (Internet Protocol, IP), SMS, tráfico de correo electrónico e información sobre el tráfico de Internet, o documentos de servicios en la nube o solicitudes de información de localización (estación física o base o información de satélite de posicionamiento global [global positioning satellite, GPS]).
Solicitudes de datos relacionados con servicios de dinero móvil	Información relacionada con los MFS que proporcionamos, como la confirmación de que una persona es cliente de dinero móvil, datos de transacciones y otra actividad de la cuenta. Estas solicitudes no siempre se relacionan con delitos financieros.

⁴ Desde que formamos parte de la GNI, este recurso se ha migrado al siguiente sitio web : <https://globalnetworkinitiative.org/legalframeworks>

2. Informes de Millicom—*continued*

Cómo obtenemos el material sobre el que presentamos informes

La información sobre el número de solicitudes que recibimos de autoridades judiciales nos la envían los departamentos legales y regulativos de cada una de nuestras operaciones locales. Como se indica en nuestras “**Directrices sobre acontecimientos importantes y asistencia a autoridades judiciales**”, estos departamentos legales están a cargo de recibir y revisar la legalidad de todas las solicitudes antes de ejecutarlas. Registran cada solicitud por fecha, tipo (ver tabla 1) y autoridad solicitante. Cuando las solicitudes tienen justificación legal, estos mismos equipos proporcionan la información solicitada a las autoridades.

Esta información sobre interceptación, metadatos y solicitudes relacionadas con dinero móvil se recopila durante nuestro proceso anual de informes de responsabilidad corporativa a través de una herramienta dedicada, Enablon, en la

que los equipos legales locales ingresan las cifras totales de solicitudes, así como evidencia de sus cifras totales.

La información relacionada con los “acontecimientos importantes” se presenta de acuerdo con un mecanismo escalado definido en las “**Directrices sobre acontecimientos importantes y asistencia a autoridades judiciales**” de Millicom. Nuestros Directores Ejecutivos locales u otros altos directivos informan de los “acontecimientos importantes” a un grupo reducido y específico de personal regional y global.

La información sobre “acontecimientos importantes” se recopila a lo largo del año y el equipo de Asuntos Externos Globales mantiene un registro de ellos. Confiamos en que todos los “acontecimientos importantes” se trasladen ahora al Grupo, a nuestro Comité de Divulgación a las Autoridades Judiciales (LED), compuesto por personal de alto nivel de las funciones de Asuntos Externos, Asuntos Legales, Seguridad y Cumplimiento. Este ha sido un paso importante desde la instalación de

nuestro proceso de “acontecimientos importantes” y del Comité LED en 2015.

Este es el tercer año en el que la información numérica relacionada con solicitudes de autoridades judiciales se evaluó externamente dentro de nuestro proceso de aseguramiento limitado de informes de responsabilidad corporativa llevado a cabo por Ernst & Young (EY), tal como se indica en las páginas 96 y 97 de nuestro Informe Anual (informe de aseguramiento limitado).

Comentarios

Estamos interesados en escuchar la opinión de, o trabajar con, cualquier persona que quiera promover acceso abierto y procesos transparentes y responsables de vigilancia y seguridad. También agradecemos los comentarios sobre este informe o acerca de estos asuntos en general. Comuníquese con CR@millicom.com o encuentre nuestros datos completos de contacto en nuestro sitio web.⁵

⁵ <https://www.millicom.com/>

3. Nuestras políticas internas, directrices y gobernanza

Millicom reconoció en una etapa temprana la necesidad de comprometerse de manera proactiva con la privacidad y la libertad de expresión, de comprender los riesgos de derechos humanos relacionados con nuestras operaciones y de implementar procesos para gestionarlos.

Hemos tomado varias medidas para minimizar nuestros riesgos en la medida de lo posible, al introducir y actualizar las directrices del Grupo, incorporar controles y mejorar la preparación de equipos globales y locales para manejar todos los “acontecimientos importantes” y los asuntos de derechos humanos y reputación que representan. Inicialmente, nos enfocamos en mejorar procesos locales al brindar apoyo a la administración local y a los equipos que manejan relaciones con autoridades judiciales. Desde entonces, hemos progresado significativamente en esta trayectoria, inculcando una cultura de respeto por la privacidad y los derechos de libertad de expresión en todo nuestro negocio y actuado como líder en mercados emergentes en estos temas.

En 2018, durante nuestro primer año de evaluación externa de la GNI, revisamos y fortalecimos nuestro marco de políticas, creado originalmente en 2015. En gran parte, este trabajo giró en torno a la racionalización y consolidación de nuestro trabajo de años recientes en esta área, al realizar actualizaciones en línea con avances tecnológicos y un entorno político o de seguridad en evolución en algunas de nuestras operaciones. Millicom también ha adoptado recientemente una **Política de Privacidad Global**, basada en los requisitos del GDPR, que aborda, entre otros temas, los derechos de privacidad de sus clientes.

Impacto y riesgos sobre los derechos humanos

En 2017, el primer año de nuestra membresía en la GNI, llevamos a cabo una evaluación global de los riesgos de

derechos humanos en nuestro entorno operativo para evaluar el nivel de riesgo de “acontecimientos importantes” o de otras solicitudes que puedan representar una amenaza para los derechos de nuestros clientes. Los riesgos destacados y los materiales planteados por cada país se derivaron de los índices de riesgo de VeriskMaplecroft.⁶

Como parte de esta evaluación de riesgos, contratamos el apoyo de expertos externos para reunir todos nuestros recursos y aprendizajes actuales con el fin de comprender mejor nuestros riesgos potenciales y las oportunidades para mejorar nuestras políticas y procesos.

Nuestra importante presencia en el terreno en nuestros mercados significa que solemos tener una comprensión sólida de las potenciales situaciones de riesgo y de los niveles de riesgo relacionados con situaciones específicas. De todas maneras, queríamos formalizar esta evaluación y ampliar nuestro análisis a través de la interacción con grupos de interés externos para crear una herramienta dinámica para actualización y consulta periódicas. Por lo tanto, durante 2018 trabajamos con la firma líder en sustentabilidad Business for Social Responsibility (BSR) para crear un conjunto de herramientas de Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos (Human Rights Impact Assessment, HRIA) que implementaremos en operaciones locales seleccionadas como programa piloto durante 2019.

BSR también nos apoyó en nuestra Evaluación de Materialidad, conduciendo entrevistas con grupos de interés internos y externos para ayudar a definir las prioridades de Millicom en el espacio de Responsabilidad Corporativa. Naturalmente, privacidad y libertad de expresión fueron áreas clave de enfoque durante esta evaluación.

Gobernanza y vigilancia de los derechos humanos

La Responsabilidad Corporativa es una de las funciones del equipo de Asuntos Externos en Millicom. Todas las actividades de responsabilidad corporativa de Millicom son supervisadas por nuestra Junta Directiva, así como por nuestro Comité Ejecutivo del cual es miembro el Vicepresidente Ejecutivo de Asuntos Externos. La Junta Directiva recibe actualizaciones periódicas sobre temas de responsabilidad corporativa, y el Director Ejecutivo, el Vicepresidente de Asuntos Externos y el Vicepresidente Ejecutivo y Director Jurídico de Millicom asisten a las reuniones de la Junta Directiva. El Vicepresidente de Asuntos Externos también presenta ante el Comité Ejecutivo estos temas de manera mensual, mientras que el Director de Responsabilidad Corporativa de Millicom es responsable de la gestión continua de los asuntos de derechos humanos en la empresa.

La Junta Directiva de Millicom recibe actualizaciones periódicas sobre asuntos de derechos humanos y ha ordenado a la administración que continúe con su firme enfoque proactivo, profundizando las relaciones con la sociedad civil a nivel nacional. En 2016 y 2017, la Junta Directiva recibió una evaluación actualizada de los riesgos de derechos humanos relacionados con la privacidad y la libertad de expresión. En 2018, la Junta Directiva de Millicom recibió de parte del Vicepresidente de Asuntos Externos de la empresa actualizaciones sobre la implementación por parte de la empresa de los Principios de la GNI y su gestión de riesgos relacionados con la privacidad y la libertad de expresión.⁷ El Comité de Cumplimiento y Conducta Empresarial de la Junta Directiva de Millicom también brindó supervisión adicional sobre estos asuntos.

⁶ <https://maplecroft.com/>

⁷ Sra. Rachel Samrén

3. Nuestras políticas internas, directrices y gobernanza—*continued*

En enero de 2014, cuando Millicom inició su proceso de escalado para solicitudes gubernamentales, se estableció el Comité de Políticas de Interceptación Legal (Lawful Interception Policy, LIP) (Comité LIP), que desde entonces ha sido renombrado como Comité de Divulgación a las Autoridades Judiciales (Comité LED), para coordinar mejor la gestión de riesgos. Este Comité está presidido por el Vicepresidente Ejecutivo de Asuntos Externos, e incluye la participación del Director de Responsabilidad Corporativa, del Vicepresidente Ejecutivo y Director Jurídico, del Vicepresidente Ejecutivo de Ética y Cumplimiento, del Director de Seguridad de la Información, del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos para Latinoamérica y Director de Privacidad, del Vicepresidente de Investigaciones Globales y de los Directores de Asuntos Regulatorios. Los miembros del Grupo preparan y aprueban conjuntamente las políticas y procesos, revisan nuestras “**Directrices sobre acontecimientos importantes y asistencia a autoridades judiciales**” y los riesgos que surgen, y aprueban informes y el compromiso de Millicom relacionados con privacidad y libertad de expresión. El Comité LED se comunica con frecuencia y se reunió dos veces en 2018 para revisar riesgos y acciones relacionadas con libertad de expresión y privacidad, y para recibir actualizaciones sobre el proceso de evaluación de la GNI en curso de Millicom. Estas reuniones brindaron la oportunidad de presentar e informar a los nuevos miembros del equipo sobre nuestro trabajo en curso respecto a estos asuntos, a la vez que ayudaron a evaluar y definir “acontecimientos importantes” en nuestros mercados. Este Comité también proporciona orientación e información sobre la manera en la que Millicom puede abordar mejor estos asuntos de forma respetuosa de los derechos y apegada a la ley.

