



ESTRATEGIAS, HERRAMIENTAS Y ACCIONES EFECTIVAS IMPLEMENTADAS POR LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA Y SEGURIDAD DE LA REGIÓN PARA PREVENIR Y REDUCIR EL MAL USO DE LA LÍNEA ÚNICA DE EMERGENCIA

Documento de Experiencias N°3
GTS/SES/INF.19/23

Estrategias, Herramientas y Acciones Efectivas Implementadas por los Servicios de Emergencia y Seguridad de la Región para Prevenir y Reducir el Mal Uso de la Línea Única de Emergencia

DOCUMENTO DE
EXPERIENCIAS N° 3
GTS/SES/INF.19/23



OEA | DSP

OAS CATALOGING-IN-PUBLICATION DATA

Organization of American States. Secretariat for Multidimensional Security. Department of Public Security.

Estrategias, herramientas y acciones efectivas implementadas por los Servicios de Emergencia y Seguridad de la Región para Prevenir y Reducir el Mal Uso de la Línea Única de Emergencia [Elaborado por el Departamento de Seguridad Pública de la Organización de los Estados Americanos].

v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.D/XXV.33)

ISBN 978-0-8270-7676-1

1. Emergency communication systems--Public Safety. 2. Telephone--Emergency reporting systems. 3. Public Safety--Emergency management. I. Title. II. Documento de Experiencias, No.3. III. GTS/SES/INF.19/23. IV. Grupo Técnico Subsidiario sobre los Sistemas de Emergencia y Seguridad. V. Series.

Crédito foto de tapa: Recepción de Llamadas, PSAP Norte. Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1, República Dominicana.

OEA/Ser.D/XXV.33

ACERCA DE LA OEA

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el principal foro político de la región, que reúne a todas las naciones independientes del hemisferio occidental para promover conjuntamente la democracia, fortalecer los derechos humanos, fomentar la paz, la seguridad y la cooperación y avanzar en el logro de intereses comunes. Desde su origen, la OEA ha tenido el objetivo principal de prevenir conflictos y proporcionar estabilidad política, inclusión social y prosperidad en la región a través del diálogo y acciones colectivas como la cooperación y la mediación.

Copyright © (2023) Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA).

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObras Derivadas (CG-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo a la SG/OEA. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras de la SG/OEA que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje vigente de e la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El uso del nombre de la SG/OEA para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Este Documento de Experiencias N° 3 fue realizado con los aportes de:



**Centro de Monitoreo
y Sistema 911 de la
Provincia de Jujuy,
Argentina**

Fabio E. Aracena



**Sistema Coordinado de
Emergencias 911 de
la Provincia de Salta,
Argentina**

Vicente Ceballos, Director
Andrea Silvestri, Jefa
Demanda Ciudadana



**Sistema de Emergencias
9-1-1 de Costa Rica**

Elena Amuy Jiménez,
Directora
Marvin Vargas Alpízar
(Proceso Servicio
Ciudadano)
Marvin Palma Siles
(Operaciones)



**Servicio Integrado de
Seguridad 911 de Ecuador**

Bolívar Tello Astudillo,
Director General
Marco Garnica Montenegro
(Área de Doctrina)
Gary Almeida (Regulatoria)
Carlos López (Área de
Operaciones)
Andrea Aguirre (Análisis de
Datos)
Juan Carlos Fonseca Moncada
(Área de Coordinación
Interinstitucional)
Carla Maya (Área
de Coordinación
Interinstitucional)



**Sistema Nacional de
Emergencias 911 de
Honduras**

Fernando Ferrera,
Subdirector Nacional



**Centro Nacional de
Información de México**

David Pérez Esparza, Titular
Oscar Laguna, Subdirector
de Área



**Sistema Nacional de
Emergencias 9-1-1 de
Panamá**

Omar Smith Gallardo,
Director
Adonis Alvey



**Sistema de Emergencias
911 de Paraguay**

Liliana Díaz, Directora
General



Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana

Coronel Piloto, ERD,
Randolfo Rijo Gómez,
Director Ejecutivo
Luis Ferrand, Director de Operaciones
Martín Santana,
Director de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
Lourdes Florentino,
Directora Planificación y Desarrollo
Alma Vargas, Directora de Procesamiento de Datos, Análisis y Gestión de Información
Tammy Ramírez,
Encargada de Recepción de Emergencias
Teresa Garcés, Encargada de Calidad en la Gestión
Agustín Jiménez,
Encargado de Desarrollo Institucional



Real Fuerza Policial de San Vicente y las Granadina

Olson Rodney, Inspector de Policía

Documento elaborado y editado por: Karen Bozicovich, Jefa de la Sección de Información y Conocimiento del Departamento de Seguridad Pública.

Diagramación y diseño gráfico: Fernanda Cozzi

Secretaría de Seguridad Multidimensional, Departamento de Seguridad Pública, Estrategias, Herramientas y Acciones Efectivas Implementadas por los Servicios de Emergencia y Seguridad de la Región para Prevenir y Reducir el Mal Uso de la Línea Única de Emergencia

ISBN 978-0-8270-7676-1

CONTENIDOS

I.	INTRODUCCIÓN	14
II.	PANORAMA REGIONAL	16
	2.1 Protocolos y procedimientos	16
	2.2 Gestión de las llamadas	18
	2.3 Datos y estadísticas	21
	2.4 Control de calidad	24
	2.5 Sanciones	26
	2.6 Ciclo de políticas de prevención	30
III.	PANORAMA POR PAÍS	35
	3.1 ARGENTINA > CENTRO DE MONITOREO Y SISTEMA 911, JUJUY	35
	3.1.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	35
	3.1.2 <i>Gestión de llamadas</i>	35
	3.1.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	36
	3.1.4 <i>Control de Calidad</i>	36
	3.1.5 <i>Sanciones</i>	36
	3.1.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	37
	3.2 ARGENTINA > SISTEMA COORDINADO DE EMERGENCIAS 911, SALTA	37
	3.2.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	37
	3.2.2 <i>Gestión de llamadas</i>	38
	3.2.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	39
	3.2.4 <i>Control de Calidad</i>	39
	3.2.5 <i>Sanciones</i>	39
	3.2.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	40
	3.3 COSTA RICA > SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1	40
	3.3.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	40
	3.3.2 <i>Gestión de llamadas</i>	41
	3.3.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	42
	3.3.4 <i>Control de Calidad</i>	42
	3.3.5 <i>Sanciones</i>	42
	3.3.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	43

3.4 ECUADOR > SERVICIO INTEGRADO DE SEGURIDAD ECU 911	44
3.4.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	44
3.4.2 <i>Gestión de llamadas</i>	46
3.4.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	46
3.4.4 <i>Control de Calidad</i>	47
3.4.5 <i>Sanciones</i>	47
3.4.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	49
3.5 HONDURAS > SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIAS 911	51
3.5.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	51
3.5.2 <i>Gestión de llamadas</i>	52
3.5.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	52
3.5.4 <i>Control de Calidad</i>	53
3.5.5 <i>Sanciones</i>	53
3.5.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	53
3.6 MÉXICO > SERVICIO DE EMERGENCIA 9-1-1	55
3.6.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	55
3.6.2 <i>Gestión de llamadas</i>	56
3.6.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	57
3.6.4 <i>Control de Calidad</i>	57
3.6.5 <i>Sanciones</i>	57
3.6.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	58
3.7 PANAMÁ > SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIA 9-1-1	58
3.7.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	58
3.7.2 <i>Gestión de llamadas</i>	59
3.7.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	60
3.7.4 <i>Control de Calidad</i>	60
3.7.5 <i>Sanciones</i>	60
3.7.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	61
3.8 PARAGUAY > SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIA 911	61
3.8.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	61
3.8.2 <i>Gestión de llamadas</i>	64
3.8.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	64
3.8.4 <i>Control de Calidad</i>	65
3.8.5 <i>Sanciones</i>	65
3.8.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	66

3.9 REPÚBLICA DOMINICANA > SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN A EMERGENCIAS Y SEGURIDAD 9-1-1	67
3.9.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	67
3.9.2 <i>Gestión de llamadas</i>	69
3.9.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	69
3.9.4 <i>Control de Calidad</i>	69
3.9.5 <i>Sanciones</i>	70
3.9.6 <i>Ciclo de políticas de prevención</i>	71
3.10 SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS > REAL FUERZA POLICIAL	73
3.10.1 <i>Protocolos y procedimientos</i>	73
3.10.2 <i>Gestión de llamadas</i>	73
3.10.3 <i>Datos y Estadísticas</i>	74
3.10.4 <i>Control de Calidad</i>	74
3.10.5 <i>Sanciones</i>	74
3.10.6 <i>Ciclo de Políticas de Prevención</i>	74

CUADROS COMPARATIVOS

Cuadro Comparativo 1: Protocolos y Procedimientos	17
Cuadro Comparativo 2: Gestión de Llamadas Improcedentes	20
Cuadro Comparativo 3: Datos y Estadísticas en torno a las Llamadas Improcedentes	23
Cuadro Comparativo 4: Control de Calidad sobre las Llamadas Improcedentes	25
Cuadro Comparativo 5: Sanciones por el Mal Uso del Número Único de Emergencia	28
Cuadro Comparativo 6: Estrategias para la Prevención y Reducción de las Llamadas de Mal Uso	33

FIGURAS

Figura 1: Tipos de argumentos para justificar plazos de almacenamiento	19
Figura 2: Fórmula utilizada por el SE 9-1-1 de Costa Rica para estimar costo promedio anual de llamadas improcedentes	42
Figura 3: Llamadas procedentes y no procedentes, según el SIS ECU 911	45
Figura 4: Categorías y subcategorías de llamadas de mal uso, según el SIS ECU 911	45
Figura 5: Metodología ABC para calcular costo estimado de las llamadas de mal uso	47
Figura 6: Ejes de la Estrategia del SE 9-1-1 de México	55
Figura 7: Tipos de llamadas molestosas definidos por el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana	68

GRÁFICOS

Gráfico 1: Justificaciones para los plazos de almacenamiento	19
Gráfico 2: Número de sistemas por porcentaje de llamadas improcedentes	21
Gráfico 3: Medidas de control de calidad por número de sistemas que las utilizan	24

Gráfico 4: Número de menciones por tipo de impacto	30
Gráfico 5: Número de estrategias por tipo	31
Gráfico 6: Número de estrategias por duración (en meses) y tipo agregar	31

TABLAS

Tabla 1: Imágenes Utilizadas en Campañas Publicitarias implementadas por el SIS ECU 911	50
Tabla 2: Imágenes Utilizadas en Campañas Publicitarias implementadas por el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	72



Nota sobre el uso del lenguaje inclusivo: La utilización de términos como “operador”, “despachador”, “supervisor”, “usuario” y otros sustantivos y artículos en masculino, no pretende ser excluyente ni discriminatorio, sólo buscan facilitar la lectura del documento.

Estrategias, Herramientas y Acciones Efectivas Implementadas por los Servicios de Emergencia y Seguridad (o agencias similares) de la Región para Prevenir y Reducir el Mal Uso de la Línea Única de Emergencia

INTRODUCCIÓN

Ante situaciones de emergencia por fenómenos naturales, accidentes, urgencias médicas, incidentes delictivos y violentos, que atentan contra la integridad física, la vida y el patrimonio de las personas, se espera una respuesta inmediata, eficiente y adecuada por parte del Estado. Uno de los primeros y principales medios de contacto y atención para la población ante este tipo de situaciones lo representa la línea o número único de emergencia. Sin embargo, uno de los principales obstáculos en la atención y respuesta oportuna a situaciones de emergencia es la gran cantidad de llamadas improcedentes¹ que se reciben todos los días en los Sistemas de Emergencia y Seguridad de la región.

El mal uso de la línea o número único de emergencia dificulta la provisión efectiva y eficiente del servicio de emergencia. Adicionalmente, el despliegue innecesario de recursos genera considerables costos económicos para los Sistemas. Más aún, genera un desgaste emocional y físico en los telecomunicadores (operadores y despachadores) y primeros respondientes. Consecuentemente, resulta de trascendental importancia prevenir, mitigar y sancionar el mal uso del servicio de emergencias en cada país.

Los Sistemas de Emergencia y Seguridad de la región son conscientes del problema que enfrentan y de los múltiples desafíos que plantea su abordaje. Dada la transversalidad de la temática, durante la Primera Reunión del Grupo Técnico Subsidiario sobre Sistemas de Emergencia y Seguridad, que tuvo lugar, de manera virtual, el 6 y 7 de mayo del 2021, se organizó un panel sobre medidas y acciones para reducir el mal uso del número de emergencia.²

Además del intercambio generado en el marco del panel mencionado, los Sistemas participantes de la Primera Reunión incluyeron una recomendación específica sobre el tema en el documento de recomendaciones que se adoptó como resultado del encuentro. Es así como la recomendación

1 Las llamadas improcedentes pueden ser de diferente tipo: falsas, abandonadas, colgadas, equivocadas o molestosas. Para una descripción de cada una de ellas, dirigirse a la p. 81, Sección 3.3.2.5 de la Guía para el Establecimiento y Fortalecimiento de Sistemas Nacionales de Emergencia y Seguridad. La Guía está disponible en el siguiente enlace https://portal.educoas.org/sites/default/files/nw/wg/docs/Guia-SES_FINAL.pdf

2 El Panel 3 se llevó a cabo el 7 de mayo del 2021. Contó con la moderación de Cristina Lumberas, Directora Técnica de EENA y con las intervenciones de: Gary Almeida Brito, Director Nacional Regulatorio en Emergencias, SIS ECU 911; Marvin Palma Siles, Coordinador de Operaciones, Sistema de Emergencias 911 de Costa Rica; y Omar Smith, Director del Sistema Nacional de Emergencias 911 de Panamá. Para más información sobre la Reunión y el Panel 3, dirigirse a la Comunidad Interamericana sobre Sistemas de Emergencia y Seguridad: <https://portal.educoas.org/es/redes/oeadsp/comunidades/1ra-reuni-n-gts-ses-6-7-mayo-2021-1st-stg-ess-meeting-may-6-7-2021>

número tres exhorta *“a los Estados Miembros de la OEA a adoptar normativas, estrategias, líneas de acción y procedimientos, enmarcados en la legislación de cada país, para disminuir el mal uso de la línea única de emergencia y, a su vez, compartir con los demás Sistemas de Emergencia y Seguridad de la región, medidas y acciones que hubieran permitido alcanzar resultados positivos en torno a esta problemática.”*

En línea con dicha recomendación, y tomando como disparador el panel organizado en el marco de la Primera Reunión del GTS-SES, se realizó un ejercicio hemisférico de sistematización que estuvo conformado por dos actividades.

La primera actividad consistió en la aplicación de un cuestionario entre todos los Sistemas de Emergencia y Seguridad de la región, miembros del GTS-SES. Se recibieron respuestas de un total de 10 Sistemas de Emergencia y Seguridad (o agencias relacionadas).

La segunda actividad implicó la organización de un conversatorio en dos partes. La primera parte se enfocó en el estado de situación y respuestas institucionales implementadas en torno al mal uso del número único de emergencia por parte de sistemas nacionales y subnacionales de emergencia y seguridad de América Central y América del Sur. Para referirse a la experiencia de los sistemas nacionales, participaron de esta primera parte del conversatorio: el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 de Ecuador, el Sistema de Emergencias 9-1-1 de Costa Rica y el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad de República Dominicana. Con respecto a los sistemas subnacionales, esta primera parte también contó con las intervenciones del Sistema de Emergencias 911 Salta (Argentina), el Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad de Medellín (Colombia) y el Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo-C4 de Bogotá (Colombia).