En 2018, completamos nuestro marco de política de privacidad global. Además de nuestra **Política de privacidad global**, el Comité Ejecutivo de Millicom aprobó

amplios principios de privacidad y directrices y compromisos para la empresa, y se crearon materiales de apoyo para la toma de decisiones dirigidos a los equipos comerciales sobre asuntos de privacidad del cliente. El trabajo continúa aportando más transparencia a las políticas y prácticas de privacidad de Millicom.

El desarrollo del marco de privacidad es supervisado por un comité directivo compuesto por cuatro miembros del Comité Ejecutivo de Millicom (Vicepresidente Ejecutivo de Asuntos Externos, Vicepresidente Ejecutivo de Ética y Cumplimiento, Vicepresidente Ejecutivo de Información y Tecnología y Vicepresidente Ejecutivo y Director Jurídico). Estaremos implementando este marco interna y externamente durante 2019, lo que incluye la finalización de compromisos de privacidad de Millicom y principios rectores. Toda la información relevante se guardará en un portal de política de privacidad en línea en el sitio web de Millicom.

Políticas, directrices y controles

Nuestro compromiso con la Carta Internacional de Derechos Humanos y los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos se incluyó en el **Código de Conducta de Millicom** (versión 2015) y también en el **Código de Conducta de Millicom** actualizado (versión 2017).

Además, el compromiso de Millicom de implementar los “Principios sobre libertad de expresión y privacidad para el sector de las telecomunicaciones”, según se define en el Diálogo de la Industria de las Telecomunicaciones (TID), se basó en su membresía en el TID. Los Principios del TID nos exigían que informáramos públicamente sobre cómo estamos poniendo en práctica dichos principios. Los informes LED de Millicom comenzaron como una cuenta pública de este compromiso. Como ahora somos miembros de la GNI, nos adherimos a los Principios de la GNI sobre libertad de expresión y privacidad. Informaremos de

manera más amplia sobre estos compromisos luego de nuestro primer proceso de evaluación con la GNI que comenzó a finales de 2018 y que está programado para concluir en marzo de 2019.

Durante 2018, el Comité de LED finalizó y aprobó las actualizaciones de las **Directrices del Grupo Millicom sobre acontecimientos importantes y asistencia a autoridades judiciales (Law Enforcement Assistance, LEA)**.

Esta es una versión simplificada y consolidada de todas nuestras políticas internas y el trabajo que hemos realizado en esta área desde la creación de nuestro primer conjunto de **Directrices de asistencia a autoridades judiciales y Directrices de acontecimientos importantes** (hechas por el Comité LIP) en el primer trimestre de 2015. Estas directrices describen claramente nuestras obligaciones dentro de marcos internacionales, funciones y responsabilidades de cada departamento, evaluaciones que se realizarán a medida que se reciban solicitudes, cómo manejar solicitudes urgentes y las no escritas, cómo registrar solicitudes y nuestras respuestas, cómo proteger los datos de los clientes durante el proceso de recuperación de información y cómo entregar la información de forma segura. Una versión abreviada de esta guía está disponible públicamente en nuestro sitio web.⁸

Millicom también adoptó un nuevo **Proceso de gobernanza para riesgos de derechos humanos relacionados con libertad de expresión y privacidad**, el cual distribuye la responsabilidad de la implementación de los Principios de la GNI de la empresa entre varios miembros de su equipo directivo. El Vicepresidente de Asuntos Externos y el Director Jurídico que trabajan con los miembros principales de los equipos de Responsabilidad Corporativa y Cumplimiento son los responsables finales de la implementación de los Principios de la GNI por parte de la empresa en relación con los derechos de privacidad y libertad de expresión, respectivamente.

⁸ <https://www.millicom.com/media/3613/law-enforcement-assistance-and-major-events-guidelines.pdf>

3. Nuestras políticas internas, directrices y gobernanza—*continued*

Nuestro **proceso de control interno** evalúa el grado de aplicación y cumplimiento de las diferentes políticas y controles globales por parte de nuestras operaciones locales. Dos controles relacionados con la implementación de las Directrices LEA originales se agregaron en el Manual de Control Interno de Millicom en 2015. El primer control verifica que todas las solicitudes sean evaluadas por el equipo jurídico antes de la ejecución y que se conserve en los archivos una copia escrita de la solicitud original. El segundo control se relaciona con limitar y hacer un registro de acceso a los datos del cliente al ejecutar la solicitud. Nuestras operaciones evalúan su alineación (o “nivel de madurez”) con estos controles anualmente. Las primeras evaluaciones se llevaron a cabo en 2015. Durante las evaluaciones subsiguientes, hemos observado cómo todas las operaciones han logrado mejoras sustanciales en el nivel de madurez de sus controles de las directrices LEA. En 2018, todas las operaciones lograron uno de los dos niveles de madurez más altos, lo que significa que el cien por ciento de nuestras operaciones tiene un nivel aceptable de

controles implementados a nivel local. En 2019, revisaremos nuestros procesos de control interno de acuerdo con los cambios realizados en nuestras políticas con respecto a libertad de expresión y privacidad.

Las “**Directrices sobre acontecimientos importantes**” fueron aprobadas por el Comité LED en el tercer trimestre de 2015. Estas directrices definen los pasos a seguir en el caso de un “acontecimiento importante” y un proceso de escalado a nivel regional y global. La Directriz también ofrece sugerencias prácticas sobre cómo establecer relaciones con las autoridades con el fin de limitar la responsabilidad o el plazo de cualquier “acontecimiento importante”. En 2017, comenzamos una evaluación de cómo podemos optimizar mejor la comunicación de estas políticas internas, directrices y controles a nuestro personal local. Llevamos a cabo una evaluación comparativa externa de cómo se hace esto en toda la industria antes de decidir crear un documento autoritario y simplificado ahora llamado las “**Directrices sobre acontecimientos**

importantes y asistencia a autoridades judiciales”. Hicimos esto para garantizar que nuestros recursos internos se entiendan fácilmente y para asegurarnos de que sigan siendo relevantes en un entorno en constante evolución.

Seguridad de la información

Las **Normas de Seguridad de la Información** (Information Security Standards, ISS) de Millicom abordan los requisitos de seguridad específicos para datos de clientes y empleados. Las ISS se publicaron en abril de 2015 y entraron en vigor en julio del mismo año.

Todos los empleados de Millicom deben realizar una capacitación en seguridad de la información, la cual aborda la importancia de proteger los datos del cliente. El material de capacitación está disponible en nuestra plataforma de eLearning, Millicom University, y es una capacitación obligatoria para todos los empleados. Los materiales de sensibilización de seguridad de la información (Information Security, IS) también se distribuyen a todos los empleados, al menos, una vez al año.

4. Nuestra interacción

Millicom continúa trabajando de manera proactiva con una amplia gama de actores para mitigar riesgos de impacto en los derechos humanos relacionados con solicitudes de autoridades judiciales. Fuimos miembros fundadores del Diálogo de la Industria de las Telecomunicaciones sobre Libertad de Expresión y Privacidad y, en 2017, nos unimos a la Global Network Initiative (GNI) como miembros de pleno derecho, después de haber pasado 2016 como miembros observadores. También nos hemos comprometido con muchas organizaciones internacionales, hemos participado en diversos eventos (como RightsCon y el coloquio de la UNESCO “Mejorar el ecosistema de comunicaciones e información para proteger la integridad de elecciones”) y contribuido al debate en curso sobre libertad de expresión y privacidad, a medida que evoluciona en el contexto de un panorama tecnológico rápidamente cambiante. Desarrollamos y ampliamos nuestras relaciones con actores de la sociedad civil a través de nuestra membresía en la GNI durante 2018, hemos participado activamente en los Comités de Políticas y Aprendizaje para promover intereses mutuos en defensa de la libertad de expresión y los derechos de privacidad. En 2018, Millicom también fue nominado para actuar como copresidente del Comité de Aprendizaje de la GNI, en representación de los miembros de la empresa.

En paralelo, nos comprometemos directamente con los gobiernos y otras partes interesadas de los países en la medida de lo posible. También buscamos mejorar el entendimiento de los gobiernos sobre nuestras obligaciones fuera de sus países, al tiempo que destacamos reiteradamente los riesgos de una actuación gubernamental desproporcionada, especialmente para su reputación y las posibilidades de inversión extranjera. También discutimos estos temas regularmente con representantes

diplomáticos relevantes. Se llevan a cabo conversaciones y capacitaciones similares internamente con nuestro personal local que se ocupa de estos asuntos en el terreno.

Un entorno tecnológico que cambia rápidamente y altas demandas de seguridad pública pueden dificultar el proceso de toma de decisiones al esforzarnos por cumplir con las obligaciones legales y proteger la libertad de expresión y la privacidad de los usuarios. Brindamos capacitación grupal presencial anual sobre estos temas con nuestro personal local en las cumbres regionales, a la vez que se interactúa internamente acerca de estos asuntos de manera continua.

Global Network Initiative (GNI)

En Millicom, creemos que nuestra capacidad para dar forma a una legislación inteligente o para enfrentar de manera adecuada “acontecimientos importantes” se incrementa enormemente al trabajar en conjunto con otros. En 2017, nos convertimos en miembros de pleno derecho de la GNI y en participantes activos en el trabajo de sus comités y políticas, compartiendo las mejores prácticas para la conducción de debida diligencia en materia de derechos humanos y trabajando juntos en un nuevo conjunto de herramientas de evaluación de la GNI, ampliado para abordar una gama más amplia de empresas del sector de las ICT. También hemos participado en varias sesiones y trabajamos en áreas de enfoque de políticas tales como cortes de Internet, responsabilidad de intermediarios y acceso directo.