La segunda parte del Conversatorio expuso la experiencia de América del Norte, incluyendo Estados Unidos y Canadá, a través de los respectivos capítulos de NENA (Asociación Nacional de Número de Emergencia), y de los países de la Unión Europea, a través de EENA (Asociación Europea de Números de Emergencia). El conversatorio culminó con un intercambio entre panelistas y participantes.

Este tercer documento de trabajo del Grupo Técnico Subsidiario sobre los Sistemas de Emergencia y Seguridad (GTS-SES), cuya presidencia recae en Ecuador a través de su Servicio Integrado de Seguridad 911 (SIS ECU 911), sistematiza el estado de situación actual del mal uso de la línea de emergencia desde múltiples aristas: procedimental, operativo, estadístico, calidad, administrativo-legal y programático (es decir, vinculado al ciclo de políticas públicas). Esta última arista intenta capturar las respuestas institucionales implementadas por los sistemas para prevenir y reducir el mal uso de la línea de emergencia, teniendo en cuenta los impactos negativos que genera y los desafíos que se enfrentan. De esta manera, la sistematización se ha organizado en seis áreas de análisis:



**PROTOCOLOS Y
PROCEDIMIENTOS**



**GESTIÓN DE
LAS LLAMADAS**



**DATOS Y
ESTADÍSTICAS**



**CONTROL
DE CALIDAD**



SANCIONES



**CICLO DE
POLÍTICAS DE
PREVENCIÓN**

II. PANORAMA REGIONAL



2.1 Protocolos y procedimientos

De las 10 instituciones participantes de este tercer ejercicio hemisférico de sistematización, nueve cuentan con algún tipo de protocolo o procedimiento interno en donde se define y estandariza el proceso de atención de las llamadas improcedentes.

Algunos de estos instrumentos son de reciente creación y adopción, como sería el caso de cinco de las nueve instituciones que los poseen. Estos habrían sido introducidos y activados entre 2018 y 2022. En los cuatro casos restantes, los protocolos o instructivos originales ya han sido objeto de ajustes, cambios y adaptaciones, lo cual se ha visto reflejado en el número de versiones alcanzadas. Algunos sistemas de emergencia y seguridad ya van por la cuarta versión de sus respectivos instrumentos, mientras que otros van por la decimocuarta edición.

En los nueve casos, se destaca el hecho de que han desarrollado una clasificación propia de llamadas improcedentes. Algunos sistemas cuentan con tan solo dos categorías de clasificación mientras que, en el otro extremo, algunos establecieron 13. Desde una óptica positiva, es posible pensar que cada tipología se adapta y responde a las realidades de cada país, sin embargo, esta diversidad en cuanto al número de categorías y definiciones dificulta la comprensión del fenómeno e invalida cualquier ejercicio de comparación entre países y a lo largo del tiempo. De este punto se deriva una primera línea de trabajo que se podría asumir en el marco del Grupo Técnico Subsidiario sobre Sistemas de Emergencia y Seguridad. Esto es, intentar establecer una clasificación común y homogénea para toda la región, acompañada de definiciones acordadas por todos.

Cuadro Comparativo 1: Protocolos y Procedimientos

País	Sistema	Título del protocolo	Año	Tipología de llamadas improcedentes			# de categorías
				Propiedad	Tipos		
Argentina	Centro de Monitoreo y Sistema 911, Jujuy	Protocolo de Operador de Atención de Llamadas	2019	Propia	Llamadas de broma Llamadas equivocadas	2	
Argentina	Sistema Integrado de Emergencias 911, Salta	Recepción de Llamadas de Emergencias. Falsas-Mudas-Información (versión 4)	2020	Propia	Llamadas falsas Llamadas mudas Llamadas por error Llamadas información	4	
Costa Rica	Sistema de Emergencias 9-1-1	Protocolo para la atención de reportes de emergencia	2022 ³	Propia	Llamadas erróneas Llamadas indebidas Llamadas silenciosas Llamadas no intencionales Llamadas no registradas	5	
Ecuador	SIS ECU 911	Instructivo de Tratamiento de Alertas No Procedentes (versión 4)	2021	Propia	Llamadas de consultar/información; felicitación/inconformidad; información incompleta Llamadas por mal uso; sin interlocutor Llamadas presuntas falsas Comunicación laboral	4	
Honduras	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	Proceso de Llamada Vacía Proceso de Llamada Broma Proceso de Llamada para Molestar	2022	Propia	Llamadas viejas Llamadas de broma o para molestar Llamadas falsas	3	
México	Servicio de Emergencia 9-1-1	Protocolo General para la Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1	2021 ⁴	Propia	Llamadas de broma por niños Llamadas de prueba Llamadas incompletas Llamadas mudas Transferencia de llamadas Llamadas de insultos por adultos/llamada obscena Llamadas de jóvenes/adultos jugando Otras llamadas de no emergencia	8	
Panamá	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	Protocolo de Llamada Manual de Procedimientos Centro de Llamada	2020 2022	Propia	Llamadas sin sonido Llamadas colgadas o perdidas Llamadas molestas menores Llamadas molestos adultos Llamadas para solicitar información Llamadas de casos ya reportados (duplicidad)	6	
Paraguay	Sistema Nacional de Emergencias 911	Protocolos de recepción de llamadas, despacho de llamadas, tablas de acciones de llamadas de no emergencia y videovigilancia Protocolo de notificación a líneas que generan llamadas de no emergencia	2019 2018	Propia	Llamadas involuntarias Llamadas de no emergencia Llamadas desde dispositivos automáticos Llamadas equivocadas Llamadas para solicitar información Menores Inestabilidad mental Insulto Llamadas colgadas Llamada silenciosa Llamadas obscenas Llamadas operativas Consulta sobre mensaje recibido	13	
República Dominicana	Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	Procedimiento de Recepción de Llamadas de Emergencias (versión 13) Instructivo para la Recepción de Llamadas de Emergencias (versión 14)	2022 2022	Propia	Llamada equivocada Llamada molesta Llamada de no emergencia Falsa emergencia	4	
San Vicente y las Granadinas	Real Fuerza Policial	No posee	N/A	No posee	N/A	N/A	

N/A: No aplica

3. Última actualización del Protocolo para la atención de reportes de emergencia corresponde al 13 de abril de 2022.
4. Fue elaborado inicialmente en 2016, pero actualizado en el 2021.



2.2 Gestión de las Llamadas

El contar con protocolos, procedimientos o instructivos, al igual que con clasificaciones que definen los diferentes tipos de llamadas improcedentes, facilita el tratamiento de este tipo de llamadas por parte de los operadores.

En esa misma línea, el hecho de que las categorías de las llamadas improcedentes puedan visualizarse y desplegarse en los monitores de los operadores, con sus respectivas definiciones, contribuye a que sean rápida y adecuadamente clasificadas y registradas. Ocho de las 10 instituciones participantes de este ejercicio cuentan con dicha funcionalidad en sus respectivos sistemas operativos.

Entre las ocho instituciones que reportaron contar con una herramienta tecnológica que les permite identificar números reincidentes, es decir, números telefónicos desde los cuales se han realizado llamadas improcedentes de manera recurrente, dos especificaron que cuentan con un registro digital de números reincidentes. Un sistema aclaró que cuentan con ese tipo de listado, pero en Excel, es decir, no se encuentra digitalizado. Más aún, otros dos sistemas mencionaron que, al identificar de manera automática números reincidentes, el propio sistema los deriva a un sistema interactivo de respuesta de voz.

Nueve de los 10 sistemas de emergencia y seguridad, guardan y almacenan las llamadas improcedentes. Uno lo hace en función de lo establecido por ley, seis lo hacen por normativa interna y los dos restantes lo hacen por instrucción de otro tipo de instrumento.

En siete de los nueve sistemas de emergencia y seguridad que guardan las llamadas improcedentes, el almacenamiento se realiza en formato de audio y datos. En un sistema solo se guardan los datos y en otro, además de guardar los audios y los datos, también se guardan los respectivos *tickets*.

El plazo de almacenamiento varía según sistema, e inclusive por tipo de formato. En el sistema en donde únicamente se guardan los datos de las llamadas improcedentes, el almacenamiento es por menos de un año. Hay dos sistemas en donde el plazo varía según el formato. De esta manera, los datos se guardan de manera permanente mientras que los audios, en un caso se guardan por 3 meses y, en el otro, entre 1 a 3 años. En otro sistema, tanto los datos como los audios se guardan de manera permanente. En otros tres sistemas, las llamadas improcedentes se guardan por entre 1 a 3 años, independientemente de su formato; y en otros dos sistemas se almacena por 4 o más años.

Hay al menos cuatro tipos de argumentos que se brindaron para justificar los diferentes plazos presentados anteriormente:

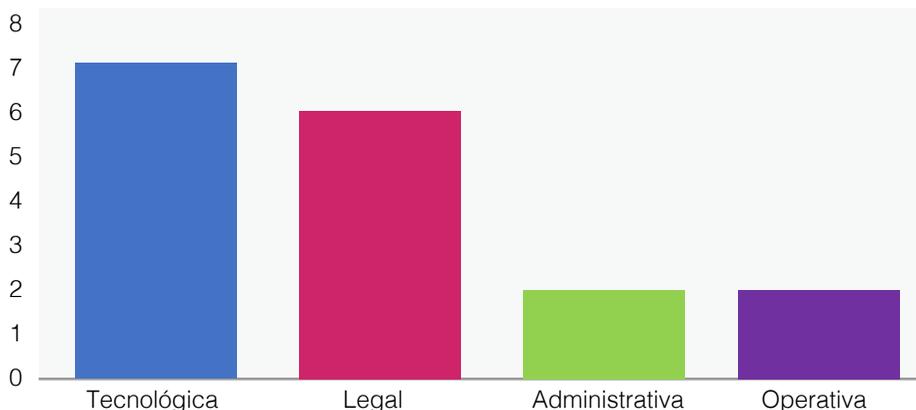
- Legales
- Tecnológicos
- Administrativos
- Operativos

Figura 1: Tipos de argumentos para justificar plazos de almacenamiento



La justificación más reportada para trabajar con los plazos de almacenamiento referenciados en el párrafo anterior fue tecnológica. Esta justificación tecnológica está relacionada con la mayor o menor capacidad de almacenamiento de los servidores. La segunda justificación más utilizada fue la legal, asociada a la necesidad de poner a disposición y entregar los archivos de las llamadas improcedentes para consultas o procesos judiciales. Puesto que estos últimos tienden a prolongarse en el tiempo resulta necesario extender los plazos de almacenamiento de los archivos de las llamadas improcedentes. Las justificaciones de tipo administrativas y operativas fueron mencionadas por dos sistemas de emergencia y seguridad, respectivamente.

Gráfico 1: Justificaciones para los plazos de almacenamiento



Cuadro Comparativo 2: Gestión de Llamadas Improcedentes

País	Sistema	Mecanismo para identificar llamadas de mal uso	Herramienta tecnológica para identificar # reincidentes	Visualización de categorías en pantalla	Almacenamiento		
					Instrumento	Formato	Plazo
Argentina	Centro de Monitoreo y Sistema 911, Jujuy	Protocolo Clasificación	Sí (Softphone)	Sí	Normativa interna	Audio Datos	1 a 3 años Tecnológico
Argentina	Sistema Integrado de Emergencias 911, Salta	Protocolo Clasificación	Registro de números reincidentes	Sí	Normativa interna	Audio Datos	Permanente Tecnológico Operativo Legal
Costa Rica	Sistema de Emergencias 9-1-1	Protocolo Clasificación	Sí + IVR ⁵	Sí	Normativa interna	Audio Datos	4 años 0 + Administrativo
Ecuador	SIS ECU 911	Instructivo Clasificación	No	Sí (mediante opción en el sistema CAD ⁶)	Ley	Audio Datos	1 a 3 años Legal Tecnológico
Honduras	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	Procesos Clasificación	Sí	No	Normativa interna	Audio Datos Ticket	1 a 3 años Tecnológico
México	Servicio de Emergencia 9-1-1	Protocolo Clasificación	Registro de números reincidentes	Sí	Normativa interna	Datos	Menos de 1 año Administrativo
Panamá	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	Protocolo Manual Clasificación Lista de números reincidentes	No	Sí	Otro	Audio Datos	3 meses Permanente Tecnológico
Paraguay	Sistema Nacional de Emergencias 911	Protocolo Tabla de acciones Clasificación	Sí	Sí	Otro	Audio Datos	4 años 0 + Tecnológico Operativo Legal
República Dominicana	Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	Procedimiento Instructivo Clasificación	Sí + IVR ⁵	Sí	Normativa interna	Audio Datos	1 a 3 años Permanente Tecnológico Legal
San Vicente y las Granadinas	Real Fuerza Policial	No	Caller Id	No	No	N/A	N/A

N/A: No aplica

5 IVR: *Interactive Voice Response* o sistema interactivo de respuesta de voz.

6 CAD es el acrónimo de *Computer Aided Dispatch* que, en español se traduce como, Despacho Asistido por Computadora.



2.3 Datos y estadísticas

De entre el total de llamadas anuales que reciben los sistemas de emergencia y seguridad, hay un porcentaje de llamadas que se clasifican como procedentes, es decir, de emergencia y para las cuales se continúa con la cadena de servicio (despacho de unidades y atención en el lugar del incidente) y otro que se clasifican como improcedentes o de mal uso.

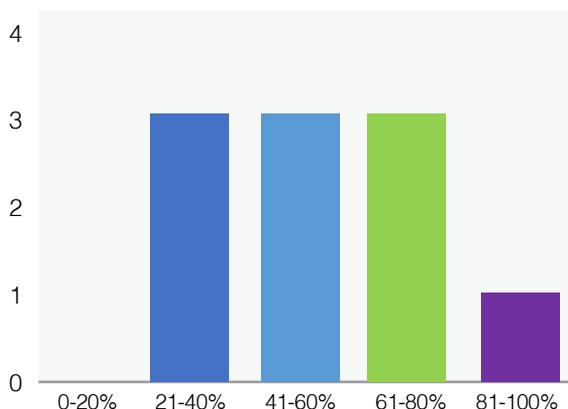
De los 10 sistemas de emergencia y seguridad que participaron del presente ejercicio de sistematización, un sistema reportó tener entre un 81-100% de llamadas improcedentes con respecto al total de llamadas recibidas. Hay otros tres sistemas que registraron entre un 61-80% de este tipo de llamadas, en relación con el total de llamadas recibidas.

Luego se ubican otros tres sistemas de emergencia y seguridad que, del total de llamadas, entre un 41-60% son improcedentes y, finalmente, los restantes tres sistemas participantes registraron entre un 21-40% de llamadas improcedentes.

Dado el costo y el desgaste que producen las llamadas de no emergencia, las sanciones y las medidas de prevención que los sistemas de emergencia y seguridad adopten, deberían estar dirigidas a disminuir aún más estos porcentajes.

De los 10 sistemas de emergencia y seguridad participantes, solo tres calculan el costo estimado de las llamadas improcedentes. De entre esos tres sistemas, dos brindaron el costo anual mientras que el tercero reportó el costo diario. Las fórmulas para estimar este costo varían entre los tres sistemas. El hecho de que no todos los sistemas calculan este costo y que quienes lo hacen utilizan fórmulas y criterios diferentes, podría dar pie a una segunda línea de acción en el marco del Grupo Técnico Subsidiario sobre Sistemas de Emergencia y Seguridad (GTS-SES). Es decir, se podría trabajar en el desarrollo de una ficha técnica que especifique los pasos y los componentes para estimar el costo que tienen las llamadas improcedentes para la operación y el presupuesto de la institución. Esa ficha

Gráfico 2: Número de sistemas por porcentaje de llamadas improcedentes



De los 10 sistemas de emergencia y seguridad participantes, solo tres calculan el costo estimado de las llamadas improcedentes. De entre esos tres sistemas, dos brindaron el costo anual mientras que el tercero reportó el costo diario. Las fórmulas para estimar este costo varían entre los tres sistemas. El hecho de que no todos los sistemas calculan este costo y que quienes lo hacen utilizan fórmulas y criterios diferentes, podría dar pie a una segunda línea de acción en el marco del Grupo Técnico Subsidiario sobre Sistemas de Emergencia y Seguridad (GTS-SES). Es decir, se podría trabajar en el desarrollo de una ficha técnica que especifique los pasos y los componentes para estimar el costo que tienen las llamadas improcedentes para la operación y el presupuesto de la institución. Esa ficha

técnica luego podría ser adoptada por cada uno de los sistemas de emergencia y seguridad de la región para que se comience a calcular el costo de las llamadas improcedentes con base en una fórmula común y estandarizada. La posibilidad de estimar este costo con base en una metodología confiable y validada contribuiría a persuadir y convencer a las autoridades de la necesidad de abordar la problemática de manera eficiente y efectiva.

Nueve de los 10 sistemas generan algún tipo de reporte sobre llamadas improcedentes. Siete lo hacen en formato papel y digital, mientras que en dos sistemas los reportes son únicamente digitales. Sería interesante analizar qué tipo de información brindan estos reportes en torno a las llamadas improcedentes y cómo dicha información está estructurada y presentada. De esta manera, una tercera línea de acción en el marco del GTS-SES sería la de poder establecer ciertos lineamientos generales para la elaboración de este tipo de reportes. Estos lineamientos podrían compartirse con todos los sistemas de emergencia y seguridad para que se utilicen como referencia.

Cuadro Comparativo 3: Datos y Estadísticas en torno a las Llamadas Improcedentes

País	Sistema	% de llamadas Improcedentes	Costo promedio(USD)	Criterios de cálculo	Reportes	
					Genera	Formato
Argentina	Centro de Monitoreo y Sistema 911, Jujuy	41-60%	No se calcula	N/A	Sí	Papel Digital
Argentina	Sistema Integrado de Emergencias 911, Salta	21-40%	No se calcula	N/A	Sí	Papel Digital
Costa Rica	Sistema de Emergencias 9-1-1	21-40%	2.112.913,05 (anual)	(Presupuesto total ejecutado/Número de llamadas recibidas) x Número de llamadas improcedentes	Sí	Papel Digital
Ecuador	SIS ECU 911	21-40%	2,24 (individual)	<ul style="list-style-type: none"> Gastos (servicios básicos, transporte, telecomunicaciones) Sueldos y salarios (personal operativo) Depreciaciones 	Sí	Digital
Honduras	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	81-100%	No se calcula	N/A	Sí	Papel Digital
México	Servicio de Emergencia 9-1-1	61-80%	No se calcula	N/A	Sí	Digital
Panamá	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	61-80%	No se calcula	N/A	Sí	Papel Digital
Paraguay	Sistema Nacional de Emergencias 911	81-100%	609.544.404 (anual)	Costo por hora de atención por parte del operador x número de horas de llamadas de no emergencia	Sí	Papel Digital
República Dominicana	Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	61-80%	No se calcula	N/A	Sí	Papel Digital
San Vicente y las Granadinas	Real Fuerza Policial	41-60%	No se calcula	N/A	No	N/A

N/A: No aplica



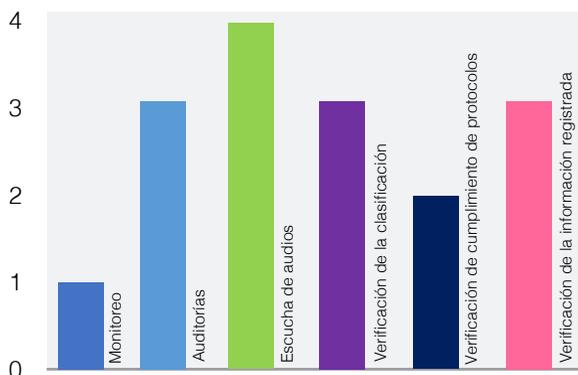
2.4 Control de calidad

De entre los 10 sistemas de emergencia que completaron el cuestionario, ocho llevan a cabo algún tipo de control de calidad sobre las llamadas improcedentes.

Los sistemas de emergencia y seguridad utilizan una combinación de herramientas para llevar a cabo el control de calidad sobre las llamadas de mal uso. Entre las medidas más utilizadas, se mencionaron las siguientes:

- Cuatro sistemas escuchan los audios de las llamadas
- Tres sistemas auditan las llamadas
- Tres sistemas verifican que las llamadas improcedentes hayan sido clasificadas correctamente
- Tres sistemas verifican la información registrada
- Dos sistemas verifican que los operadores hayan seguido los protocolos, procedimientos o instructivos establecidos para gestionar este tipo de llamadas
- Uno realiza un monitoreo de las llamadas

Gráfico 3: Medidas de control de calidad por número de sistemas que las utilizan



En seis de los ocho sistemas que llevan a cabo algún tipo de control de calidad sobre las llamadas improcedentes, los resultados son compartidos internamente con otras áreas, pero solo en cuatro casos se comparten explícitamente con el propósito de generar planes de acción o medidas para intentar mejorar la gestión de este tipo de llamadas e impactar positivamente en el funcionamiento del sistema.

Del análisis regional se identifica la posibilidad de que los sistemas hagan un mejor uso y aprovechamiento de los resultados del control de calidad que realizan para continuar mejorando la gestión de este tipo de llamadas y, consecuentemente, la operación del servicio. Esto podría constituirse en una posible cuarta línea de acción.

Cuadro Comparativo 4: Control de Calidad sobre las Llamadas Improcedentes

País	Sistema	Control de calidad		Tipo de control	Informes	
		Control de calidad	Control de calidad		Se comparten	Planes de acción
Argentina	Centro de Monitoreo y Sistema 911, Jujuy	Sí	Sí	Auditoría de las llamadas	Sí	Sí
Argentina	Sistema Integrado de Emergencias 911, Salta	Sí	Sí	Control sobre llamados reiterados de usuarios crónicos y remisión de información a agencias específicas de seguimiento mensual del indicador	Sí	Sí
Costa Rica	Sistema de Emergencias 9-1-1	Sí	Sí	Monitoreo	Sí	No
Ecuador	SIS ECU 911	Sí	Sí	Escucha de audios Revisión de información registrada en el sistema Verificación de la clasificación	Sí	Sí
Honduras	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	Sí	Sí	Revisión del ticket Escucha del audio Verificación de cumplimiento de los procesos establecidos	No	N/A
México	Servicio de Emergencias 9-1-1	Sí	Sí	Escucha posterior Devolución de llamada (callback)	No	N/A
Panamá	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	No	No	N/A	N/A	N/A
Paraguay	Sistema Nacional de Emergencias 911	Sí	Sí	Auditorías Diagnósticos trimestrales	Sí	Sí
República Dominicana	Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	Sí	Sí	Monitoreo de los casos Escucha de los audios Verificación de la clasificación Revisión de información registrada en el sistema Verificación de cumplimiento de protocolos del indicador	Sí	No
San Vicente y las Granadinas	Real Fuerza Policial	No	No	N/A	N/A	N/A

N/A: No aplica



2.5 Sanciones

De los 10 sistemas de emergencia y seguridad que participaron del presente ejercicio hemisférico de sistematización, ocho respondieron que en sus respectivos países existen sanciones para castigar e intentar disuadir el mal uso de la línea de emergencia.

Entre esos ocho sistemas, en cinco, las sanciones están estipuladas en las respectivas leyes que dieron origen a los sistemas de emergencia y seguridad; mientras que en los restantes tres, las sanciones fueron incorporadas a los respectivos códigos contravencionales o penales.

Adicionalmente, cuatro sistemas cuentan con protocolos, procedimientos o resoluciones internas vinculados a la aplicación de las sanciones.

En los ocho países, quienes realizan llamadas improcedentes pueden ser sujetos a sanciones penales. El otro tipo de sanción más mencionado son las sanciones pecuniarias. Estas están contempladas en seis países. Dos países también contemplan la posibilidad de aplicar sanciones administrativas.

Los tres tipos de sanciones identificados: administrativas, pecuniarias y penales, dan una idea de la gradualidad en la severidad y en la gravedad del castigo que se aplica, según el tipo de llamada improcedente, el impacto y el daño causado por esta, y la reincidencia. Esta gradualidad se observa dentro de cada tipo de sanción, así como también entre los tipos de sanciones.

Las sanciones administrativas implican una suspensión del servicio, que puede ser parcial, total o definitiva o producto de la conducta reincidente del usuario.

Las sanciones pecuniarias varían según cómo se calcula el monto de la multa. Como se mencionó anteriormente, las sanciones pecuniarias están contempladas en seis países. En dos sistemas se estableció un monto determinado que tiene su equivalente en una cantidad específica de litros de combustible. En otros dos sistemas, el monto de la multa se calcula con relación a un salario base o mínimo (ya sea como un porcentaje o una multiplicación del valor) y en un tercer sistema, el monto de la multa se obtiene a partir del valor multiplicado de una llamada. En otro de los sistemas que contempla la posibilidad de aplicar una sanción pecuniaria, se reportó el rango de posibles valores que podría adoptar esa multa, pero no se especificaron los criterios para calcularla. En el quinto país, el monto de la multa queda a criterio del juez.

En solo dos casos, los sistemas de emergencia y seguridad tienen la facultad jurídico-administrativa para cobrar las sanciones pecuniarias. En uno de esos casos, existen restricciones para el uso del dinero que ingresa en concepto de multa por mal uso de la línea de emergencia. El dinero solo puede utilizarse para:

- Financiar campañas publicitarias y otras actividades educativas sobre el uso correcto del Sistema
- Mejorar los sistemas de comunicación y enlace
- Mejorar las instalaciones y el equipo del Sistema, así como de las instituciones adscritas

En el segundo caso, aún no se cuenta con el mecanismo para poder cobrar la multa.

Con respecto a las sanciones penales, estas varían, principalmente, en función del número de días, meses o años en los que la persona sancionada queda privada de libertad. Las penas privativas de la libertad varían ente tres días a 12 años.

Una de las principales líneas de acción que se desprenden del análisis regional sobre el tipo de sanciones existentes, la quinta de este documento, es la necesidad de que se instalen los mecanismos necesarios para que se puedan cobrar las multas pecuniarias y que los Sistemas puedan disponer de esos fondos en el marco de los lineamientos de transparencia y rendición de cuentas de cada entidad.

Cuadro Comparativo 5: Sanciones por Mal Uso de la Línea Única de Emergencia

País	Sistema	Sanciones establecidas por Ley				Regulación interna			Sanciones	
		Título	#	Año	Título	Año	Tipo	Descripción	Excepciones	
Argentina	Centro de Monitoreo y Sistema 911, Jujuy	SI	Código Contravencional de la Provincia de Jujuy	5860	2015	No	N/A	Pecuniaria	Multa de USD 4.75 o el equivalente a 1 litro de combustible común	No
		SI	Código Contravencional de la Provincia de Salta	7185	2013	No	N/A	Pecuniaria	Multa de USD 150 o el equivalente a 200 litros de combustible	No
Costa Rica	Sistemas de Emergencias 9-1-1	SI	Ley de Creación del Sistema de Emergencias 9-1-1	7566	2015	SI	Procedimiento para la atención de reportes de emergencia	Pecuniaria	Multa del 25% de salario base de un oficinista 1 (USD 212)	SI
							Procedimiento administrativo para cobro de multas			
Ecuador	SIS ECU 911	SI	Código Orgánico Integral Penal Ley Orgánica de Telecomunicaciones		2014	SI	Procedimiento para la gestión de suspensión por uso indebido y bloqueo de las terminales ⁷	Administrativa	Suspensión del servicio de telefonía parcial, total y definitiva	SI
							Convenio específico para la coordinación de la suspensión ⁸	Penal	Penal privativa de libertad de quince a treinta días	
Honduras	SNE 9-1-1	SI	Ley del Sistema Nacional de Emergencias Nueve, Uno, Uno	58	2015	No	N/A	Pecuniaria	500% del valor normal de la llamada	No
								Penal	1000% del valor normal de la llamada para quienes reinciden 3 a 6 años de reclusión	
México	SE 9-1-1	No	N/A		No	N/A	Ninguna	N/A	N/A	

7 Nombre completo del procedimiento: Procedimiento para la gestión de suspensión del Servicio por uso indebido de la línea única de emergencia y bloqueo de los terminales de servicio móvil avanzado.

8 Nombre completo del convenio: Convenio específico para la coordinación de la suspensión del servicio a los abonados que hacen uso indebido de los servicios de emergencia.

Cuadro Comparativo 5: Sanciones por Mal Uso de la Línea Única de Emergencia

País	Sanciones establecidas por Ley			Regulación Interna			Sanciones		
	Sistema	Título	#	Año	Título	Año	Tipo	Descripción	Excepciones
Panamá	SNE 9-1-1	Ley que Crea el Sistema Nacional de Emergencia Nueve, Uno, Uno (9-1-1)	120	2019	No	N/A	Pecuniaria	USD 100 a USD 10.000	No
							Administrativa	Suspensión de la línea en casos de reincidencia	
Paraguay	Sistema Nacional de Emergencias 911	Ley que Crea el Sistema 911 de Atención, Despacho y Seguirmentos de Comunicaciones de Emergencias	4739	2012	SI	Protocolo de Notificación de Líneas que Generan Llamadas de No Emergencia	Pecuniaria	A criterio del juez	No
							Penal	Penal privativa de libertad de hasta 5 años	
República Dominicana	Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	Ley que Establece el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	184	2017	SI	Procedimiento para la gestión de falsas emergencias	Pecuniaria (llamadas molestosas, obscenas, silenciosas)	1 a 5 salarios mínimos + orientación educativa	
							Pecuniaria	5 a 10 salario mínimos por afectar el funcionamiento del Sistema 9-1-1	
		Decreto con el Reglamento de Aplicación de la Ley 184-17	293	2020			Pecuniaria + penal (falsas emergencias)	4 a 10 salarios mínimos + 3 a 6 meses de prisión	No
							Pecuniaria + penal (falsas emergencias reincidentes)	4 a 10 salarios mínimos + 6 a 12 meses de prisión	
							Pecuniaria + Penal	10 a 20 salarios mínimos + 1 a 3 años de prisión por accidente de tránsito, lesiones físicas o daños graves durante una falsa emergencia	
San Vicente y las Granadinas	Real Fuerza Policial	N/A	N/A	N/A	No	N/A	N/A	N/A	N/A

N/A: No aplica



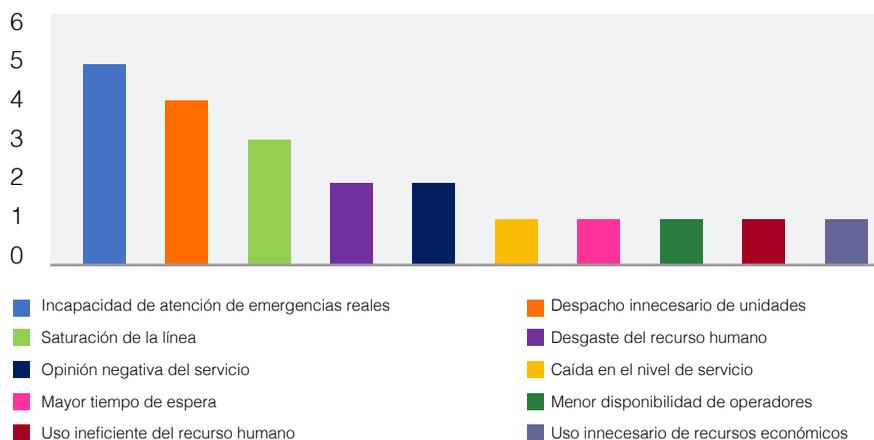
2.6 Ciclo de políticas de prevención

Entre los impactos negativos que genera el alto volumen de llamadas improcedentes, los más mencionados fueron:

- La demora, menor capacidad o imposibilidad de atender llamadas de emergencias reales (5)
- El despacho innecesario de unidades de primera respuesta (4)

La saturación o congestión de la línea, producto del volumen de llamadas recibió tres menciones. El desgaste o la afectación del recurso humano fue mencionado por dos sistemas de emergencia. También recibieron dos menciones la opinión o percepción negativa de la población con respecto al servicio de emergencia. El resto de los impactos: mayor tiempo de espera, menor disponibilidad de los operadores, caída en el nivel de servicio, uso innecesario e ineficientes de los recursos (económicos y humanos), fueron mencionados una sola vez.