Durante 2018, Millicom se sometió a su primera evaluación de la GNI por parte de un bufete de abogados externo especializado en prácticas de responsabilidad corporativa y derechos humanos. Millicom completó una autoevaluación de sus procesos, prácticas

y marco de gobernanza, además de presentar varios casos de estudio para ilustrar cómo abordamos problemas de privacidad y libertad de expresión en escenarios de la vida real. Varios miembros del equipo de altos directivos de Millicom y de las operaciones locales de Tigo fueron entrevistados durante este proceso, y el asesor presentará sus conclusiones a la Junta de GNI en marzo de 2019. El compromiso de Millicom con los Principios de la GNI se determinará durante esta reunión, e informaremos sobre nuestra experiencia de evaluación y el resultado una vez que este proceso se haya cerrado.

Millicom agradece la colaboración continua y la capacidad adicional que ha asegurado como miembro pleno de la GNI, con un foro único de múltiples partes interesadas que proporciona la base para colaboración y promoción de cambios positivos en relación con los asuntos de derechos humanos dentro del sector de las ICT. Esperamos una mayor interacción y un aprendizaje compartido dentro de la GNI, lo cual proporciona un foro valioso para la discusión sobre estos asuntos.

Relator Especial de la Organización de Naciones Unidas sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, David Kaye

Millicom valora mucho su interacción continua con el Relator Especial de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, David Kaye. Durante los años recientes, Millicom se ha reunido con el Relator Especial David Kaye de la ONU en RightsCon, donde este normalmente presenta su próximo informe al Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

4. Nuestra interacción—*continued*

El último informe del Relator Especial fue el primer informe de la ONU que examina la regulación del contenido general en línea del usuario. Millicom ha ayudado a proporcionar aportes al trabajo del Relator Especial en consultas previas en Ginebra, así como en una “sesión de lluvia de ideas” con él organizada por Article 19 en Londres. Millicom continúa colaborando con el Relator Especial en su próximo trabajo, en colaboración con la GNI.

UNICEF

En 2018, Millicom anunció la renovación de una asociación de tres años con UNICEF para abordar los derechos de niños y adolescentes. Como parte de esta asociación, Millicom y UNICEF habían desarrollado previamente un conjunto de herramientas de Evaluación de Impacto de las Operaciones Móviles en el Niño (Mobile Operators Child Rights Impact Assessment, MOCRIA), centrado en los posibles impactos que la tecnología podría tener en niños y adolescentes. La intersección de los temas de privacidad y libertad de expresión con los derechos del niño es un área en la que estamos asumiendo un papel de liderazgo. Desde 2017, Millicom ha implementado MOCRIA en las operaciones locales y se ha centrado en formas de mejorar las prácticas en torno a los niños. La herramienta MOCRIA, ampliamente aclamada, está disponible para todos los operadores.

Durante 2018, Millicom y UNICEF trabajaron conjuntamente para diseñar y planificar el enfoque de nuestros próximos años de colaboración, incluida la definición de áreas clave de trabajo, tanto desde el nivel global, en el que la asociación se está moviendo hacia una mejor comprensión del impacto y la relación de la tecnología y los Derechos del Niño, como desde una perspectiva local, en la que varias operaciones de Millicom participan activamente con las oficinas de UNICEF en los respectivos países en la ejecución de proyectos y programas centrados en los Derechos del Niño.

ONG locales y sociedad civil

En Millicom, hemos profundizado ampliamente nuestras relaciones e interacciones con la sociedad civil a nivel global, regional y, quizás más importante, a nivel local. Durante 2018, colaboramos con varias organizaciones de derechos digitales en situaciones en las que trabajamos para contrarrestar amenazas a los principios de libertad de expresión y privacidad. Continuamos profundizando las relaciones con organizaciones de derechos digitales en nuestros mercados (como TEDIC en Paraguay, Karisma en Colombia y Fundación Acceso en Costa Rica) viendo un gran valor en este enfoque de múltiples partes interesadas en el que sociedad civil y sector privado pueden trabajar juntos para reaccionar ante propuestas legislativas o

regulativas que tengan implicaciones para los derechos humanos. Creemos que es importante que tanto el sector privado como la sociedad civil colaboren y aprovechen la experiencia de los demás para presentar los comentarios más apropiados a las propuestas de los gobiernos.

A menudo, encontramos que la motivación para solicitudes o acciones gubernamentales está impulsada por una preocupación legítima de seguridad pública, y que los comentarios y sugerencias de mejores prácticas de otros países pueden ayudar a proporcionar las garantías necesarias para garantizar soluciones que respeten los derechos.

Instituciones financieras internacionales

Millicom continúa llamando a mayores salvaguardias por parte de las instituciones financieras internacionales y la comunidad de ayuda al desarrollo para proteger la libertad de expresión. Todo apoyo financiero de estas agencias para la promoción del sector de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (ICT) debe ir acompañado de un conjunto claro de criterios para la protección de la libertad de expresión y la privacidad.

5. América del Sur

Panorama general

Millicom ha operado redes de comunicaciones en América del Sur por más de 25 años. Ofrecemos una amplia gama de servicios que incluyen servicios de voz y datos móviles y de línea fija, televisión por cable, servicios financieros móviles (MFS) y soluciones business-to-business (B2B) en tres países de América del Sur. Durante 2018, Millicom invirtió un total combinado de US\$953 millones en las regiones de América Central y del Sur para desarrollar aún más nuestras redes de comunicaciones móviles y fijas. Ambas inversiones garantizan mejores anchos de banda y calidad de la experiencia de Internet y permiten que se agreguen más servicios e innovación a este acceso.

Ocupamos la primera posición en el mercado de business-to-consumer (B2C) Móvil, B2C Residencial y MFS en Paraguay, mientras que, en general, somos el segundo o el tercer mayor proveedor de servicios en Colombia y Bolivia. Somos un contribuyente importante a nuestros mercados, en términos de inversión, impuestos⁹ y como proveedor de empleo y servicios (consulte la tabla 3 y nuestro informe socioeconómico lanzado recientemente)¹⁰.

Tabla 2
América del Sur (Bolivia, Colombia y Paraguay)

	Clientes de B2C Móvil '000	Hogares conectados ¹¹ '000	Clientes de MFS '000
	14.714	2.469	1.943

Tabla 3

País	Clientes '000	Fuerza de trabajo ¹²	Población ¹³ '000
Bolivia	3.464	2.961	11.050
Colombia	8.291	4.406	49.070
Paraguay	2.958	4.999	6.811

Marcos jurídicos

En Bolivia y Paraguay, existen procesos y requisitos claros para supervisión judicial sobre interceptación y solicitudes de metadatos de los clientes. En Colombia, debido en gran parte a los conflictos internos de larga data y a la guerra contra las drogas, los procesos son significativamente más complejos, aunque existe supervisión judicial para el inicio de la interceptación. La información sobre las leyes y procedimientos en Colombia se publica en detalle en el sitio web de la GNI.¹⁴

En Bolivia, el uso de la interceptación se limita a circunstancias excepcionales (como la trata de personas) en las que recibiríamos órdenes judiciales para activar las líneas. Esta técnica se ha extendido a investigaciones relacionadas con el narcotráfico, según la legislación promulgada en 2017. Dicho esto, el debate en torno a la implementación de técnicas de interceptación está en curso con las autoridades. Las preocupaciones sobre el entorno de seguridad en el país antes de las próximas elecciones han alimentado el debate sobre mayores mecanismos de supervisión y control para servicios de comunicaciones, como se detalla en el

capítulo “Acontecimientos importantes” de este informe.

Los procedimientos en Colombia nos obligan a proporcionar acceso directo a nuestra red móvil a las autoridades. Se realizan auditorías periódicas para asegurarnos de que no obtengamos información sobre la interceptación que se está produciendo, y se aplican fuertes sanciones (multas) en caso de que se nos encuentre haciéndolo. Como resultado, no contamos con información sobre la frecuencia y los períodos durante los cuales se interceptan las comunicaciones en nuestras redes móviles en Colombia. También tenemos un importante negocio de redes fijas en Colombia, y para estas líneas recibimos órdenes judiciales que revisamos y evaluamos y abrimos la línea para que se efectúe la interceptación. La duración de la interceptación está limitada por la ley a un máximo de seis meses.

En Paraguay, al igual que en Colombia, las autoridades ordenan que proporcionemos acceso directo a nuestra red móvil. Sin embargo, los procedimientos nos permiten ver la orden judicial que se requiere para que las autoridades inicien la interceptación y sabemos cuándo ocurre la misma. Tenemos la posibilidad de

⁹ Presentamos los impuestos sobre la renta pagados en nuestro Informe Anual, página XX

¹⁰ <https://www.millicom.com/media-center/features/millicoms-economic-footprint/>

¹¹ Número total de hogares con servicio activo

¹² La fuerza de trabajo representa empleados contratados directamente por Millicom

¹³ Estadísticas de poblaciones según el Banco Mundial (2017)

¹⁴ <https://globalnetworkinitiative.org/policy-issues/legal-frameworks/>

5. América del Sur—*continued*

presentar una queja ante la Corte Suprema de Justicia si consideramos que la orden o la interceptación no cumplen con los requisitos definidos en la ley.

Para las solicitudes de metadatos de los clientes, recibimos pedidos por escrito en los tres países. Evaluamos la legalidad de estas solicitudes antes de proporcionarle a las autoridades la información solicitada.

Solicitudes de autoridades judiciales en 2018

Como puede verse en la tabla 5, ha habido un ligero aumento en la cantidad de solicitudes que hemos recibido de autoridades judiciales en todos nuestros mercados en América del Sur durante el año pasado. Dicho esto, los números son consistentes al analizar los años recientes. Hay un aumento notable en el número de solicitudes de interceptación (es decir, vigilancia de llamadas en vivo o en tiempo real) este año, que es el resultado de la implementación total de un sistema de acceso directo en un país después de cambios técnicos del año anterior. También hay un aumento considerable en la cantidad de solicitudes de MFS que estamos recibiendo a medida que este negocio crece y se vuelve más popular en nuestros mercados.