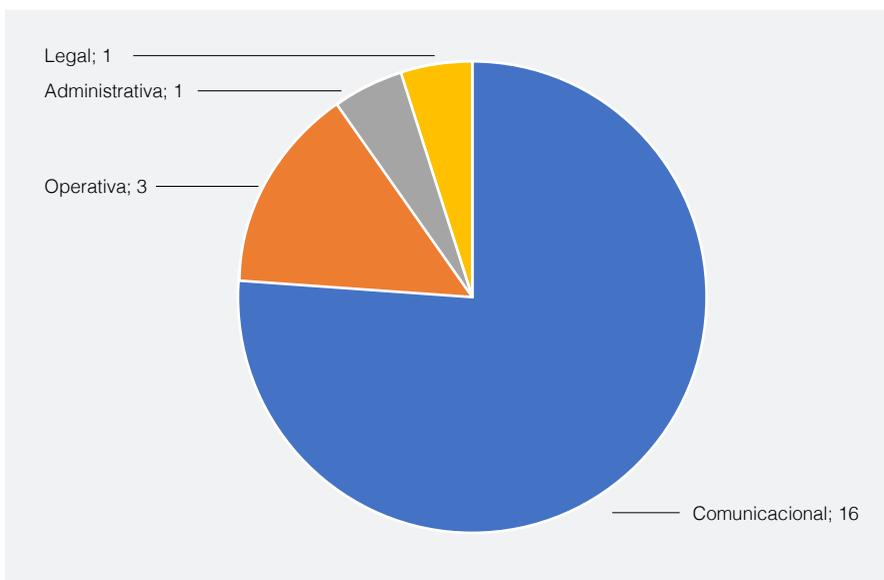
Gráfico 4: Número de menciones por tipo de impacto.



Frente a esta situación y teniendo en cuenta la aún elevada proporción que las llamadas improcedentes representan en relación con el total de llamadas recibidas, los sistemas de emergencia y seguridad han procedido a diseñar estrategias e intervenciones para prevenir y, eventualmente, reducir el mal uso de la línea de emergencia.

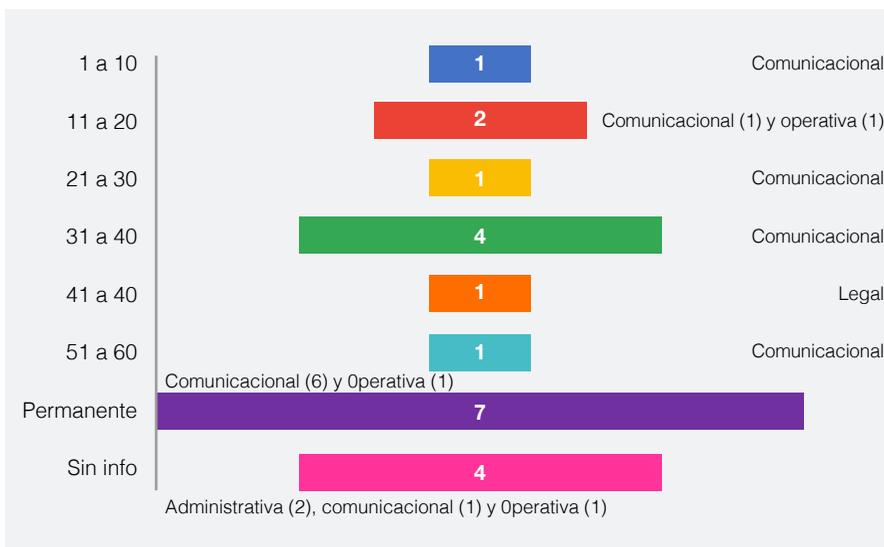
De entre los 10 sistemas participantes, ocho reportaron algún tipo de estrategia o intervención. Como mínimo reportaron una y como máximo se reportaron cinco. Entre los ocho sistemas, se reportaron un total de 21 estrategias o intervenciones. Entre estas, las más mencionadas fueron de corte comunicacional.

Gráfico 5: Número de estrategias por tipo



La duración de las estrategias o intervenciones implementadas varía desde un mínimo de seis meses hasta un máximo de 60 meses. Siete estrategias fueron presentadas como acciones permanentes. Entre las estrategias permanentes, seis fueron de tipo comunicacional y una de carácter operativo.

Gráfico 6: Número de estrategias por duración (en meses) y tipo



En solo siete de las estrategias o intervenciones reportadas se ofreció algún tipo de indicador de resultado. De esta situación se desprende una potencial sexta línea de acción. Parece necesario fortalecer las capacidades para el diseño de estrategias o intervenciones focalizadas, con el establecimiento de indicadores de resultado y algún tipo de evaluación que permita concluir, con alguna evidencia confiable, si las acciones realizadas están siendo exitosas o no.

Entre las lecciones aprendidas producto de la implementación de las estrategias e intervenciones comunicacionales para prevenir y reducir las llamadas improcedentes, se destacan las siguientes:

- Sumar a los medios de comunicación, particularmente desde el uso de datos y estadísticas
- Utilizar casos reales de llamadas improcedentes
- El uso del humor parece tener acogida entre el público
- Dirigir las acciones de comunicación hacia grupos meta o públicos objetivos

Por otro lado, es necesario reconocer que las posibilidades de diseñar e implementar acciones efectivas y sostenibles en el tiempo, se ven limitadas por una serie de desafíos. De entre los desafíos planteados, destaca la ausencia o la no aplicación de sanciones, seguido por la falta de interés entre la población y la escasez presupuestaria.

Cuadro Comparativo 6: Estrategias para la Prevención y Reducción de las Llamadas de Mal Uso

País	Sistema	Impacto	Desafíos	Estrategias			Lecciones aprendidas
				Nombre	Tipo	Duración (meses)	
Argentina	Centro de Monitoreo y Sistema 911, Jujuy	Aumento del volumen de llamadas.	Falta de concientización y sensibilización por parte de la población. Limitaciones presupuestarias.	Campaña publicitaria	Comunicacional	S/I	S/I
	Sistema Integrado de Emergencias 911, Satta	Menor capacidad de atención de llamadas de emergencias reales.	Poca difusión del uso correcto de la línea en medios de comunicación. La no aplicación de sanciones.	Visitas al 911	Comunicacional	Permanente	% de llamadas falsas
Argentina		Desgaste del recurso humano. Asignación innecesaria de recursos por parte de las agencias de primera respuesta.		Talleres de sensibilización	Comunicacional	24 meses	% llamadas por error
	Sistema de Emergencias 9-1-1	Saturación de llamadas y caída en el nivel de servicio. Afectación al personal. Desplazamientos innecesarios de los recursos.	Contar con presupuesto necesario para crear o mantener campañas de información. Falta de recursos y dificultades de coordinación para desarrollar programas de capacitación.	Campaña publicitaria Mensejería de Texto	Comunicacional Comunicacional	6 meses 12 meses	Ninguno Ninguno
Costa Rica			Aplicación de las sanciones para quienes hacen un mal uso.	ECU Somos Todos	Comunicacional	Permanente	Ninguno
	Servicio Integrado de Seguridad ECU 911	Tiempo de ocupación inoficioso del canal de recepción de emergencias 9-1-1. Falta de recursos económicos para masificar pauta publicitaria. Falta de cobertura en comunidades alejadas.		Usa bien el 911 Top 5 Llamadas Mal Intencionadas	Comunicacional Comunicacional	Permanente Permanente	Ninguno Ninguno
Ecuador		Uso innecesario de recursos económicos. Movilización innecesaria de unidades.	Falta de concientización. Falta de interés.	Aplicación de sanciones Campaña educativa-infantil	Legal-administrativa Comunicacional	48 meses 36 meses	Número de llamadas falsas Número de llamadas realizadas por menores de edad
	Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1	Se dejan de atender emergencias reales.	Uso inadecuado por parte de grupos específicos.	Socialización sobre el buen uso	Comunicacional	60 meses	Sumar a los medios de comunicación. Estrategias dirigidas a menores de edad deben ser más frecuentes y constantes.

Cuadro Comparativo 6: Estrategias para la Prevención y Reducción de las Llamadas de Mal Uso

País	Sistema	Impacto	Desafíos	Estrategias				Lecciones aprendidas
				Nombre	Tipo	Duración (meses)	Indicadores	
México	Servicio de Emergencias 9-1-1	Saturación de las líneas telefónicas.	Falta de concientización entre la población.	Implementadas por cada una de las entidades federativas				N/A
		Imposibilidad de reportar una emergencia real.	Ausencia de sanciones pecuniarias y penales homogéneas.	Campaña comunicacional	Comunicacional	Permanente	S/I	
		Percepción negativa del servicio.	Imposibilidad de identificar números maliciosos.	Proceso operativo	Operativa	Permanente	S/I	S/I
Panamá	Sistema Nacional de Emergencia 9-1-1	Aumenta el tiempo espera.	Ausencia de normativa para bloquear llamadas.					
		Menor disponibilidad de operadores.	Campañas de sensibilización inefectivas.					
		Demora en responder las llamadas procedentes.						
Paraguay	Sistema Nacional de Emergencias 911	Despacho innecesario de recursos.						
		Demoras en la atención a emergencias reales.	Aplicación efectiva de las sanciones.	Envío de mensajes por mal uso	Comunicacional	34		
		Uso ineficiente del recurso humano.	Cobrar las multas pecuniarias.	Spot publicitario para la correcta utilización del Sistema	Comunicacional	S/I		Reducción del número de llamadas de no emergencia y aumento del número de llamada de emergencia
República Dominicana	Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1	Percepción negativa del servicio.	Falta de presupuesto propio.	Elaborar y aprobar los protocolos	Operativa	S/I		S/I
		Uso ineficiente de los recursos. Retraso en la atención de las emergencias reales.		Cambio del número de atención de COPACO del 112 al 125	Operativa	12		
		Impacto negativo en la reputación de la institución.	Implementación deficiente de la Ley y del Reglamento.	Informes y gestiones ante la CONATEL	Administrativa	S/I		
San Vicente y las Granadinas	Real Fuerza Policial		Desconocimiento de la población.	Modelo y sistema de comunicación y relaciones con la comunidad	Comunicacional	36 meses	Cumplimiento del programa de comunicación	S/I
			Ausencia de legislación que establezca sanciones	Plan Estratégico de Comunicación sobre el Funcionamiento y Uso Correcto del Sistema 9-1-1	Comunicacional	36 meses	Cumplimiento del plan de comunicación S/I	S/I
				Campaña: Con la vida no se juega	Comunicacional	Permanente		S/I

N/A: No aplica | S/I: Sin información

III. PANORAMA POR PAÍS

3.1 ARGENTINA > CENTRO DE MONITOREO Y SISTEMA 911, JUJUY



3.1.1 Protocolos y procedimientos

En el caso del Centro de Monitoreo y Sistema 911 de la Provincia de Jujuy, Argentina, el mal uso de la línea única de emergencia está definido en el Protocolo de Operador de Atención de Llamadas, elaborado en 2019.

Las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia se clasifican en dos tipos:

- **Llamado por bromas**
- **Llamado equivocado**

Hay al menos tres criterios que se utilizan para clasificar las llamadas impropiedades:

- Criterio 1: Información incoherente por parte del usuario
- Criterio 2: Insultos
- Criterio 3: Información no manifiesta una emergencia por parte del usuario



3.1.2 Gestión de llamadas

El Centro de Monitoreo y Sistema 911 tiene la capacidad de identificar las llamadas de mal uso del servicio de la línea única de emergencias a través del protocolo y de la clasificación establecidos. A su vez, el sistema informático que se utiliza para la atención de las llamadas incluye las categorías de mal uso del servicio que, a su vez, se visualizan en los monitores de los operadores. Adicionalmente, cuenta con una herramienta tecnológica (*Softphone*) que le permita identificar los usuarios reincidentes o los números telefónicos desde los cuales se hicieron llamadas impropiedades.

El Centro de Monitoreo y Sistema 911 preserva los audios y los datos de las llamadas impropiedades por un periodo de entre uno a tres años. Este plazo de almacenamiento fue establecido por normativa interna, con base al espacio limitado para el guardado de ese tipo de archivos.



3.1.3 Datos y Estadísticas

Las llamadas de mal uso que recibe el Centro de Monitoreo y Sistema 911 representan entre el 41 y 60% del total de llamadas recibidas.

El sistema operativo que utiliza el Centro de Monitoreo y Sistema 911 le permite extraer reportes en papel y digitales sobre las llamadas de mal uso.

El Centro de Monitoreo y Sistema 911 no calcula el costo promedio anual de atender llamadas de mal uso de la línea única de emergencia.



3.1.4 Control de Calidad

El Centro de Monitoreo y Sistema 911 realiza un control de calidad mediante auditorías de las llamadas de mal uso.

Los resultados de las auditorías se comparten con otras áreas del Sistema para mejorar su tratamiento y, de esta manera, el funcionamiento del 911.

Al interior del Centro, los resultados de las auditorías se utilizan para informar, diseñar y realizar nuevas capacitaciones dirigidas a las personas operadoras. Con respecto a los usuarios, a partir de las auditorías realizadas, se devuelve la llamada a quienes hubieran hecho un mal uso del número para recordarles e informarles que el 911 debe ser utilizado únicamente en situaciones de emergencia.



3.1.5 Sanciones

El Código Contravencional de la Provincia de Jujuy (N° 5860) de 2015 establece sanciones con respecto al mal uso de la línea única de emergencia.

Existen dos tipos de sanciones:

- Pecuniarias
- Penales

Las sanciones pecuniarias se establecen en caso de falsos avisos o alarmas y uso indebido de las comunicaciones de seguridad o emergencia. El monto de la sanción pecuniaria es de USD 4,75 que se calcula a partir del costo de un litro de combustible común (unidad base).

Por su parte, existen tres subtipos de sanciones penales según la gravedad o seriedad de la violación cometida que, a su vez, se ve reflejada en la severidad del

castigo. De esta manera, una violación leve conlleva nueve días de trabajo comunitario. Una violación intermedia implica el pago de cinco unidades de multa, es decir, el costo de cinco litros de combustible común. Y una violación grave lleva a la privación de la libertad del infractor por tres días.

No se han establecido excepciones para la aplicación de las sanciones.



3.1.6 Ciclo de políticas de prevención

El Centro de Monitoreo y Sistema 911 identificó al menos tres desafíos para la implementación de estrategias que permitan disminuir de manera efectiva y sostenible las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia:

- El aumento del volumen de llamadas
- La falta de concientización y sensibilización de la población
- Limitaciones presupuestarias

Las intervenciones llevadas a cabo por el Centro de Monitoreo y Sistema 911 para prevenir y reducir el mal uso del número de emergencia, han sido de corte comunicacional, basadas en campañas publicitarias, a partir de la difusión de productos audiovisuales y gráficos.

3.2. ARGENTINA > SISTEMA COORDINADO DE EMERGENCIAS 911, SALTA



3.2.1 Protocolos y procedimientos

El Sistema Coordinado de Emergencias 911 de la Provincia de Salta cuenta con el Protocolo para la Recepción de Llamadas de Emergencias. Falsas-Mudas-Información, en su cuarta versión, correspondiente al año 2020.

El Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta cuenta con una clasificación propia de llamadas improcedentes, conformada por cuatro tipos o categorías:

- Categoría/Tipo 1: **Llamadas Falsas**
- Categoría/Tipo 2: **Llamadas Mudas**
- Categoría/Tipo 3: **Llamadas por error**
- Categoría/Tipo 4: **Llamadas de información**

Una vez que una llamada ha sido identificada como improcedente, hay cinco criterios establecidos para clasificarla por categoría o tipo:

- Criterio 1: Llamadas en las que se profieren improperios, risas y ante la consulta de si hay una emergencia, la respuesta es nula o negativa.
- Criterio 2: Llamadas en las que el operador no escucha ruidos de fondo que pudieran asociarse a una situación de emergencia, sino que más bien son indicativos de una activación accidental de un dispositivo celular o no hay ruido o respuesta alguna. [**Llamadas por error y Llamadas mudas**]
- Criterio 3: Llamadas en las que se solicita información, cuando existen organismos destinados para dichas consultas. [**Llamadas para pedidos de información**]
- Criterio 4: Llamadas en las que parece haber una situación de emergencia real y se despachan los recursos apropiados, pero cuando se llega al sitio se constata que no existe la emergencia, no hay ninguna persona con quien entrevistarse o no hay residentes en la dirección brindada. [**Llamada falsa**]
- Criterio 5: Llamantes crónicos o molestosos



3.2.2 Gestión de Llamadas

El Sistema Coordinado de Emergencias 911 de la Provincia de Salta posee dos mecanismos para identificar llamadas de mal uso: el protocolo mencionado en la subsección anterior y la clasificación con categorías estandarizadas. Adicionalmente, las categorías establecidas para clasificar las llamadas de mal uso del servicio mencionadas en el apartado anterior aparecen en la pantalla del operador. El SE 911 de Salta también maneja un registro de números telefónicos desde donde se han realizado llamadas improcedentes de manera reincidente. Este registro facilita la identificación y la gestión de números que en el pasado han hecho un mal uso de la línea de emergencia.

El Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta preserva de manera permanente las llamadas de mal uso, en formato de audio y datos. El periodo de almacenamiento fue establecido por el propio Sistema, a través de normativa interna.

Hay al menos tres fundamentos que el Sistema de Emergencias de Salta utiliza para justificar el periodo de almacenamiento establecido:

- Fundamento tecnológico: disponibilidad de espacio en los servidores.
- Fundamento legal: la resolución de causas judiciales se extiende en el tiempo y las consultas judiciales se realizan hasta con tres años de demora.
- Fundamento operativo: para respaldar el trabajo del personal de operaciones.



3.2.3 Datos y Estadísticas

Del total de llamadas que recibe el Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta, las llamadas de mal uso del servicio representan entre un 21 y 40%.

El sistema informático permite extraer reportes de las llamadas identificadas como de mal uso en formato digital y papel.

Hasta el momento el SE 911 no calcula el costo promedio anual de atender llamadas de mal uso de la línea única de emergencia.



3.2.4 Control de Calidad

El Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta lleva un control sobre los llamados realizados por usuarios crónicos de manera reiterada y, de ser necesario, remite la información a organismos de salud mental para su seguimiento.

Los resultados del control de calidad son compartidos con otras áreas para establecer planes de acción que contribuyan a mejorar la gestión de las llamadas de mal uso y, de esta manera, apostar por la eficacia del sistema.



3.2.5 Sanciones

El Código Contravencional de la Provincia de Salta (Ley N° 7135) de 2013 establece sanciones al mal uso de la línea única de emergencia. El Código establece dos tipos de sanciones:

- Pecuniaria
- Penal

La sanción pecuniaria implica el pago de una multa de USD 150 o el equivalente a 200 litros de combustible. Sin embargo, por el momento, no se está implementando. La sanción penal se aplica a quienes hubieran llamado al Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta con objeto de mofa, burla o broma. Conlleva la privación de libertad de la persona por 20 días. No hay ninguna excepción establecida para evitar la aplicación de las sanciones.



3.2.6 Ciclo de políticas de prevención

El Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta identificó al menos tres tipos de impacto causados por las llamadas improcedentes:

- Menor capacidad de atención de llamadas de emergencias reales
- Desgaste del recurso humano
- Asignación innecesaria de recursos de agencias de primera respuesta

Reconociendo el múltiple impacto de la problemática, el Sistema 911 de Salta implementó dos estrategias comunicacionales:

- Visitas al 911
- Talleres de sensibilización

La primera estrategia comunicacional se realiza de manera permanente, mientras que los talleres de sensibilización se implementaron durante el 2021 y el 2022. En ambos casos, los indicadores de resultado que se establecieron para determinar el éxito de la intervención fueron dos:

- % de llamadas falsas
- % de llamadas por error

A partir de la experiencia del Sistema Coordinado de Emergencias 911 de Salta de lidiar con esta problemática, emergen al menos tres lecciones aprendidas:

- No basta con definir sanciones, es necesario establecer los medios necesarios para que se puedan aplicar
- Resulta necesario estimar el costo de la atención de este tipo de llamadas
- Es necesario contar con asesoramiento y acompañamiento legal permanente

3.3. COSTA RICA > SISTEMA DE EMERGENCIAS 9-1-1



3.3.1 Protocolos y procedimientos

En Costa Rica, el mal uso del servicio de emergencia está definido por la Ley de Creación del Sistema de Emergencias 911 (N° 7566) del 18 de diciembre de 1995 y en el Protocolo para la atención de reportes de emergencia, cuya última actualización corresponde al 13 de abril de 2022.

Las llamadas improcedentes son aquellas que no corresponden con el reporte de una emergencia y se clasifican en cinco tipos:

- **Errónea**
- **Indebida**
- **Silenciosa**
- **No intencional**
- **No registrada**

Esta tipología fue desarrollada por el propio Sistema de Emergencias 9-1-1 de Costa Rica. El Sistema 9-1-1 de Costa Rica también estableció los respectivos criterios para poder clasificar de manera adecuada los tipos de llamadas improcedentes que reciben:

- **Llamada errónea:** El usuario manifiesta su equivocación al marcar, o el operador determina que la situación reportada no corresponde a ningún evento que atienda el Sistema de Emergencias 9-1-1. La llamada puede ser finalizada por el usuario o por el operador.
- **Llamada indebida:** Llamadas obscenas, maliciosas, insultantes donde no media la atención de un incidente. Se incluyen también las llamadas que pretenden la creación de un falso incidente y es detectado por el operador, y las llamadas repetitivas por parte de usuarios que no hablan o solo hacen ruidos.
- **Llamada silenciosa:** Corresponde a las llamadas donde no se escucha nada en la línea. La llamada puede ser finalizada por el usuario o por el operador.
- **Llamada no intencional:** Son todas aquellas llamadas en donde no hay interacción entre el usuario y el operador, y no se logra obtener datos que justifiquen la creación de un incidente. Es la clasificación que se debe utilizar cuando no es posible clasificar la llamada como errónea, indebida o silenciosa.



3.3.2 Gestión de llamadas

El Sistema de Emergencias 9-1-1 de Costa Rica cuenta con un protocolo y con una clasificación propia para facilitar la identificación de las llamadas improcedentes. A su vez, también cuenta con una herramienta tecnológica que le permite identificar números telefónicos que en el pasado hicieron un mal uso de la línea única de emergencia. Una vez que se identifican estos números como “molestosos” o que no tienen una tarjeta SIM válida, son desviados a un Sistema Interactivo de Voz para su atención, sin que medie la atención de un operador.

Las llamadas que son atendidas por un operador y que son identificadas como improcedentes, son clasificadas en el sistema operativo con base en las categorías presentadas anteriormente y se dan por finalizadas.

Las llamadas improcedentes son almacenadas, tanto el audio como los datos, por un periodo mínimo de cuatro años. El plazo de almacenamiento fue establecido por normativa interna, con base en fundamentos administrativos.



3.3.3 Datos y Estadísticas

Para el año 2021, las llamadas improcedentes representaron entre el 21 y el 40% (36% específicamente) del total de las llamadas recibidas por el Sistema de Emergencias 9-1-1 de Costa Rica.

El sistema informático permite extraer reportes sobre las llamadas improcedentes en formato papel y digital.

El costo promedio anual de las llamadas improcedentes en el 2021 fue de USD 2.112.913,05. La fórmula para estimar el costo promedio anual es: (Presupuesto total ejecutado/Número de llamadas recibidas) x Número de llamadas improcedentes

Figura 2: Fórmula utilizada por el SE 9-1-1 de Costa Rica para estimar costo promedio anual de llamadas improcedentes

$$\left[\frac{\text{Presupuesto total ejecutado}}{\text{Número de llamadas recibidas}} \right] \times \text{Número de llamadas improcedentes}$$



3.3.4 Control de Calidad

El Sistema de Emergencias 9-1-1 de Costa Rica realiza un monitoreo diario de las llamadas clasificadas como improcedentes. Del total de monitoreos, al menos el 35% debe llevarse a cabo sobre ese subgrupo de llamadas. En particular, las llamadas que hubieran sido clasificadas como indebidas son monitoreadas para determinar cuáles serán objeto de una multa.

Los resultados del control de calidad son compartidos con otras áreas del Sistema de Emergencias 9-1-1 pero no para establecer planes de acción.



3.3.5 Sanciones

La Ley de Creación del Sistema de Emergencias 9-1-1 (N° 7566) de 1995 estableció sanciones para el mal uso del servicio. Adicionalmente, cuenta con dos protocolos internos para regular y sancionar el mal uso de la línea única de emergencia:

- Procedimiento para la atención de reportes de emergencia (PR-OP-01)
- Procedimiento administrativo para cobro de multas (P-RI-001)

El artículo 17 de la Ley de Creación del Sistema de Emergencias 9-1-1 establece una multa administrativa equivalente a un 25% del salario base de un oficinista⁹. Cada una de las llamadas o reportes indebidos que se realicen durante el mismo mes, utilizando el mismo servicio de telecomunicaciones, serán multados con un 5% adicional de un salario base. La multa se aplicará al titular del servicio de telecomunicaciones. Sin embargo, quedan excluidas de la aplicación de las multas mencionadas las llamadas o los reportes indebidos realizados por personas con discapacidad mental, cualquiera sea su edad.

El Sistema de Emergencias 9-1-1 tiene la facultad de cobrar las multas administrativas por mal uso, pero no puede disponer libremente del dinero. El monto recaudado solo puede utilizarse para financiar campañas publicitarias y otras actividades educativas sobre el uso correcto de la línea única de emergencia. También puede invertirse para mejorar los sistemas de comunicación y enlace con las instituciones de respuesta y agencias especializadas¹⁰, y las instalaciones y el equipo propio, así como de las instituciones adscritas, relacionados directamente con la atención de las llamadas y los reportes de emergencias.

Al momento de preparar y aprobar el presupuesto ordinario, la Comisión Coordinadora del Sistema de Emergencias 9-1-1¹¹ analiza y valora los proyectos presentados por las instituciones adscritas y selecciona cuales serán incluidos para su financiamiento. Las instituciones cuyos proyectos hubieran sido seleccionados, recibirán los fondos necesarios en condición de donación.



3.3.6 Ciclo de políticas de prevención

El Sistema de Emergencias 9-1-1 de Costa Rica identificó al menos tres impactos adversos provocados por las llamadas improcedentes:

9 El artículo 2 de la Ley N° 7337 de 1993 que Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal explica qué se debe entender por y cómo se debe aplicar el salario base de un oficinista 1.

10 Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja Costarricense, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), las municipalidades de todo el país, la Comisión Nacional de Emergencias, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INaMu), entre otros organismos.

11 La Comisión Coordinadora está integrada por un representante de alto nivel, perteneciente en forma directa a la dependencia u órgano de cada institución involucrada.

- Saturación de llamadas, con caída de los niveles de servicio
- Afectación al personal por el desgaste psicológico que genera la atención de este tipo de llamada
- Desplazamientos innecesarios de los recursos de las instituciones

Frente al impacto operativo, en el bienestar del personal y económico, el Sistema de Emergencias 9-1-1 implementó dos estrategias comunicacionales:

- Campaña publicitaria durante seis meses
- Mensajería de texto durante 12 meses

En ninguno de los dos casos se utilizaron indicadores de resultado para intentar establecer la efectividad de las estrategias implementadas.

De la implementación de ambas estrategias se derivaron las siguientes lecciones aprendidas:

- Resulta necesario establecer indicadores de resultado a mediano plazo
- Las estrategias comunicacionales deben ser permanentes
- Las estrategias comunicacionales deben focalizarse en grupos meta



3.4. ECUADOR > SERVICIO INTEGRADO DE SEGURIDAD ECU 911

3.4.1 Protocolos y procedimientos

El SIS ECU 911 cuenta con el Instructivo de Tratamiento de Alertas No Procedentes (versión 04), correspondiente al 2021. Asimismo, el sistema del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 permite clasificar una llamada como Procedente o No Procedente dependiendo de la intención con la que fue realizada. Así, las llamadas que proceden a la atención de una emergencia se clasifican como NORMALES, mientras que aquellas alertas cuyo objetivo es realizar consultas al servicio o pretenden desviar al operador de la atención de una verdadera llamada de emergencia se clasifican como CONSULTA o INVÁLIDA, respectivamente. A su vez, cada una de estas dos categorías de llamadas no procedentes posee una desagregación por subcategorías.