Varios de nuestros países en la región tienen acceso directo a nuestras redes. Dependiendo del tipo de acceso directo en cuestión, esto puede significar que no se nos notifica de todos los casos en los que se intercepta la comunicación del cliente. El asunto del acceso directo está atrayendo cada vez mayor atención. El Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Expresión ha iniciado recientemente un trabajo de investigación en esta área y la GNI también se ha centrado en el asunto como una prioridad política.

Tabla 4

	Autoridades que pueden solicitar interceptación o metadatos	Autoridades que pueden emitir órdenes de interceptación
Bolivia	Fiscales, Unidad de Investigaciones Financieras	Autoridades judiciales
Colombia	El ejército, la policía y la Unidad de Información e Investigación Financiera	Oficina del Procurador General, fiscales públicos, jueces
Paraguay	Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), Sistema Nacional de Inteligencia (SINAI) y Secretaría de Seguridad Nacional	Oficina de la Fiscalía Pública, tribunales penales

Tabla 5

América del Sur	Interceptación	MFS	Metadatos	Solicitudes de metadatos por cliente
2018	583	190	22.590	0,154 %
2017	38	21	21.492	0,150 %
2016	111	73	22.521	0,103 %
2015	184	104	24.447	0,115 %

Vale la pena repetir que la solicitud escrita real que recibe cualquier operación cuenta como una solicitud en las tablas de datos. También se debe tener en cuenta que una solicitud puede pedir información sobre varias personas o varios dispositivos.

Por lo tanto, las solicitudes no son “iguales” en magnitud. La mayoría de las solicitudes recibidas están en la categoría de metadatos del cliente. La mayoría de estos, a su vez, son solicitudes para confirmar la identidad que está detrás de números de teléfono específicos. Algunas solicitudes pueden solicitar información de más de uno de los registros de telefonía móvil de un

cliente (llamadas entrantes y salientes, ubicación de la torre celular) durante un período específico o alrededor de un área específica.

La cantidad de solicitudes que reciben nuestras operaciones locales también depende de cuántos clientes tengamos y de nuestra posición en el mercado. En América del Sur, el porcentaje de solicitudes de metadatos recibidas por cliente es 0,154 % (que es casi idéntico a la cifra del año pasado).

6. América Central

Panorama general

Millicom ha operado en la región de América Central por más de 25 años. Ofrecemos una amplia gama de servicios en seis mercados diferentes, que incluyen servicios de voz y datos móviles y de línea fija, televisión por cable, servicios financieros móviles (MFS) y soluciones business-to-business (B2B).

Durante 2018, Millicom invirtió un total combinado de US\$953 millones en las regiones de América Central y del Sur para desarrollar aún más nuestras redes de comunicaciones móviles y fijas. Ambas inversiones garantizan mejores anchos de banda y calidad de la experiencia de Internet y permiten que se agreguen más servicios e innovación a este acceso.

Mantenemos la primera posición de mercado en una serie de servicios en la región y servimos como un importante contribuyente a nuestros mercados, en términos de inversión, impuestos¹⁵ y como proveedor de empleo y servicios.

Además de los cuatro países sobre los que informamos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras), también tenemos un pequeño pero creciente negocio en Nicaragua. Solo habíamos atendido a clientes empresariales en Nicaragua hasta este año, cuando también comenzamos a ofrecer servicios de televisión por cable y domésticos (Direct-To-Home, DTH). También, en diciembre de 2018, completamos una transacción en Panamá, convirtiéndonos en el ochenta por ciento de los accionistas del proveedor de cable líder en el país. Si bien ya estamos informando sobre un “acontecimiento importante” vinculado a Nicaragua, en el futuro

también planeamos incluir tanto a Panamá como a Nicaragua en esta sección particular de nuestro informe. Desde el inicio de nuestra participación en estas operaciones hemos estado capacitando a nuestro personal sobre nuestras políticas y directrices clave en las áreas de libertad de expresión y privacidad.

Tabla 6
América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras)

	Clientes de B2C Móvil '000	Hogares conectados ¹⁶ '000	Clientes de MFS '000
	17.704	1.186	1.943

Tabla 7

País	Clientes '000	Fuerza de trabajo ¹⁷	Población ¹⁸ '000
Costa Rica	N/A ¹⁹	586	4.906
El Salvador	2.499	598	6.378
Guatemala	10.707	3.012	16.910
Honduras	4.497	1.070	9.265

Marcos jurídicos

Debido a los desafiantes entornos de seguridad, con altos niveles de crimen organizado y violencia relacionada con el narcotráfico, los gobiernos de América Central cuentan con algunas de las leyes y requisitos técnicos más desarrollados para la vigilancia. En Costa Rica, donde operamos únicamente con redes fijas, el número de solicitudes es significativamente menor que en otros mercados de América Central.

En Honduras y El Salvador, la ley exige que las autoridades accedan directamente a nuestras redes. Sin embargo, las leyes de ambos países especifican cuáles autoridades pueden solicitar la

intercepción y que las órdenes de intercepción solo pueden ser dictadas por los tribunales (ver tabla 8). Como estos son regímenes de acceso directo, no recibimos estas órdenes ni tenemos visibilidad sobre la frecuencia o el período en el que se produce la intercepción. En el caso de El Salvador, la ley también enumera los tipos de delitos específicos a los que se puede aplicar la intercepción, además de otros requisitos. En Guatemala, la intercepción también se lleva a cabo por órdenes judiciales, que recibimos y revisamos, abriendo la línea por el período especificado.

Para metadatos de los clientes, se requieren órdenes judiciales de los mismos tribunales en todos nuestros mercados en

¹⁵ Presentamos los impuestos sobre la renta pagados en nuestro Informe Anual, página XX

¹⁶ Número total de hogares con servicio activo

¹⁷ La fuerza de trabajo representa empleados contratados directamente por Millicom

¹⁸ Estadísticas de poblaciones según el Banco Mundial (2017)

¹⁹ Millicom no tiene operaciones móviles en Costa Rica, ya que solo brinda servicios B2C Residencial y B2B, en los cuales es el líder del mercado.

6. América Central—continued

América Central. Recibimos estas solicitudes, las revisamos y le proporcionamos a las autoridades la información solicitada.

En El Salvador y Honduras, existen leyes especiales que obligan a los operadores de telecomunicaciones a bloquear las señales dentro y fuera de las cárceles. Anteriormente, también se habían implementado leyes similares en Guatemala (ver la sección 9 para obtener una descripción más amplia del bloqueo de señales en las cárceles de la región).

Como es el caso en todos nuestros mercados, no se nos compensa el costo por los recursos que necesitamos poner o implementar para evaluar y procesar solicitudes de las autoridades. En el caso de América Central, dada la desafiante situación de seguridad en numerosos países, estos recursos son amplios y deben estar disponibles para responder a las solicitudes en todo momento.

Solicitudes de autoridades judiciales en 2018

Las autoridades judiciales en todos nuestros mercados en América Central continúan sus esfuerzos para combatir el crimen y la violencia en la región. Estos países se encuentran entre los más violentos del mundo, con tasas anuales de homicidios en El Salvador y Honduras que alcanzan o superan los períodos más letales de las guerras recientes en Afganistán e Irak. Las notorias pandillas criminales transnacionales involucradas en actividades que van desde contrabando de drogas hasta tráfico de personas son, en gran parte, responsables de la epidemia de violencia que afecta a estos países. Vigilancia y solicitudes de datos de los clientes respaldan los esfuerzos de las autoridades policiales para combatir estos graves desafíos del crimen organizado. Las diferencias en el tamaño de las poblaciones entre nuestros mercados de

América Central y nuestros mercados de América del Sur dificultan las comparaciones directas de una región a otra, y las notas anteriores respecto a que las solicitudes no son “iguales” en magnitud complican aún más estos intentos.

Como puede verse en la tabla 9, las solicitudes de metadatos se han mantenido relativamente estáticas, mientras que la interceptación y las solicitudes de MFS han aumentado significativamente. El hecho es que ciertas solicitudes pueden ser solicitudes “masivas” de una gran cantidad de registros de metadatos que, a menudo,

pueden sesgar los números. Los esfuerzos para combatir el crimen y la corrupción en un país en particular continúan impulsando una gran proporción de estas solicitudes y siguen siendo el motivo principal que está detrás de este aumento. También vale la pena señalar que a medida que crece el innovador segmento de negocios de MFS, se está convirtiendo en un servicio cada vez más popular (especialmente en América Central, donde las remesas son tremendamente importantes para las economías locales) y, con este aumento en el uso, se recibe una mayor atención de las autoridades.

Tabla 8

	Autoridades que pueden solicitar interceptación o metadatos	Autoridades que pueden emitir órdenes de interceptación
Costa Rica	Oficina de la Fiscalía, jueces y autoridades fiscales	Jueces en tribunales penales
El Salvador	Oficina del Procurador General	Tribunal de Primera Instancia de San Salvador
Guatemala	Oficina de la Fiscalía	Jueces de Primera Instancia en Materia Penal
Honduras	Oficina de la Fiscalía, Procurador General, Oficina Nacional de Investigación e Inteligencia	Tribunal Penal

Tabla 9

América Central	Interceptación	MFS	Metadatos	Solicitudes de metadatos por cliente
2018	1.533	333	11.278	0,064 %
2017	933	160	10.848	0,060 %
2016	816	194	16.758	0,099 %
2015	0	158	8.653	0,052 %

7. África

Panorama general

Millicom tiene operaciones en África desde hace casi 25 años. Hoy en día, ofrecemos soluciones móviles, MFS y B2B. Durante 2018, Millicom invirtió un total de US\$40,5 millones en la región (que ahora representa solo 5 % de los ingresos totales de Millicom) para modernizar y ampliar la cobertura geográfica de nuestras redes móviles.