La clasificación de las llamadas de mal uso en sus respectivas categorías y subcategorías es posible gracias al establecimiento y la aplicación de cinco criterios:

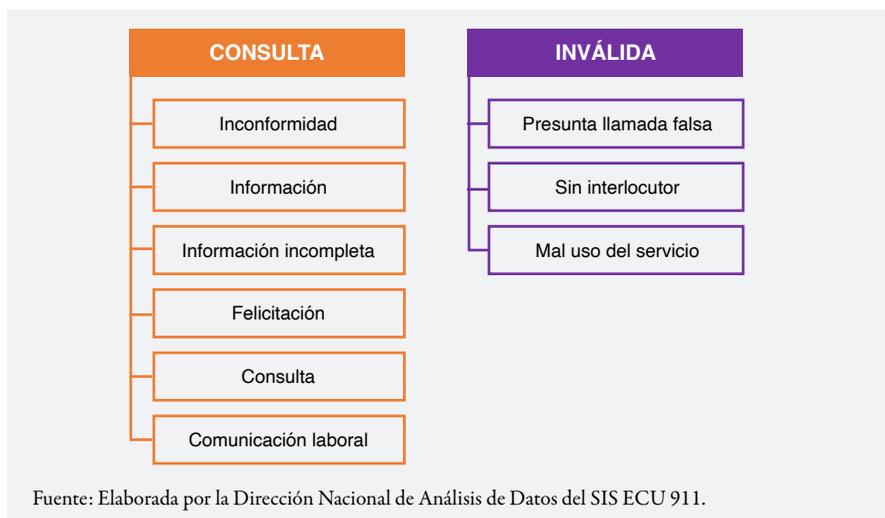
- Criterio 1: Toda llamada atendida por el 911 que no sea una emergencia es considerada como mal uso o no procedente.
- Criterio 2: Toda información que no esté relacionada a los servicios que presta el ECU 911 es considerada como mal uso del servicio.
- Criterio 3: Toda llamada recibida por el 911 que implique un error de marcación o la emisión de información/contenido malintencionado, doloso o que implique la obstaculización y uso innecesario de los recursos materiales y humanos del SIS ECU 911; o cuando el operador recibe insultos, burlas, bromas, acoso sexual, agresiones, insinuaciones que atentan contra la integridad del servicio y/o del servido.
- Criterio 4: Toda llamada recibida por el 911 en donde no hay respuesta por parte del usuario ni interacción con el operador, o se escuchan ruidos o sonidos de ambiente que no dan indicios de la ocurrencia de una emergencia es considerada como de mal uso del servicio.
- Criterio 5: Presunto aviso falso de incidentes o emergencias reportadas al 911 y que implique el desplazamiento innecesario de recursos de las instituciones de emergencia, provocando el uso indebido del número único de atención de emergencias.

Figura 3: Llamadas procedentes y no procedentes, según el SIS ECU 911



Fuente: Elaborada por la Dirección Nacional de Análisis de Datos del SIS ECU 911.

Figura 4: Categorías y subcategorías de llamadas de mal uso, según el SIS ECU 911



Fuente: Elaborada por la Dirección Nacional de Análisis de Datos del SIS ECU 911.



3.4.2 Gestión de llamadas

El SIS ECU 911 logra facilitar y clasificar las llamadas improcedentes por medio del instructivo adoptado, la tipología establecida y el propio sistema CAD (despacho asistido por computadora). Las categorías de llamadas improcedentes se despliegan en los monitores de los operadores para que puedan seleccionar la que corresponde a cada situación individual de mal uso. Sin embargo, no cuenta con una herramienta tecnológica que permita fácilmente reconocer los números desde los cuales, en el pasado, se realizó un mal uso de la línea única de emergencia.

Según lo establecido por ley, el SIS ECU 911 debe mantener las llamadas de mal uso, tanto el audio como los datos, por entre uno a tres años. Además del fundamento legal, el plazo de almacenamiento también tiene una justificación tecnológica. Esta última se sustenta en la capacidad de almacenamiento de los servidores.



3.4.3 Datos y Estadísticas

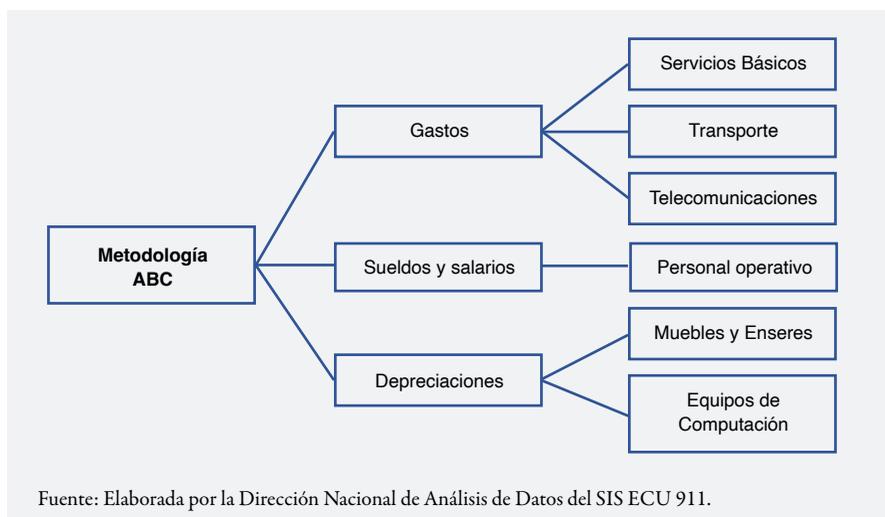
Respecto al total de llamadas que el SIS ECU 911 recibió en 2021, entre el 21 y el 40% fueron llamadas de mal uso. El sistema informático utilizado por el SIS ECU 911 permite extraer reportes de las llamadas identificadas como de mal uso del servicio, en formato digital.

El costo promedio diario de atender llamadas de mal uso de la línea única de emergencia que asume el SIS ECU 911 es de USD 2,24 por llamada.

El SIS ECU 911 utiliza una metodología propia para calcular el costo promedio de las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia, con base en tres criterios:

- Criterio 1: Gastos
- Criterio 2: Sueldos y salarios
- Criterio 3: Depreciaciones

Figura 5: Metodología ABC para calcular costo estimado de las llamadas de mal uso



3.4.4 Control de Calidad

El SIS ECU 911 realiza un control de calidad de las llamadas identificadas como de mal uso de la línea única de emergencia mediante la escucha de audios y la revisión de información registrada en el sistema. Esta instancia de control se utiliza para verificar si las llamadas registradas y guardadas como de mal uso de la línea única de emergencia fueron clasificadas y catalogadas correctamente.

Dentro de una lógica de mejora continua, los resultados del control de calidad son compartidos con otras áreas del SIS ECU 911 para desarrollar planes de acción dirigidos a hacer aún más eficiente y ágil el tratamiento de este tipo de llamadas.



3.4.5 Sanciones

En Ecuador hay dos leyes por medio de las cuales se establecieron sanciones por el mal uso del número único de emergencia:

- Código Orgánico Integral Penal (2014)
- Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2015)

Adicionalmente, en 2021, la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones estableció la Norma Técnica de Prestación de Servicios de Telecomunicaciones para Emergencias (N° 0393).

En ese marco, el SIS ECU 911 opera con dos instrumentos internos:

- Procedimiento para la gestión de suspensión del Servicio por uso indebido de la línea única de emergencia y bloqueo de los terminales de servicio móvil avanzado
- Convenio específico para la coordinación de la suspensión del servicio a los abonados que hacen uso indebido de los servicios de emergencia

El establecimiento de sanciones está sujeto al tipo y grado de afectaciones que la llamada de mal uso genera. En ese sentido, en Ecuador se han definido dos niveles:

- Afectación leve: Llamadas no relacionadas con la atención o gestión de situaciones de emergencias y no implican el desplazamiento de recursos
- Afectación grave: Llamadas que reportan eventos falsos que implican el desplazamiento innecesario de recursos o la reincidencia de una afectación leve

En función de la afectación, se establecieron dos tipos de sanciones:

- Administrativa
- Penal

La sanción administrativa implica la suspensión de la línea. A su vez, la suspensión puede ser de tres tipos:

- Corto plazo: Suspensión parcial del servicio que implica no poder realizar llamadas ni enviar mensajes SMS por el período de un mes, pero el abonado sancionado aún podrá recibir llamadas y SMS. Una vez cumplido el plazo, se levanta la sanción. Este tipo de sanción administrativa se aplica en caso de afectación leve.
- Largo plazo: Suspensión total del servicio por 6 meses en el caso del servicio móvil avanzado (SMA) a través del operador móvil virtual (OMV). Se incluirá el número IMEI (*International Mobile Equipment Identity*) del aparato en la base de listas negras. El abonado sancionado no podrá realizar portabilidad numérica entre operadoras. Una vez cumplido el plazo se levantará la sanción. Este tipo de sanción administrativa se aplica en caso de afectación grave.
- Definitiva: Este tipo de suspensión se aplica en tres casos:
 - ▶ Cuando exista reincidencia en la realización de una afectación grave durante el período de un año.
 - ▶ Cuando luego de cumplir una suspensión de largo plazo, el abonado incurra en una afectación leve en el período de un año.
 - ▶ El abonado ha incurrido en una afectación leve, y se genera una afectación grave en un periodo de un año a partir de la afectación leve.

Hay cinco situaciones que exceptúan la aplicación de sanciones:

- Personal de instituciones de primera respuesta en la coordinación de recursos¹²
- Personas con discapacidad y adultos mayores
- Problemas de interconexión verificado
- Robo de equipo celular
- Avería verificable en la línea-terminal



3.4.6 Ciclo de políticas de prevención

El SIS ECU 911 identificó tres problemas, desafíos u obstáculos específicos que atentan contra la posibilidad de disminuir de manera efectiva y sostenible las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia:

- Dificultades para aplicar la ley y las sanciones a las personas que hacen un mal uso del 9-1-1
- Falta de recursos económicos para masificar la difusión de campañas publicitarias
- Falta de cobertura telefónica y de telecomunicaciones, particularmente en comunidades alejadas

En el periodo de cinco años comprendidos entre 2017-2021, el SIS ECU 911 diseñó e implementó tres estrategias para prevenir y reducir el número de llamadas de mal uso:

- ECU SOMOS TODOS
- USA BIEN EL 911
- TOP 5 DE LLAMADAS MAL INTENCIONADAS

12 Esto se da en situaciones donde, debido a la falta de cobertura del equipamiento de comunicación troncalizada y a problemas de interconexión, el personal de las instituciones de primera respuesta en territorio utiliza el 911 para la coordinación de recursos.

Tabla 1: Imágenes Utilizadas en Campañas Publicitarias implementadas por el SIS ECU 911



Imagen utilizada para la campaña #ECU911SomosTodos.



Imagen utilizada por ECU 911 Portoviejo como parte de la campaña “Usa bien el 911”, lanzada en Twitter.



El objetivo de la campaña #ECU911SomosTodos es explicar cómo reportar una emergencia 9-1-1 a través del símil entre el bien y el mal. Las piezas gráficas son ilustraciones de un ángel que brinda recomendaciones sobre qué hacer al llamar al 911 y de un diablo que es la demostración de aquello que se debe evitar.

Las tres estrategias implementadas por el SIS ECU 911 fueron comunicacionales y son permanentes.

A partir de su implementación, el SIS ECU 911 rescata tres lecciones aprendidas:

- Difundir casos reales de mal uso porque generan mayor interés e impacto entre los usuarios.
- Utilizar datos y estadísticas para evidenciar la cantidad de llamadas malintencionadas. Esto tiene gran acogida entre los medios de comunicación.
- Incorporar el humor en la elaboración de los mensajes porque de esta manera se logra un mayor grado de interés y llegada al público.

3.5 HONDURAS > SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIAS 9-1-1¹³



3.5.1 Protocolos y procedimientos

El Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1 (SNE 9-1-1) cuenta con tres protocolos en donde se define el mal uso de la línea única de emergencia y se establecen los pasos a seguir al momento de atender tres tipos de llamadas improcedentes:

- Proceso de Llamada Vacía
- Proceso de Llamada Broma
- Proceso de Llamada para Molestar

La estandarización de las definiciones y la protocolización de los procesos fue culminada en junio de 2022.

Los tres procesos dan cuenta también de la tipología desarrollada por el SNE 9-1-1 de Honduras. Las llamadas de mal uso pueden clasificarse en tres tipos o categorías:

- **Llamadas vacías**
- **Llamadas de broma o para molestar**
- **Llamadas falsas**

Cada uno de estos tipos viene acompañado de su respectivo criterio para facilitar la clasificación de las llamadas de mal uso.

Las **llamadas vacías** son aquellas en donde el operador contesta y le cuelgan o no recibe respuesta por parte del usuario. No hay interacción entre el usuario y el operador. En estos casos, el operador procede a llenar el formulario correspondiente haciendo mención al protocolo establecido y finaliza la llamada habiendo registrado la misma en el sistema operativo.

En las **llamadas de broma o para molestar** el operador contesta y recibe información incongruente o confusa, o sostiene diálogos incómodos o inapropiados por parte del usuario. En estos casos se procede a completar el formulario correspondiente, haciendo referencia al protocolo establecido, y se finaliza la llamada habiéndola registrado previamente en el sistema operativo.

13 El Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1 de Honduras completó y entregó el cuestionario con la información de base que se utilizó para redactar la sección 3.5. Sin embargo, los contenidos de dicha sección no fueron revisados ni validados por el SNE 9-1-1 de Honduras.

Llamadas falsas son aquellas en las que el operador contesta y recibe información falsa por parte del usuario y se despliegan recursos de forma inapropiada. En estos casos se completa el formulario correspondiente, haciendo alusión al protocolo establecido, y finalizando la llamada previo registro en el sistema operativo.



3.5.2 Gestión de llamadas

El Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1 de Honduras cuenta con los tres procesos y la clasificación mencionados en la subsección anterior para facilitar la identificación de las llamadas de mal uso del servicio de la línea única de emergencias. Sin embargo, el sistema operativo no despliega las categorías de la clasificación en pantalla para facilitar su registro por parte de los operadores. Adicionalmente posee una herramienta tecnológica para identificar a los usuarios reincidentes o las líneas telefónicas desde las cuales, en el pasado, se utilizaron para realizar llamadas improcedentes.

El SNE 9-1-1 preserva las llamadas de mal uso, en formato audio y datos, y también se guardan los registros de los *tickets* creados, en físico y digital. El plazo de almacenamiento es de uno a tres años y fue establecido por normativa interna.

Según el Artículo 10 de la Ley del Sistema Nacional de Emergencias Nueve Uno Uno (N°58), el SNE 9-1-1 debe conservar los expedientes electrónicos o físicos que se vayan generando por cada incidencia o emergencia atendida, incluyendo toda la información y grabación de voz, video, datos y demás elementos que se hubieran presentado en la atención de una emergencia. Todo este material debe estar disponible por requerimiento de los cuerpos de investigación o por orden de juez competente.

La justificación tecnológica para trabajar con el plazo de almacenamiento establecido es la disponibilidad de espacio en los servidores.



3.5.3 Datos y Estadísticas

En el año 2021, las llamadas de mal uso del servicio representaron entre el 81 y 100% del total de las llamadas recibidas.

El sistema operativo permite extraer reportes en formato digital y papel de las llamadas improcedentes.

No tienen una metodología o fórmula para calcular o estimar el costo promedio de atender llamadas de mal uso de la línea única de emergencia.



3.5.4 Control de Calidad

El control de calidad de las llamadas clasificadas como de mal uso del sistema se realiza por medio de tres pasos:

- Revisión detallada del *ticket* bajo el que se registró la llamada vacía, de broma o para molestar
- Escucha del audio
- Verificación de que la persona operadora cumplió con los procesos de recepción de llamadas ya establecidos

Los resultados del control de calidad de las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia no son compartidos con otras áreas del SNE 9-1-1.

3.5.5 Sanciones



La Ley N° 58-2015 del Sistema Nacional de Emergencias Nueve, Uno, Uno establece sanciones con respecto al mal uso de la línea única de emergencia.

La Ley establece dos tipos de sanciones:

- Pecuniarias
- Penales

El primer tipo de sanción (es decir, las sanciones pecuniarias) está regulado en el Artículo 20 de la Ley N° 58 y se aplica una vez determinada la falsedad de las llamadas. La sanción pecuniaria implica cobrarle al usuario un costo equivalente al 500% del valor normal de la llamada. La reincidencia es castigada con una multa equivalente al doble de las cantidades señaladas anteriormente. Las compañías prestadoras del servicio (CLARO, TIGO y HONDUTEL) deben entregar el dinero generado a partir del cobro de las multas a la Tesorería General de la República.