En 2015, en Tanzania, Millicom adquirió el operador Zanzibar Telecom (Zantel), y en 2016, Millicom vendió sus operaciones en la República Democrática del Congo (RDC) a Orange. Durante 2017, Millicom decidió fusionar sus operaciones en Ghana con las de (Bharti) Airtel. En el mismo año, Millicom también acordó la venta de sus unidades senegalesas y ruandesas. En línea con estas transacciones, este año solo informamos sobre solicitudes en Chad y Tanzania. Esto dificulta la comparación con años anteriores debido a las diversas adquisiciones, fusiones y desinversiones en la región de África en los años recientes. Somos el líder del mercado en Chad, mientras que ocupamos la segunda posición en Tanzania. Somos un contribuyente importante a nuestros mercados, en términos de inversión, impuestos y como proveedor de empleo y servicios.

Tabla 11

País	Clientes de B2C Móvil '000	Fuerza de trabajo	Población ²⁰ '000
Chad	3.283	262	14.900
Tigo Tanzania	11.616	402	57.310
Zantel Tanzania ²¹	1.011	164	N/A

Marcos jurídicos

Existen desafíos significativos con respecto a la claridad general de las leyes, la supervisión legal y la separación de poderes cuando se trata de marcos de vigilancia legal en toda la región de África. Esto también se ha destacado en investigaciones sobre marcos jurídicos y su aplicación en la región por organizaciones de la sociedad civil.²²

En nuestros mercados africanos, generalmente, hay una falta de leyes y procesos claros sobre quién puede realizar solicitudes de vigilancia, datos de clientes o suspensiones de servicio, así como en qué forma y en qué circunstancias se pueden realizar esas solicitudes. Los marcos jurídicos todavía se están desarrollando en toda la región. Esto, junto con los desafíos que plantean el estado de derecho y los procesos que se siguen, puede hacer que la determinación de la legalidad de las solicitudes recibidas sea un desafío.

Las leyes relacionadas con los poderes de emergencia y de seguridad nacional de las autoridades, a menudo, son amplias. En esencia, esto significa que en situaciones de emergencia (que en sí mismas no están claramente definidas) las autoridades a menudo, pueden, dentro de sus facultades, pedirnos que tomemos medidas extremas, tales como el corte total o parcial de los servicios por períodos indeterminados. Cuando se citan los poderes de seguridad nacional como justificaciones para tales solicitudes, generalmente aplicarán fuertes sanciones por incumplimiento.

En Chad, se promulgó una ley en 2015 para establecer una Agencia de Certificación y Seguridad Electrónica para supervisar cualquier interferencia en las redes de comunicaciones, incluida la interceptación. Este organismo fue creado recientemente y se encuentra actualmente en proceso de establecerse para cumplir su mandato.

²⁰ Estadísticas de poblaciones según el Banco Mundial (2017)

²¹ Zantel es una marca que opera en la parte continental de Tanzania y en la isla de Zanzibar. Estamos obligados a informar a nuestros suscriptores por separado de nuestra marca Tigo desde una perspectiva regulatoria.

²² <https://cipesa.org/2018/10/state-of-internet-freedom-in-africa-2018-report-focuses-on-privacy-and-data-protection/>
<https://paradigmhq.org/download/digital-rights-in-africa-report-2018/>

7. África—continued

En Tanzania, la ley nos obliga a proporcionarle al regulador de telecomunicaciones una lista actualizada de la información del cliente de manera regular. En algunas operaciones, los mismos reguladores operan un sistema de monitoreo de tráfico que supervisa la información de uso de la red (es decir, el número de llamadas, minutos y transacciones) para fines de auditoría fiscal. En Tanzania, se ha implementado un sistema de monitoreo adicional para garantizar que los operadores facturen correctamente los servicios ofrecidos.

Solicitudes de autoridades judiciales en 2018

El nivel de solicitudes que recibimos de autoridades judiciales en nuestros mercados en África se ha mantenido relativamente estable, con un ligero aumento en el número de solicitudes de metadatos en los años recientes. Cabe señalar que la comparación directa con los números de años anteriores es difícil debido a la desinversión de ciertos activos (es decir, la República Democrática del Congo, Ruanda y Senegal), la fusión de nuestras operaciones en Ghana con Bharti Airtel y la adquisición de otros activos como Zantel.

El ligero aumento en los números que se muestran en la tabla 13 se puede atribuir principalmente a los esfuerzos de seguridad y anticorrupción en la región. Como se puede ver en la tabla anterior, ha habido una disminución gradual en el número de solicitudes relacionadas con MFS, lo que puede atribuirse a la venta y desconsolidación de las operaciones de Millicom en África.

Tabla 10
África (Chad y Tanzania)

	Clientes de B2C Móvil '000	MFS Clientes '000
	15.911	6.863

Tabla 12

	Autoridades que pueden solicitar interceptación de metadatos	Autoridades que pueden emitir órdenes de interceptación
Chad	Fiscal, Agencia de Seguridad Nacional	Juez
Tanzania	Funcionario policial con el consentimiento por escrito del Procurador General, Servicio de Inteligencia y Seguridad de Tanzania	Presidente, Tribunales

Tabla 13

África	Interceptación	MFS	Metadatos	Solicitudes de metadatos por cliente
2018	0	228	8.930	0,056 %
2017	0	251	7.705	0,036 %
2016	5	326	6.827	0,028 %
2015	5	354	5.326	0,018 %

8. Caso de estudio

El año pasado, decidimos proporcionar detalles más específicos sobre los tipos y fuentes de solicitudes recibidas en un país no identificado. Este año, proporcionamos los mismos detalles, para el mismo país, lo que permite una comparación de datos año por año.

Tomamos la decisión de hacer que estos datos sean anónimos para respetar los requisitos de divulgación locales y proteger a nuestro personal local. Esperamos que este nivel de detalle proporcione un mayor contexto a la naturaleza de las solicitudes de los gobiernos y demuestre la complejidad y la variedad de actores involucrados en estos procesos.

Tipos de solicitudes relacionadas con metadatos recibidos en el país

La siguiente información es un resumen de qué tipo de solicitudes de metadatos se recibieron en una de nuestras operaciones locales.

Origen de solicitudes relacionadas con metadatos recibidas en el país

Las solicitudes provienen de una amplia gama de actores. La Oficina del Procurador General, la Policía Nacional y el poder judicial del país continúan respaldando la mayoría de las solicitudes. Estas solicitudes llegan con la autorización previa de un tribunal o juez pertinente y nuestro equipo legal local las evalúa para determinar su validez y aceptar o rechazar la solicitud en consecuencia.

Tabla 14
Solicitudes de metadatos de clientes

Tipo	Porcentaje del total (enero – septiembre 2017)	Porcentaje del total (enero – septiembre 2018)
Detalles biográficos (propietario del número de teléfono)	58,05 %	54,87 %
Registros de llamadas y eventos	34,79 %	38,16 %
Detalles relacionados con posibles actos de fraude	3,05 %	3,28 %
Copias u originales de contratos	3,08 %	2,61 %
Ubicación de la dirección IP	0,12 %	0,96 %
Código PUK (clave para desbloquear tarjetas SIM)	0,02 %	0,06 %
Datos de cobertura y ubicaciones de las antenas	3,20 %	0,04 %
Solicitudes para redireccionar llamadas al servicio de emergencia.	0,07 %	0,02 %

Solicitante	Porcentaje del total (enero – septiembre 2017)	Porcentaje del total (enero – septiembre 2018)
Oficina del Procurador General	46,86 %	47,93 %
Policía Nacional	33,91 %	34,55 %
Jueces	10,76 %	9,55 %
Otras entidades	7,67 %	7,45 %
Contralor General de Cuentas	0,15 %	0,05 %
Ejército Nacional	0,49 %	0,20 %
Autoridad Fiscal Nacional	0,12 %	0,08 %
Abogados*	0,03 %	0,14 %
Entidades privadas*	0,00 %	0,03 %
Departamento de Seguridad	0,00 %	0,01 %

* Tenga en cuenta que todos estos números se refieren a una solicitud que ha sido previamente autorizada por un tribunal o juez.

9. Acontecimientos importantes en 2018

Llamamos “acontecimientos importantes” a las solicitudes que no encajan dentro de los tres tipos de solicitudes de asistencia de las autoridades judiciales cubiertas en las secciones anteriores. Todas las operaciones locales deben escalar estos eventos a la administración global y tomar una serie de pasos para minimizar el efecto de dichos acontecimientos en nuestros servicios y en los derechos de los clientes a libertad de expresión y privacidad. Los eventos descritos en esta sección son aquellos que se presentaron en la sede mundial en 2018.

La decisión de impugnar “acontecimientos importantes” rara vez es sencilla, en vista de que tienen una base jurídica; no obstante, estos acontecimientos con frecuencia provienen de amplios poderes relacionados con la seguridad nacional.

No todos los “acontecimientos importantes” son solicitudes de las autoridades. La definición de “acontecimientos importantes” incluye solicitudes de cierre de sitios específicos de estaciones base, zonas geográficas o de toda la red; denegación o restricción de servicios (SMS, Internet móvil o fijo, canales de redes sociales); solicitudes de interceptación fuera del debido proceso; bloqueos o retiros de contenidos específicos²³; denegación de acceso a determinadas personas, cambios significativos relacionados con técnicas de vigilancia o procesos operativos (cómo se aplican en la práctica las leyes de vigilancia locales); cambios significativos en leyes locales relacionadas con poderes gubernamentales de vigilancia o retención de datos; o solicitudes de envío de mensajes con motivaciones políticas a los clientes en nombre del gobierno.

En 2018, tuvimos un total de 20 eventos que se incluyen en la definición de “acontecimientos importantes”. Esto representa un aumento en el total presentado en 2017 (14), y similar a las cifras que presentamos en 2015 (20) y 2016 (18). La mayoría de los eventos fueron en África (14), dos en América del Sur y cuatro en América Central. Los eventos se desglosan por tipo en

la tabla 16. En 2018, los esfuerzos de lucha contra la corrupción y preocupaciones de seguridad están impulsando el aumento en la actividad de “acontecimientos importantes”, mientras que hemos observado numerosas demandas irregulares en la región de África en particular.