El Artículo 21 de la misma Ley, establece la sanción penal a quienes hubieran cometido el delito de comunicación o llamada falsa. Este delito implica utilizar los servicios del Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1 u otros servicios públicos de emergencia, actuando con falsedad denunciando hechos inexistentes o falsas emergencias. La comisión de este delito se castiga con reclusión de tres a seis años.



3.5.6 Ciclo de políticas de prevención

El Sistema Nacional de Emergencias 9-1-1 de Honduras identificó al menos dos consecuencias generadas a partir del mal uso de la línea única de emergencia:

- El desplazamiento de unidades genera un gasto económico innecesario y un uso inadecuado de recursos.
- La atención de emergencias falsas impide atender emergencias reales, lo cual impacta en el nivel y calidad del servicio que se ofrece.

El SNE también enfrenta tres desafíos para poder reducir de manera sustantiva y sostenible el mal uso del servicio de emergencia:

- Falta de concientización entre la población sobre el uso adecuado de la línea del 911
- Falta de interés por parte de la población
- Uso inadecuado del número de emergencia por parte de grupos específicos: menores de edad y persona en estado de ebriedad

Frente a este escenario, el SNE 9-1-1 implementó tres estrategias, una de corte legal-administrativo y las otras dos de tipo comunicacional. La primera implicó la aplicación de sanciones durante un periodo de 48 meses. El indicador de resultado que se estableció para intentar medir el éxito de la estrategia fue el número de llamadas falsas. En cuanto a las estrategias comunicacionales, una de ellas fue el diseño y la implementación de una campaña educativa-infantil. Esta estrategia se llevó a cabo durante el transcurso de 36 meses y el indicador de resultado que se utilizó en este caso fue el número de llamadas para molestar realizadas por menores de edad. La segunda estrategia comunicacional fue una campaña de socialización sobre el buen uso de la línea de emergencia que duró 60 meses. El indicador utilizado para esta campaña comunicacional fue el “empoderamiento de la línea”.

De la implementación de estas tres estrategias, el SNE 9-1-1 extrajo tres lecciones aprendidas:

- Las multas pecuniarias de montos bajos no tienen impacto suficiente. Por ello, la implementación de sanciones económicas debe ser más específicas y focalizadas, según el tipo de consecuencias provocadas a partir de la llamada falsa realizada.
- La estrategia dirigida a los menores de edad ha tenido un impacto positivo en la reducción de las llamadas para molestar. Consecuentemente, este tipo de estrategias, dirigidas a un público objetivo específico, debieran ser más frecuentes y constantes.
- Los medios de comunicación deben considerarse como aliados estratégicos en las intervenciones comunicacionales porque tienen la capacidad de difundir a nivel nacional y de manera masiva acerca del funcionamiento y la importancia del servicio que brinda el SNE.

3.6 MÉXICO > SERVICIO DE EMERGENCIA 9-1-1

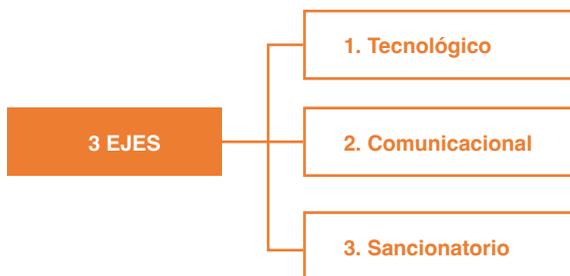
3.6.1 Protocolos y procedimientos



El Servicio de Emergencia 9-1-1 (SE 9-1-1) cuenta con un Protocolo General para la Atención de Llamadas de Emergencia 9-1-1, elaborado en 2016 y actualizado en 2021. En este Protocolo se define el procedimiento que la persona operadora del Servicio debe seguir cuando detecta que se está haciendo un mal uso de la línea única de emergencia.

Además, se desarrolló la Estrategia para prevenir, mitigar y sancionar las llamadas de mal uso al número único de emergencias 9-1-1. Esta estrategia fue elaborada en 2022 y compartida con todas las entidades federativas para su implementación. Incluye tres ejes para disminuir las llamadas de mal uso: (1) Eje Tecnológico, (2) Eje Comunicacional y (3) Eje Sancionatorio.

Figura 6: Ejes de la Estrategia del SE 9-1-1 de México



El Servicio de Emergencia 9-1-1 cuenta con una tipología propia de llamadas de mal uso de la línea única de emergencia que fue definida en el Catálogo Nacional de Incidentes de Emergencia. La tipología está conformada por ocho categorías:

- **Llamada de broma por parte de niños/as:** Son aquellas llamadas en las que el operador detecta factores como risas, titubeos o contradicciones en la información proporcionada por parte de los menores y, constatando de que no se trata de una llamada de emergencia, procede a clasificarla como tal y no activa los servicios de las distintas corporaciones de auxilio.
- **Llamada de prueba:** Llamadas que realizan, generalmente los supervisores del área de operación o despacho de los centros de atención de llamadas de emergencia, con la finalidad de evaluar el funcionamiento de la línea y el procesamiento de la llamada.
- **Llamada incompleta:** Llamadas en donde la comunicación se interrumpe o el usuario no brinda todos los datos para la atención. Se debe justificar que no se tienen los datos mínimos necesarios para el despacho de recursos/unidades.
- **Llamada muda:** Llamadas en las que el operador no recibe ninguna solicitud de auxilio y, sin emitir palabra, sonido o señales, el usuario cuelga.

- **Transferencia de llamada:** Aquellas llamadas que por su origen o necesidad son canalizadas telefónicamente a otro departamento para su atención.
- **Llamada de insultos por adultos/llamada obscena:** Llamadas en las que el usuario insulta al operador, utilizando para ello palabras obscenas y no reporta ninguna situación de auxilio.
- **Llamada de jóvenes/adultos jugando:** Son aquellas llamadas en las que el operador detecta factores como risas, titubeos o contradicciones en la información proporcionada por parte del usuario y, constatando de que no se trata de una llamada de emergencia, procede a clasificarla como tal y no activa los servicios de las distintas corporaciones de auxilio.
- **Otras llamadas de no emergencia:** Llamadas en las que el usuario solicita algún tipo de información y no requiere de apoyo para la atención de una emergencia.



3.6.2 Gestión de llamadas

El Servicio de Emergencia 9-1-1 cuenta con un protocolo y con una clasificación (presentadas en la subsección anterior), para facilitar la identificación de llamadas improcedentes por parte de los operadores de manera homogénea y estandarizada.

A su vez, las categorías de llamadas improcedentes han sido incorporadas al Despacho Asistido por Computadora (CAD, por su acrónimo en inglés) para facilitar la identificación y clasificación de las llamadas de mal uso del servicio por parte de las personas operadoras del 9-1-1.

Adicionalmente, cuenta con un mecanismo tecnológico que permite la carga de números telefónicos que hicieron un mal uso del servicio en el pasado, para que estos puedan ser fácilmente identificados cuando llaman al servicio nuevamente.

El SE 9-1-1 preserva los datos de las llamadas improcedentes por un periodo menor a un año. El plazo de almacenamiento fue establecido por normativa interna, bajo argumentos administrativos, con base en la Estrategia para prevenir, mitigar y sancionar las llamadas de mal uso al Número Único de Emergencias 9-1-1.

La Estrategia también define qué se debe hacer ante la recepción de una llamada improcedente. El conmutador tiene una “lista negra” de números desde los cuales se suelen hacer llamadas improcedentes. Si ingresa una llamada desde algunos de los números incluidos en la “lista negra”, el conmutador transfiere la llamada al final de la lista de espera para su atención. Luego de la quinta llamada de mal uso, se debe realizar una llamada al número telefónico desde el que se están realizando las marcaciones indebidas.



3.6.3 Datos y Estadísticas

Con respecto al total de llamadas recibidas por el Servicio de Emergencia 9-1-1, entre un 61 y 80% corresponde a llamadas de mal uso.

El sistema informático del SE 9-1-1 permite extraer reportes, en formato digital de las llamadas identificadas y clasificadas como de mal uso del servicio.

En la actualidad el SE 9-1-1 no posee una metodología para calcular o estimar el costo promedio anual o individual de las llamadas improcedentes.



3.6.4 Control de Calidad

En el marco del SE 9-1-1 se realiza un control de calidad de las llamadas identificadas y clasificadas como de mal uso de la línea única de emergencia por medio de la escucha posterior. Asimismo, después de la quinta llamada de mal uso, se devuelve la llamada (*callback*) al número telefónico desde el que se están realizando.

La aplicación de esas dos herramientas es llevada a cabo por los Centros de Atención de Llamadas de Emergencia (CALLE) y/o los Centros de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo (C4/C5 o equivalentes), en cada una de las entidades federativas. Una vez evaluada la manera en que fueron gestionadas las llamadas improcedentes, cada CALLE, C4/C5 o equivalente diseña planes que contribuyan a mejorar su tratamiento y, de esta manera, el funcionamiento del 9-1-1.



3.6.5 Sanciones

En México, no hay una ley federal ni una normativa institucional para regular y sancionar el mal uso de la línea única de emergencia, pero se reconoce la necesidad de incluir sanciones penales en el código penal federal y en los códigos de las respectivas entidades federativas. Cabe mencionar que en algunos estados sí tienen tipificado el mal uso del servicio como una falta administrativa o como un delito.

A falta de leyes y de normativas internas, existe una Estrategia para prevenir, mitigar y sancionar las llamadas de mal uso al Número Único de Emergencias 9-1-1. Esta Estrategia establece los pasos y las acciones que se deben tomar al recibir una llamada improcedente. [Ver subsección 3.6.2 sobre Gestión de llamadas].



3.6.6 Ciclo de políticas de prevención

El SE 9-1-1 identificó tres impactos producidos por el mal uso de la línea única de emergencia:

- Saturación de las líneas telefónicas
- Imposibilidad de comunicarse al Servicio de Emergencia 9-1-1 para reportar una emergencia real
- Impacto negativo en la credibilidad del servicio por parte de la población

Entre los principales desafíos para lograr una disminución efectiva y sostenible de las llamadas improcedentes, el SE individualizó dos:

- Impulsar un cambio cultural que permita a la población tomar conciencia sobre el buen uso del servicio y el impacto que su mala utilización.
- Homogeneizar las sanciones pecuniarias y penales.

Las intervenciones para prevenir y reducir el número de llamadas de mal uso se implementan desde cada una de las entidades federativas.



3.7 PANAMÁ > SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIA 9-1-1

3.7.1 Protocolos y procedimientos

El Sistema Nacional de Emergencia 9-1-1 (SNE 9-1-1) cuenta con un protocolo y un procedimiento en donde se define el mal uso de la línea única de emergencia:

- Protocolo de Llamada (2020)
- Manual de Procedimientos Centro de Llamada (2022)

El SNE 9-1-1 cuenta con una tipología propia para clasificar las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia. La tipología está compuesta por seis categorías:

- **Llamada sin sonido**
- **Llamadas colgadas o perdidas**
- **Llamadas molestosas (niño/as)**
- **Llamadas molestosas (adultos)**
- **Llamadas para solicitar información**
- **Llamadas de casos ya reportados (duplicidad)**

A su vez, el SNE 9-1-1 estableció seis criterios para facilitar la identificación y clasificación de las llamadas improcedentes:

- **Criterio 1: Llamadas sin sonido.** Aquellas llamadas en donde, luego de 12 segundos, si el usuario no responde se clasifican como llamadas sin sonido
- **Criterio 2: Llamadas colgadas o perdidas.** Las llamadas en donde el usuario cuelga antes de que se inicie el protocolo de atención, son clasificadas como llamadas colgadas o perdidas
- **Criterio 3: Llamadas molestosas por menores de edad.** Las llamadas donde la persona operadora identifica que el usuario menor ofende, insulta, se ríe o hace una broma, son clasificadas como llamadas molestosas por menores de edad
- **Criterio 4: Llamadas molestas por adultos.** Las llamadas donde la persona operadora identifica que el usuario adulto ofende, insulta, se ríe o hace una broma, son clasificadas como llamadas molestas por adultos
- **Criterio 5: Solicitar Información.** Las llamadas donde el usuario se comunica con el Servicio 9-1-1 para solicitar información que no está relacionada con ninguna emergencia.
- **Criterio 6: Llamadas de casos ya reportados (duplicidad).** Múltiples llamadas recibidas sobre el mismo incidente. El caso se crea con la primera llamada y las restantes se utilizan para extraer información adicional. En el sistema se registran como: “llamadas BLIA¹⁴ caso ya reportado”.



3.7.2 Gestión de llamadas

El SNE 9-1-1 cuenta con un protocolo, un manual y una clasificación para facilitar la identificación y categorización de las llamadas improcedentes. A su vez, las categorías de llamadas improcedentes que hacen parte de la clasificación pueden ser visualizadas en las pantallas de los operadores.

Adicionalmente, los operadores manejan un listado en Excel con los números telefónicos desde donde, de manera reiterada, se han realizado llamadas de mal uso de la línea de emergencia. A través de esta lista, los operadores pueden identificar una posible llamada de mal uso.¹⁵

En el caso particular del Sistema Único de Manejo de Emergencias Prehospitalarias (SUME), una de las instituciones articuladas al SNE 9-1-1, este cuenta con un mecanismo que permite cambiar el orden de las llamadas, priorizando los teléfonos no reconocidos y relegando las llamadas desde números telefónicos que en el pasado se utilizaron para realizar llamadas improcedentes. Este cambio en el

¹⁴ La sigla BLIA proviene de la combinación de las primeras letras de las siguientes palabras: Broma, *Lost* (llamada perdida), Información (solicitud) y Agradecimiento.

¹⁵ De manera informal, esta lista es conocida internamente como “la lista negra”.

orden de los llamados se realiza bajo el supuesto de que las llamadas desde números telefónicos no reconocidos tienen mayor probabilidad de tratarse de llamadas para reportar emergencias reales. Sin embargo, esta herramienta tecnológica (*Quantic Smart*) no está disponible a nivel del SNE 9-1-1.

Las llamadas de mal uso son preservadas por el SNE 9-1-1. Se almacenan audios y datos, pero el plazo de almacenamiento es diferente. Para el caso de audios, el almacenamiento es por tres meses, mientras que, para los datos, estos quedan guardados de manera permanente en S/Portal. El plazo establecido para los audios se fundamentó con criterio tecnológico en función del espacio limitado en los servidores.



3.7.3 Datos y Estadísticas

Del total de llamadas que recibe el Sistema Nacional de Emergencia 9-1-1 de Panamá, entre el 61 y 80% son llamadas que se clasifican como improcedentes.

El sistema operativo del SNE 9-1-1 permite extraer reportes, en formato papel y digital, específicamente del número de llamadas que se realizan desde un número telefónico identificado como improductivo.

Por el momento, el SNE 9-1-1 no cuenta con una metodología o una fórmula que le permita calcular o estimar el costo anual o individual de las llamadas improcedentes.



3.7.4 Control de Calidad

Por el momento el SNE 9-1-1 no lleva a cabo ningún control de calidad sobre las llamadas identificadas y clasificadas como del mal uso del sistema.