Al igual que con las solicitudes de las autoridades judiciales, no existen definiciones aceptadas o estandarizadas en todo el sector de las ICT para los diferentes tipos de “acontecimientos importantes” o cómo deben contabilizarse.

En el caso de Millicom, contamos el número de solicitudes reales que se nos han hecho directamente, o los acontecimientos que tienen consecuencias o implicaciones para nuestros servicios y los derechos de nuestros clientes.

Contamos el acontecimiento sin tomar en cuenta si nuestra interacción fue exitosa en detenerlo o no. Una solicitud puede incluir el corte de varios servicios diferentes, o la solicitud de cerrar partes de la red en varias zonas geográficas. Si se nos ha exigido extender un corte anterior, contamos esto como una nueva solicitud.

En la práctica, esto significa que, por ejemplo, en el caso de una solicitud de cierre de torres de telefonía móvil alrededor de cárceles en América Central, contamos una solicitud por país en lugar del número de cárceles o torres de telefonía móvil que se

han cerrado. En el caso de cortes en cárceles, que estén en curso sin cambios significativos en términos de obligaciones o requisitos, no contamos esto como un “acontecimiento principal” adicional. Por ejemplo, este año, no presentamos ningún “acontecimiento importante” en esta área, ya que el bloqueo de señales continuó durante 2018 de la misma manera que existió a principios de año. Si bien no informamos sobre el bloqueo continuo de señales en cárceles (o nuevas medidas de bloqueo que no afectan directamente nuestro negocio) como un “acontecimiento importante”, seguimos considerando que este es un asunto significativo y continuaremos brindando detalles sobre sus implicaciones y el trabajo que estamos realizando para mitigar riesgos y amenazas a la libertad de expresión.

Tenemos directrices claras para nuestras subsidiarias sobre qué hacer cuando nos enfrentamos a “acontecimientos importantes”, además de escalar la información al equipo global para obtener asistencia. Al describir algunos de los acontecimientos a continuación, a veces no podemos describir el compromiso que asumimos para reducir el impacto de estos eventos en la privacidad o en la libertad de expresión de nuestros clientes. Sin embargo, hemos compartido dicha información en diferentes foros de múltiples partes interesadas, algunos de los cuales se describen en la sección 4 sobre compromiso.

Tabla 16
Tipo de acontecimiento importante

	2015	2016	2017	2018
Corte o restricción de servicios	8	8	2	7
Propuesta de cambios significativos en leyes locales	3	5	4	5
Propuesta de cambios significativos en procedimientos técnicos u operativos	3	2	1	2
Solicitudes desproporcionadas de datos de clientes o interceptación	2	1	2	2
Mensajes con motivos políticos	2	1	0	1
Otros	2	1	5	3
TOTAL	20	18	14	20

²³ Con la excepción del bloqueo de contenido de abuso sexual infantil.

9. Acontecimientos importantes en 2018—*continued*

Cortes o restricciones de servicios

Cuando recibimos solicitudes de cortes o de restricción de servicios, debemos considerar las consecuencias directas para nuestra operación y gestión local si se aplican sanciones definidas por la ley. Las sanciones no se limitan a multas, sino que, en algunos casos, también pueden incluir encarcelamiento o revocación de una licencia para operar redes de comunicaciones. Estos tipos de solicitudes, a menudo, se producen durante un momento particularmente volátil de disturbios civiles, lo que significa que también debemos considerar la seguridad de todo nuestro personal, así como las posibles represalias del público en general contra nuestra empresa y nuestros activos visibles, como tiendas y estaciones base.

En 2018, como ha sido ampliamente cubierto en los medios de comunicación²⁴, hubo varias interrupciones del acceso a Internet y a diferentes redes sociales ordenadas por el gobierno en toda la región de África. En los mercados de Millicom, hay un bloque de redes sociales en curso en Chad. En 2018, también recibimos numerosas solicitudes de cierre de base en Chad, ya que las fuerzas de seguridad continúan combatiendo amenazas terroristas en múltiples regiones del país.

Aunque no hemos recibido ninguna orden de corte en Tanzania, hemos recibido solicitudes de eliminación de contenido específico. En Tanzania hemos visto un aumento en el número de “acontecimientos importantes” con respecto a años anteriores. Los factores subyacentes son menos acerca de seguridad nacional y más a menudo sobre intentos del gobierno para combatir la corrupción y el fraude al mejorar sus propios sistemas y procesos de auditoría. Estamos alentando a las autoridades pertinentes a desarrollar más la legislación y la regulación en este sentido a fin de tener mejores protecciones para la libertad de expresión y la privacidad de los ciudadanos.

Mientras tanto, en Nicaragua, como se informó en la prensa²⁵, se nos pidió quitar un canal de televisión de la alineación principal de canales. En este caso, el impacto fue muy limitado dado que nuestra oferta de servicios de televisión por cable solo estuvo disponible a partir de 2018 y nuestra base de clientes actual aún es muy pequeña. Dicho esto, Nicaragua es un negocio en desarrollo para nosotros y nos alientan ver cuán seriamente nuestro personal se ha apegado a nuestras directrices internas, al plantear este caso de manera inmediata y sin fallas para nuestra consideración y toma de decisiones.

Aviso de cortes de servicio a los clientes

En nuestros mercados emergentes los servicios móviles son predominantemente de prepago y nuestros clientes interactúan con una gran base de distribución que consta de emprendedores individuales y pequeñas tiendas de conveniencia. Nos reunimos con nuestra fuerza de ventas diariamente cuando se les informa de nuevas promociones, productos u otros asuntos relevantes. Esto significa que los podemos transmitir mensajes a nuestros clientes a través de nuestra fuerza de ventas, incluso cuando los servicios se ven afectados.

En el caso de una interrupción del servicio ordenada por el gobierno, siempre hacemos todo lo posible para dejarles claro a nuestros clientes que estamos enfrentando una situación fuera de nuestro control. Según nuestra experiencia, en la mayoría de los casos, nuestros clientes son conscientes de por qué los servicios no están disponibles.

Corte continuo de servicios en cárceles en América Central

Desde 2014, las autoridades de El Salvador y Honduras han promulgado leyes que obligan a todos los operadores de telecomunicaciones a cortar los servicios o a reducir la capacidad de la señal en las cárceles y sus alrededores, cuando las

autoridades sospechan que bandas criminales siguen operando mediante el uso de teléfonos celulares que se han introducido de contrabando en las instalaciones. Guatemala también promulgó leyes similares en 2014, pero la legislación pertinente fue anulada en la Corte Suprema en 2015. Durante 2018, el nuevo gobierno de Costa Rica también introdujo nuevas medidas de bloqueo de señal, pero estas no afectan directamente nuestra oferta de servicios en el país. Dicho esto, participamos en el trabajo de monitoreo y defensa realizado por organizaciones como GSMA y ASIET en relación con lo mismo.

En América Central, las cárceles a menudo se ubican en áreas urbanas centrales, lo que significa la eliminación de antenas, el cierre de torres de estaciones base y la instalación de “bloqueadores”, lo que puede afectar el servicio móvil de las poblaciones que viven cerca de las instalaciones correccionales y puede interrumpir la actividad diaria, como el uso de cajeros automáticos. Las sanciones por incumplimiento de estas órdenes legales incluyen multas sustanciales e incluso la posible revocación de licencias.

Continuamos participando activamente con las autoridades y colegas de la industria concentrándonos en encontrar soluciones alternativas que aborden el problema de una manera que no afecte a la población que vive en las proximidades de las cárceles. Esto incluye desde nuevos diseños de cobertura de red alrededor de las cárceles hasta soluciones de terceros que funcionan de manera similar a los bloqueadores de señales para impedir señales en áreas físicas específicas, así como reubicación de cárceles fuera de áreas densamente pobladas.

También se debe tener en cuenta que Millicom está realizando una evaluación sobre el bloqueo de señales en las cárceles en la región de América Central, y se le solicitó que proporcione esto como un caso de estudio como parte del proceso de evaluación de la GNI durante 2018.

²⁴ <https://qz.com/africa/1524405/zimbabwe-protest-internet-shut-down-military-deployed-5-dead/>
<https://qz.com/africa/1513023/drc-shuts-down-internet-sms-ahead-of-election-results/>

²⁵ <https://confidencial.com.ni/ortegas-assault-on-independent-tv-channel-100-noticias/>

9. Acontecimientos importantes en 2018—*continued*

El Salvador

Debido al aumento de las extorsiones en El Salvador, en abril de 2015 se aprobó una ley contra la extorsión en virtud de la cual se prohíbe toda señal de telecomunicaciones dentro de las cárceles. Esta legislación establece multas diarias de hasta US\$900.000 por incumplimiento por parte de un operador de telecomunicaciones.

Además, si se impusieran cinco multas en un año, podría revocarse la licencia.

Cuando la violencia en el país llegó a su punto máximo en marzo de 2016, el Congreso Nacional aprobó una Ley de Medidas Especiales el 1 de abril de 2016, la cual le permitía al gobierno tomar medidas drásticas específicas relacionadas con al menos siete prisiones si la señal no era bloqueada por los operadores. Estas medidas fueron revisadas y extendidas por un año adicional en abril de 2017 antes de ser aprobadas de manera permanente durante 2018. La Comisión de Seguridad de la Asamblea Legislativa decidió reformar la Ley Penitenciaria para hacer del bloqueo de señal un mecanismo permanente en lugar de temporal.²⁶

Debido a esta legislación, y a solicitud del gobierno, los operadores han tenido que cerrar sus torres de estaciones base, no solo cerca de las cárceles, sino también en las áreas circundantes, dejando a una parte de la población en estas áreas sin servicio. Desde entonces, hemos tomado medidas para reducir y enfocar el alcance del bloqueo, con el fin de ayudar a mitigar los impactos de la libertad de expresión para los clientes cercanos.

Inmediatamente después de que el gobierno aplicó estas medidas extraordinarias, les informamos a nuestros clientes sobre los cierres y sus posibles implicaciones en nuestros servicios y les explicamos que estamos obligados a cumplir con las medidas relacionadas con los esfuerzos de seguridad nacional.

Los operadores de telecomunicaciones en el país continúan trabajando conjuntamente con el gobierno para reducir y minimizar el impacto en el servicio de los clientes cerca de las cárceles.

Honduras

En enero de 2014, el Congreso Nacional de Honduras aprobó una ley que establece la obligación de los operadores de bloquear todas las señales de telecomunicaciones que lleguen a las cárceles del país.

La sanción por incumplimiento es de aproximadamente US\$420.000 en el primer caso, mientras que en el segundo es de aproximadamente US\$840.000, y la tercera infracción implica la terminación de la licencia.

En 2014, se apagaron varias antenas para cumplir con la ley, lo que significó que muchos usuarios de las grandes ciudades se quedarán sin servicio, dado que la mayoría de las cárceles están ubicadas en zonas pobladas. Los operadores aún tienen que encontrar una solución de bloqueo que limite los efectos sobre la población que se encuentra fuera de las cárceles, al tiempo que elude la capacidad de los guardias de apagar los bloqueadores.

En 2016, tuvimos que ampliar el bloqueo de la señal a otras tres cárceles y mejorar la eficacia de los bloqueadores instalados anteriormente. El regulador de telecomunicaciones hondureño, Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), envió una notificación por escrito para anunciar el inicio de un proceso de sanciones después de realizar pruebas en una de las cárceles, en la cual se había detectado una señal que permitía realizar llamadas salientes con éxito. En enero de 2017, tanto Tigo como el otro gran operador del país, Claro, recibieron sanciones por llamadas salientes. Actualmente estamos disputando esta sanción en los tribunales.

Propuestas de cambios significativos en procedimientos operativos o en leyes locales

En los casos de propuestas de cambios en los procedimientos de aplicación de la ley, a menudo, las leyes locales nos prohíben estrictamente divulgar detalles de los cambios propuestos, ya que se relacionan con procedimientos operativos de asistencia a las autoridades judiciales. Estos procedimientos definen cómo se implementan en la práctica las leyes locales con respecto a dicha asistencia y detallan cómo se realizan y se manejan las solicitudes diarias de las autoridades judiciales.

Han habido varios cambios en torno a marcos jurídicos locales y a procedimientos operativos en nuestras dos regiones.

Siempre que las leyes se elaboren con un proceso abierto y consultivo, nos comprometemos de manera proactiva con las autoridades. Las opiniones más comunes que les expresamos a los legisladores se refieren al establecimiento de supervisión judicial, promoción de medidas proporcionadas y necesarias e importancia de ser lo más específico, claro y detallado posible con respecto a qué autoridades pueden realizar solicitudes conforme a la ley, y cuáles son los requisitos en términos de nuestra respuesta. También es frecuente encontrar que a los legisladores les cueste trabajo comprender el papel y las limitaciones de los diferentes actores en el ecosistema de las ICT y, como resultado, impongan requisitos a las empresas de telecomunicaciones que solo los proveedores de servicios específicos pueden llevar a cabo.

Tampoco estamos de acuerdo en que los operadores de telecomunicaciones deban asumir el costo de la aplicación de medidas técnicas y operativas para la interceptación, como proponen con frecuencia los gobiernos. En nuestra

²⁶ <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/499058/bloqueo-a-senal-de-celulares-en-carceles-seria-permanente/>

9. Acontecimientos importantes en 2018—*continued*

opinión, dado que estos requisitos suelen ser muy costosos y, además, para fomentar el uso proporcionado de tales poderes, el costo no debería recaer únicamente en los operadores móviles.

Bolivia

A medida que el país se acerca a las elecciones en 2019, ha habido varias propuestas notables presentadas por la legislatura. Citando una disposición relevante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el presidente Morales se presenta a la reelección, a pesar de haber perdido previamente un referéndum sobre su derecho a hacerlo, lo que a su vez se ha recibido con desobediencia civil manifestada a través de grandes protestas y algo de violencia. Este entorno ha creado preocupaciones de seguridad para el gobierno y las fuerzas policiales, antes que han respondido con leyes que intentan calmar esas preocupaciones.

El gobierno ha intentado proponer una “ley contra la mentira” que busca penalizar y sancionar a promotores de la desinformación. Sin embargo, la propuesta se encuentra en una etapa muy temprana y no ha avanzado mucho después de una controversia significativa sobre cómo se implementaría. Otro proyecto de ley pendiente es uno propuesto por legisladores a través de las fuerzas policiales, quienes buscan contrarrestar los delitos que se cometen a través del uso de las telecomunicaciones. El proyecto de ley, en su forma actual, podría tener un impacto negativo en los derechos de privacidad y libertad de expresión. Por lo tanto, el compromiso proactivo con las autoridades está en curso en un esfuerzo por encontrar el equilibrio adecuado para resolver preocupaciones de seguridad y proteger los derechos de los usuarios. Seguimos atentos a cualquier amenaza adicional que pueda surgir en la preparación de las elecciones en octubre.

El Salvador

El Ministro del Interior y los diputados del partido gobernante presentaron un proyecto de ley en octubre de 2018 que buscaba regular el contenido en cine, televisión de señal abierta y por cable, radio y anuncios en línea. Los promotores del proyecto de ley intentaron abordar la “salud mental” y “promover una cultura de paz, especialmente entre los jóvenes”. Sin embargo, el proyecto de ley recibió fuertes críticas de varios sectores (y de otros partidos políticos), lo cuales citaron violaciones de los principios de libertad de expresión y no ha progresado hasta la fecha.

Honduras

En febrero de 2018, el partido gobernante en Honduras presentó un proyecto de ley destinado a combatir el odio y la discriminación en línea. El proyecto de ley ya se ha discutido varias veces y se espera que se convoque un debate final en cualquier momento. El proyecto de ley, basado en la ley alemana de cumplimiento en redes (Netz DG), exige que cualquier servicio o sitio web que incluya contenido generado por el usuario procese quejas y elimine el “discurso de odio” o el contenido discriminatorio dentro de las 24 horas. Si los intermediarios en línea no lo hacen, sus servicios podrían ser multados o bloqueados. El proyecto de ley también crea un comité nacional de seguridad cibernética para recibir informes y transmitirlos a sitios web y empresas, y para desarrollar estrategias de políticas en temas que van desde delitos cibernéticos hasta discurso del odio y noticias falsas. Hemos participado en los esfuerzos de promoción relacionados con este proyecto de ley a través de la cámara de negocios local (Consejo Hondureño de la Empresa Privada, COHEP) y también con nuestros colegas en la GNI.

Guatemala

Un proyecto de ley similar se presentó en el Congreso de Guatemala, la cual apunta a “actos terroristas” y busca sancionar (con penalizaciones que incluyen la pena de cárcel) a participantes en “ciberterrorismo”. Se clasificarían como tales si “inculcan alarma en la población sobre asuntos relacionados con el gobierno”. La Ley de Iniciativa 5239 también contempla la creación de una Red de Comunicación “integrada por las autoridades de seguridad, inmigración y aduanas, la cual permite optimizar procedimientos de control sin afectar el flujo de comercio”.

La amplia definición y los límites difusos citados en el proyecto de ley han generado preocupación entre periodistas y activistas, quienes temen que se utilice para perseguir y silenciar a disidentes en línea. La Cámara de Periodistas de Guatemala rechazó la iniciativa y argumentó que el artículo 22 sobre el ciberterrorismo es una “pretensión velada y descarada de restringir el ejercicio de la libertad de pensamiento”. El proyecto de ley está a la espera de una segunda y tercera lectura para su aprobación, pero ha recibido fuertes críticas y otros desarrollos políticos importantes han prevalecido por ahora.

Otros acontecimientos

En Chad, el gobierno continúa sus esfuerzos militares contra Boko Haram. Este grupo sigue siendo muy activo en la región de Lake Chad, y en los últimos años se han producido varios incidentes terroristas. El gobierno también está involucrado en operaciones militares al norte del país. Este contexto de seguridad ha llevado a un entorno particularmente tenso y difícil en el que las autoridades locales se encuentran bajo una intensa presión para defender la seguridad pública. Las leyes estrictas sobre las obligaciones de los operadores de telecomunicaciones, en relación con la

9. Acontecimientos importantes en 2018—*continued*

colaboración con las fuerzas de seguridad en asuntos relacionados con la seguridad nacional, pueden dificultar la impugnación de las solicitudes y la participación en asuntos relacionados con la protección de la libertad de expresión y los derechos de privacidad. Hemos recibido varias solicitudes durante el año pasado y, aunque hemos tratado de ser lo más transparente posible en este informe, seguimos restringidos en cuanto a la

cantidad de información que podemos revelar sobre cada acontecimiento.

Lo mismo se aplica a una serie de “acontecimientos importantes” presenciados en Tanzania durante 2018. Como se mencionó anteriormente, los esfuerzos del gobierno contra el fraude y la corrupción han resultado en un ambiente, a veces, desafiante con respecto a las solicitudes. A menudo se prohíbe expresamente que el personal local

divulgue la naturaleza o el contenido de las solicitudes y nuestro respeto por la seguridad del personal local restringe la cantidad de detalles que podemos brindar al respecto. Dicho esto, seguimos comprometidos con los socios de la sociedad civil en lo referente a los asuntos y, cuando es posible, alentamos a las autoridades a esforzarse por cumplir con las normas internacionales al aplicar la ley local.

10. Tendencias y prioridades para 2019

Tendencias en nuestro entorno operativo

En 2018, como se indicó anteriormente, el número de “acontecimientos importantes” en nuestros mercados aumentó con respecto a los números que habíamos registrado en el período anterior. El principal factor subyacente de este aumento recayó en los numerosos acontecimientos de cierre en la región de África, debido a los asuntos de seguridad en curso en Chad. Los esfuerzos anticorrupción del gobierno de Tanzania también sustentaron un mayor número de solicitudes extraordinarias en este país. Creemos que estas dos tendencias continuarán (y potencialmente aumentarán en magnitud) en 2019. Continuaremos nuestro trabajo con las autoridades en ambos países para mejorar y educar sobre la necesidad de transparencia, rendición de cuentas y actuación proporcionada.

El aumento de las solicitudes y algunos “acontecimientos importantes” en 2018 pueden estar directamente relacionados con el aumento de la actividad electoral en los mercados latinoamericanos de Millicom. Este fue un año electoral ocupado en la región (hubo elecciones en Costa Rica, El Salvador, Colombia y Paraguay) y en 2019 también se llevarán a cabo varias elecciones importantes (Bolivia, El Salvador, Guatemala y Panamá). Teniendo esto en cuenta, estamos preparados para la posibilidad de que se produzcan “acontecimientos importantes” en cualquiera de estos mercados durante 2019.

Una tendencia destacada en nuestros informes anteriores (nuevas propuestas de leyes relacionadas con vigilancia y seguridad cibernética) continuó en 2018. Esta es una tendencia continua, ya que los gobiernos buscan entender cómo las nuevas tecnologías pueden ayudarlos en

sus esfuerzos de seguridad nacional. Desafortunadamente, a menudo vemos propuestas legislativas copiadas directamente de otras jurisdicciones, sin una consulta adecuada en un foro de múltiples partes interesadas. A través de nuestro trabajo con la GNI pretendemos demostrar que este tipo de interacción, con todos los actores (incluidos los gobiernos) que trabajan en soluciones conjuntas, es la manera más efectiva de comprender y satisfacer las demandas y los deseos de una parte representativa de la población.

Como siempre, los eventos o amenazas relacionadas con política y seguridad en nuestros mercados tienen un impacto natural en los desarrollos relacionados con la privacidad y la libertad de expresión. Un aumento en el número de “acontecimientos importantes” registrados este año para la región centroamericana puede estar directamente relacionado con estos asuntos, y el crimen organizado y la violencia de pandillas son un foco importante para las autoridades. Los disturbios civiles debidos a cuestiones electorales y a problemas de corrupción también contribuyeron significativamente a la cantidad de “acontecimientos importantes” registrados en la región de América Latina.

Los cortes en las cárceles seguirán siendo un desafío importante en la región de América Central. Aunque no registramos “acontecimientos importantes” relacionados con este problema en 2018, se debe tener en cuenta que la implementación de medidas de bloqueo de señales en las cárceles en Costa Rica (donde no resultamos afectados directamente, ya que no tenemos operaciones móviles en esa jurisdicción) fue un contratiempo para los esfuerzos de defensa de la industria. Continuamos trabajando en estrecha colaboración con

organizaciones como GSMA, ASIET y COMTELCA para realizar talleres educativos sobre estos temas con representantes gubernamentales en la región.

Una crisis política en curso en Nicaragua tuvo como consecuencia el primer acontecimiento importante registrado en este país durante 2018. A medida que continuamos desarrollando nuestro negocio y cumpliendo con nuestro compromiso de invertir en brindar servicios digitales al pueblo nicaragüense, nos mantenemos alerta ante cualquier demanda extraordinaria de las autoridades. Nuestra decisión de invertir en el país debe ir de la mano con nuestro firme compromiso con los derechos humanos, mientras que, en paralelo, también debemos cumplir con la ley.

Como se mencionó, el número de cortes en los mercados de Millicom en 2018 aumentó respecto al año anterior. Esperamos duplicar nuestros esfuerzos con la sociedad civil y otros para aprovechar el importante trabajo realizado en los años recientes para atraer la atención internacional sobre estos temas. Hemos discutido este tema y hemos compartido mejores prácticas en varias ocasiones con nuestros colegas de la industria. También hemos propuesto con éxito que este tema sea un área de enfoque de políticas para la GNI, y nos sentimos alentados por el potencial de este grupo para abordar el asunto con los gobiernos. Millicom apoyó a la GNI en su trabajo para producir una guía de una página para legisladores y funcionarios del gobierno con el fin de garantizar que entiendan completamente las consecuencias de los cortes de la red. La campaña #KeepItOn de Access Now también sigue desempeñando un papel importante al resaltar estos acontecimientos, agregar información sobre los cortes y crear conciencia.

10. Tendencias y prioridades para 2019—*continued*

Capacidad de las autoridades judiciales locales

Es prudente recordar a quienes leen nuestros informes de transparencia que la mayoría de las solicitudes que recibimos fuera del proceso legal establecido, a menudo, parecen derivarse de una falta de comprensión general de las leyes por parte de ciertos funcionarios a cargo del cumplimiento de la ley. Del mismo modo, la falta de capacidad y habilidad (recursos y conocimientos) de las autoridades judiciales locales para comprender el ecosistema de las ICT o el hecho de tener acceso a los métodos de investigación cibernética más recientes, a menudo, provoca que nuestras operaciones reciban solicitudes que no podemos llevar a cabo o que son desproporcionadas en relación con el problema que las autoridades están tratando de resolver.

Un ejemplo común de esto son solicitudes relacionadas con contenido que no tenemos, como el de los servicios de redes sociales como YouTube, WhatsApp o Facebook. Dichos datos se guardan fuera de la jurisdicción que los solicita, y los complejos tratados de asistencia legal mutua hacen que sea muy difícil para las agencias locales a cargo del cumplimiento de la ley en el país recuperarlos rápidamente.

A nivel local, nos reunimos con agencias a cargo del cumplimiento de la ley con respecto a solicitudes o propuestas desproporcionadas o excesivas. Hacemos esto para explicar y ayudar a educarlos sobre las complejidades involucradas. Siempre trabajamos para proporcionar las mejores prácticas de otros países en los que hemos negociado con éxito garantías en los procesos de interceptación, tales como supervisión independiente, órdenes limitadas y enfocadas solo para fines legítimos, límites de tiempo estrictos y la capacidad de verificar que las personas autorizadas correctas estén llevando a cabo la solicitud.

Abogar por leyes claras

Como afirmamos constantemente en nuestros informes de transparencia, las leyes y los procesos claros son herramientas cruciales para las compañías de telecomunicaciones cuando se trata de respetar la privacidad y la libertad de expresión de nuestros clientes. Operamos subsidiarias locales que están sujetas a las leyes locales, perfectas o no, y no tenemos la opción de seleccionar las leyes que cumpliremos. Como consecuencia, abogar por leyes más claras que respeten las convenciones internacionales y definan de manera restringida quiénes, cómo y en qué circunstancias pueden realizar las solicitudes de las autoridades judiciales es crucial para proteger la privacidad y la libertad de expresión, incluso cuando pueda llevar tiempo alcanzar el resultado final deseado. Consideramos que este es un instrumento fundamental para promover el uso proporcionado de tales poderes. La evaluación de la legalidad de las solicitudes se simplificaría en beneficio de la privacidad y la libertad de expresión de los ciudadanos. Leyes claras también aportarían eficiencia a los procesos de aplicación de la ley, lo que a su vez nos ayudaría a impugnar solicitudes en caso de que no se cumpla la ley.

Continuamos recibiendo asistencia técnica adicional, desde la comunidad internacional hasta los países en desarrollo, la cual incluye consideraciones de derechos humanos tanto en el área de investigaciones cibernéticas como en el diseño de leyes transparentes y claras en torno a la vigilancia para garantizar que incorporen la legislación internacional de derechos humanos.

Prioridades para 2019

Nuestro objetivo es continuar nuestros esfuerzos de diálogo con todos los grupos de partes interesadas en torno a temas de libertad de expresión y privacidad, en particular cortes de la red y acceso directo. Asimismo, promoveremos más la orientación interna relacionada al

monitorear continuamente la efectividad de nuestras directrices y procedimientos existentes en relación con la asistencia a las autoridades judiciales. Recientemente implementamos nuevas orientaciones a este respecto a nivel local, con sesiones de capacitación presenciales en las cumbres regionales. Nos tomamos muy en serio el cumplimiento de nuestros procedimientos internos y hemos sancionado previamente a empleados por no seguir nuestras directrices y controles. Esta ha sido una evolución natural de nuestro proceso de madurez, donde ahora tenemos un sistema robusto y un conjunto de controles implementados, luego de nuestra implementación inicial de este marco en 2015.

En lo que se refiere a defensoría externa, planeamos continuar asistiendo a los principales eventos de la sociedad civil y promover la necesidad de mayores garantías sobre los derechos humanos en ayuda internacional para el desarrollo y asistencia financiera. También continuaremos exponiendo la necesidad de un apoyo técnico basado en los derechos humanos para legisladores y autoridades judiciales en nuestras regiones. Quizás lo más importante es que continuaremos dialogando directamente con las agencias gubernamentales relevantes siempre que sea posible.

Esperamos continuar empleando nuestra reciente membresía de la GNI para abordar conjuntamente los desafíos compartidos por este grupo de múltiples partes interesadas. Actualmente estamos en proceso de evaluación por parte de la GNI, y agradecemos la oportunidad de ser evaluados de esta manera en relación con los principios de la GNI.

Abogar y ayudar a definir leyes de vigilancia claras, transparentes y efectivas con las garantías adecuadas implementadas es un área en la que continuaremos esforzándonos para seguir avanzando, mientras seguimos trabajando con la GNI en el asunto sensible del acceso directo. Además, como se indica en la

10. Tendencias y prioridades para 2019—*continued*

sección “Acontecimientos importantes”, es seguro que continuará la tendencia reciente de que los países revisen su legislación relacionada con vigilancia e interceptación. Tener una definición más clara de cómo deben ser las “buenas” leyes de vigilancia es una forma clave de apoyar nuestras operaciones mientras se

esfuerzan por involucrarse positivamente con las autoridades en este tema.

Finalmente, ahora hemos lanzado un marco integral de políticas de privacidad que incluye estándares similares a los del GDPR. La política está alojada actualmente en nuestro sitio web y

estamos trabajando para crear un portal en línea en el que los usuarios puedan consultar todas nuestras políticas y compromisos relacionados con la privacidad, con material relevante de preguntas y respuestas y herramientas interactivas.