3.7.5 Sanciones

La Ley N° 120 de 2019 que Crea el Sistema Nacional de Emergencia Nueve, Uno, Uno (9-1-1) regula y sanciona el mal uso de la línea única de emergencia. La Ley establece dos tipos de sanciones:

- Pecuniaria
- Administrativa

El Artículo 26 de la Ley N° 120 establece una multa pecuniaria de entre USD 100 y USD 10.000. La sanción administrativa implica la suspensión de la línea telefónica en casos de reincidencia, sin perjuicio de aplicar otro tipo de sanciones. La Ley no especifica el tiempo de suspensión de la línea.

El SNE 9-1-1 tiene la facultad jurídico-administrativa de cobrar las sanciones pecuniarias, pero hasta el momento no se ha desarrollado el mecanismo para el cobro de las multas.



3.7.6 Ciclo de políticas de prevención

El SNE 9-1-1 identificó varios impactos negativos a partir del mal uso de la línea de emergencia:

- El mal uso de la línea de emergencia aumenta el tiempo en que las llamadas permanecen en cola para ser atendidas.
- La atención de llamadas improcedentes implica una menor disponibilidad de los operadores para atender oportunamente las llamadas reales de emergencia.
- Esto, a su vez, implica un aumento en el tiempo de respuesta de las llamadas procedentes.
- Otro impacto negativo es el despacho innecesario de recursos para atender emergencias inexistentes o falsas.

En la actualidad el SNE 9-1-1 mantiene una estrategia comunicacional y operativa, ambas permanentes. La estrategia operativa se centra en acelerar los tiempos de identificación de llamadas improcedentes. En el momento en que el operador detecta un número de teléfono de “la lista negra” o clasifica una llamada molesta o insultante, procede a cerrarla con la frase: “llamada improductiva”.

El SNE 9-1-1 reconoce la necesidad de digitalizar la lista en Excel que contiene los números telefónicos desde los cuales se han realizado llamadas improcedentes. El ANI (Automatic Number Identification) debería poder identificar, de manera automática, los números maliciosos. Otra posible línea de acción considerada por el SNE 9-1-1 es elaborar una normativa que permita el bloqueo números telefónicos desde donde se realizan, de manera reincidente, llamadas improcedentes.



3.8 PARAGUAY> SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIA 911¹⁶

3.8.1 Protocolos y procedimientos

La Policía Nacional del Paraguay introdujo dos resoluciones para lidiar con el mal uso de la línea única de emergencia:

16 El Sistema Nacional de Emergencias 911 de Paraguay completó y envió el cuestionario inicial con la información de base que se utilizó para la redacción de la sección 3.8. Sin embargo, los contenidos de dicha sección no fueron revisados ni validados por el SNE 911 de Paraguay.

- A través de la Resolución N° 308, del 22 de marzo de 2019, se aprobaron los protocolos de recepción de llamadas, despacho de llamadas, tabla de acciones de llamadas de no emergencia y videovigilancia.
- Por su parte, en la Resolución N° 1071, del 27 de noviembre de 2018, se aprobó el protocolo de notificación a líneas que generan llamadas de no emergencia.

El Sistema Nacional de Emergencia 911, bajo la órbita de la Policía Nacional del Paraguay, desarrolló su propia tipología de llamadas improcedentes, conformada por 13 tipos o categorías:

- **Llamadas involuntarias**
- **Llamadas de no emergencia**
- **Llamadas desde dispositivos automáticos**
- **Llamadas equivocadas**
- **Llamadas para solicitar información**
- **Llamadas de broma realizadas por menores**
- **Inestabilidad mental**
- **Llamadas insultantes**
- **Llamada colgada**
- **Llamadas silenciosas**
- **Llamadas obscenas**
- **Llamadas operativas**
- **Consulta sobre mensaje recibido**

Cada tipo de llamada improcedente viene acompañado de un criterio para facilitar y estandarizar su identificación y clasificación.

Las **llamadas involuntarias** son aquellas que se realizan sin intención del ciudadano, incluso con el teclado bloqueado. Son, por ejemplo, las llamadas que se hacen solas, desde el bolsillo o la cartera, u otra circunstancia ajena a la voluntad de la persona.

Las **llamadas se clasifican de no emergencia** cuando el usuario que llama hace una valoración inadecuada de una situación como de emergencia, cuando en realidad, según el protocolo, no lo es. Un ejemplo de este tipo de llamadas es cuando un usuario llama para reportar que perdió las llaves de su casa. Esta situación puede implicar una situación de emergencia para la persona, pero no necesariamente para el Sistema Nacional de Emergencia 911.

Las **llamadas desde dispositivos automáticos** son aquellas que se realizan desde sistemas de alarma, botones de seguridad y equipamiento de seguridad que no están funcionando correctamente.

Las **llamadas equivocadas** son clasificadas como tales cuando una persona marca, accidentalmente, el número de emergencia. Estos casos se dan cuando el

usuario intenta marcar un número parecido al 911 o de algún otro servicio como el 112 de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones S. A. (COPACO) o *111 de Atención al Cliente de Personal.

Las **llamadas para solicitar información** son aquellas en donde el usuario inicia contacto con el operador de los servicios de emergencia para realizar consultas y solicitar información administrativa.

Las **llamadas de menores** se dan cuando un niño, niña o adolescente, o varios de ellos, se comunican al 911 para jugar, hacer bromas o proferir insultos.

Inestabilidad mental son las llamadas realizadas por personas con presuntos problemas de salud mental que se comunican al sistema para informar sobre un hecho o una situación, o para hacer un relato con base en situaciones irreales, o simplemente para mantener una conversación.

Las llamadas son clasificadas como **insultantes** cuando el usuario entra en contacto con el servicio de emergencia pronunciando palabras abusivas o agraviantes, sin intención de reportar una emergencia.

Las **llamadas colgadas** se producen cuando el usuario entra en contacto con el servicio de emergencia y, al ser atendido, cuelga deliberadamente.

Una llamada es clasificada como **silenciosa** cuando el usuario entra en contacto con el servicio de emergencia y al ser atendido por el operador, la persona se queda callada y no responde. (Es necesario aclarar que este tipo de llamadas pueden tratarse de situaciones de emergencia y que la persona se queda callada porque si habla, su vida e integridad física podrían verse en peligro.)

Las **llamadas obscenas** son clasificadas bajo esa categoría cuando el usuario se comunica al Sistema 911 y se expresa en forma inapropiada, utilizando lenguaje impúdico.

Las **llamadas operativas** son aquellas donde el personal policial o funcionarios de otras instituciones integrantes del Sistema de Emergencia 911, se comunican con relación al seguimiento de un hecho, para la coordinación de los demás servicios.

Las **llamadas de consulta a partir de mensaje recibido**, es una categoría que se utiliza para registrar los casos en los que el usuario recibió un mensaje del Sistema 911 para recordarle acerca del uso correcto de la línea de emergencia pero que, sin embargo, la utiliza nuevamente para situaciones de no emergencia como, por ejemplo, para solicitar información.



3.8.2 Gestión de llamadas

El Sistema de Emergencia 911 cuenta con un protocolo de atención de llamadas y una clasificación para facilitar la identificación de las llamadas improcedentes. El sistema operativo que utiliza el 911 de Paraguay despliega las categorías de mal uso en las pantallas de los operadores. De esta manera se facilita su correcta y rápida clasificación. Una vez que las llamadas son clasificadas como improcedentes, el Sistema 911 cuenta con una tabla de acciones para que se les dé un tratamiento común y estandarizado. El 911 de Paraguay también cuenta con una herramienta tecnológica que les permite a los operadores identificar usuarios o líneas telefónicas que en el pasado hicieron un mal uso del número de emergencia.

Adicionalmente, con base en el protocolo de notificación a líneas que generan llamadas de no emergencia, los usuarios que hubieran hecho un mal uso de la línea, reciben un mensaje de texto (SMS) de advertencia.

El Sistema 911 de Paraguay almacena las llamadas de mal uso, en formato de audio y sus respectivos datos. El periodo de almacenamiento es de cuatro años o más. Hay al menos tres fundamentos que justifican el periodo de guardado establecido:

- Fundamento tecnológico
- Fundamento operativo
- Fundamento legal

Desde su creación, el Sistema Nacional de Emergencias 911 fue diseñado con servidores que ponen a disposición abundante espacio para el guardado. Esta sería la justificación tecnológica para el plazo de almacenamiento establecido.

Con respecto al fundamento operativo, las llamadas improcedentes se almacenan por cuatro años o más para de esta manera contar con un amplio margen temporal dentro del cual poder realizar las consultas operativas que fueran necesarias.

Pasando el fundamento legal, el Artículo 11 de la Ley N° 4739/12 que crea el Sistema Nacional de Emergencias 911 establece que el Director del Centro de Seguridad y Emergencias deberá brindar la información que tenga en sus registros, solamente por orden de juez competente. Para poder cumplir con ese requisito, y dados los tiempos de los procesos de investigación y judiciales, se decidió que los registros debían guardarse por un mínimo de cuatro años.



3.8.3 Datos y Estadísticas

Del total de llamadas que recibe el Sistema de Emergencias 911, las llamadas improcedentes representan entre el 81 y 100%.

El sistema informático del 911 permite extraer reportes en formato papel y digital sobre las llamadas improcedentes recibidas.

El costo promedio anual de atención de llamadas improcedentes es de USD 609.544,40. Este monto se calcula a partir del costo por hora de atención por parte de un operador multiplicado por el número de horas de llamadas de no emergencia.



3.8.4 Control de Calidad

El control de calidad sobre las llamadas improcedentes se realiza mediante auditorías de llamadas. Asimismo, se realizan diagnósticos trimestrales en torno a este tipo de llamadas. Estas tareas en materia de calidad son volcadas en informes que, a su vez, son compartidos con otras áreas del Sistema de Emergencias 911 para establecer planes de acción que permitan mejorar, entre otros aspectos, el tratamiento de este tipo de llamadas.



3.8.5 Sanciones

La Ley N° 4739 por medio de la cual se Crea el Sistema 911 de Atención, Despacho y Seguimiento de Comunicaciones de Emergencias en 2012, establece una serie de sanciones por el mal uso del número único de emergencia.

El Artículo 13 de la Ley N° 4739 dispone que los usuarios que hubieran solicitado los servicios del Sistema 911 con fines distintos a aquellos establecidos entre sus funciones, actuando con falsedad o denunciando hechos inexistentes que derivan en el despliegue y gastos de recursos, podrán ser objeto de una multa pecuniaria o recibir una pena privativa de libertad de hasta 5 años. El monto de la multa queda a criterio del juez.

En materia de sanciones, la Ley viene acompañada de dos resoluciones emanadas de la Policía Nacional del Paraguay. La Resolución N° 308 del 22 de marzo de 2019, que aprueba los protocolos de recepción de llamadas, despacho de llamadas, tablas de acciones de llamadas de no emergencia y de video vigilancia. Particularmente el anexo C de dicho instrumento hace referencia al tema de sanciones por el mal uso de la línea única de emergencia.

La segunda Resolución es la N° 1071 del 27 de noviembre de 2018, a través de la cual se aprueba el protocolo de notificación a líneas que generan llamadas de no emergencia.

En la actualidad, el Sistema 911 carece de la facultad jurídico-administrativa para cobrar las sanciones pecuniarias. La Dirección General del Sistema 911 ha presentado una propuesta de modificación de la Ley N° 4739/2012 para que el

Sistema 911 pueda administrar y disponer de sus propios recursos, incluyendo aquellos que resultan del cobro de la multa pecuniaria por mal uso del sistema.

La Ley no establece excepciones para la aplicación de las sanciones establecidas.



3.8.6 Ciclo de políticas de prevención

El Sistema Nacional de Emergencias 911 identificó tres impactos derivados del mal uso de la línea única de emergencia:

- Demoras en la atención a emergencias reales
- Uso ineficiente de recursos (incluyendo humanos)
- Percepción negativa por parte de la población ante la falta o la demora en la respuesta y el envío de unidades por parte del Sistema

Frente a las consecuencias negativas que provoca el mal uso de la línea 911, el Sistema de Emergencia implementó al menos cinco intervenciones durante los últimos cinco años entre 2017 y 2021.

Dos de esas intervenciones fueron de corte comunicacional. Estas giraron en torno al envío de mensajes a los usuarios que estaban haciendo un mal uso del 911 y a la publicación de *spots* publicitarios sobre la correcta utilización del Sistema.

Otras dos estrategias fueron operativas. Una de ellas implicó cambiar el número telefónico de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones (COPACO) del 112 al 125. Esta línea se utiliza para hacer consultas o pedir información. La segunda estrategia operativa fue elaborar y aprobar los protocolos referentes a la atención y manejo de este tipo de llamadas, no solo por parte del Sistema 911 sino también de las instituciones de respuesta adscritas al Sistema.

La quinta intervención se ubica en el plano administrativo y significó la presentación de informes y la realización de gestiones ante la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) sobre este tema.

Hay al menos dos lecciones aprendidas que se derivan de estas experiencias:

- Una relacionada con el protocolo de control de calidad. Este tipo de instrumento resulta clave para identificar las debilidades y luego adoptar medidas y acciones efectivas para su abordaje.
- La otra está vinculada a los protocolos de recepción y despacho. Estos permitieron establecer y unificar criterios objetivos para la definición de las llamadas y para establecer procesos estandarizados de acción. Esto a su vez permitió optimizar los tiempos de atención.

Tres de los principales obstáculos identificados por el Sistema de Emergencia 911 para reducir de manera efectiva y sostenible las llamadas de mal uso son:

- La posibilidad de introducir sanciones aplicables y claramente diferenciadas.
- Contar con un mecanismo para el cobro de multas pecuniarias.
- Permitir que el Sistema 911 pueda disponer de recursos propios, a través del Presupuesto General de Gastos de la Nación y que cada institución adscrita prevea recursos destinados a la respuesta de la emergencia, en sus respectivas partidas presupuestarias.



3.9 REPÚBLICA DOMINICANA > SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN A EMERGENCIAS Y SEGURIDAD 9-1-1

3.9.1 Protocolos y procedimientos

El Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 dispone de dos instrumentos internos en donde se define qué son las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia y cómo proceder ante la recepción de éstas:

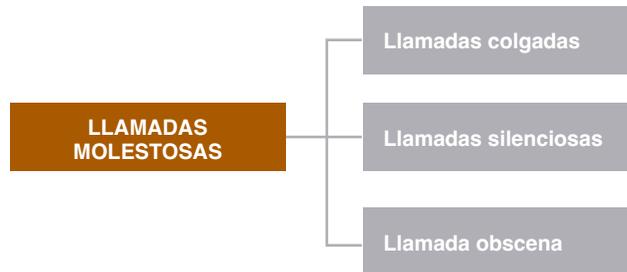
- Procedimiento de Recepción de Llamadas de Emergencias (PR-DOP-REC-01). La primera versión del Procedimiento fue elaborada el 1 de junio de 2014. En la actualidad, el Procedimiento ya va por la versión 13. Esta última versión fue elaborada el 9 de agosto de 2022.
- Instructivo para la Recepción de Llamadas de Emergencias (IN-DOP-REC-01). La fecha de creación de la primera versión del Instructivo fue el 26 de noviembre de 2018. La versión más reciente es la décimo cuarta y fue publicada el 28 de septiembre de 2022.

A su vez, el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana cuenta con su propia clasificación de llamadas improcedentes o no productivas, conformada por cuatro tipos:

- **Llamada equivocada**
- **Llamada molestosa**
- **Llamada de no emergencia**
- **Falsa emergencia**

Adicionalmente, hay tres subtipos de llamadas molestosas: **llamadas colgadas, llamadas silenciosas y llamadas obscenas.**

Figura 7: Tipos de llamadas molestosas definidos por el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana



Para una identificación diligente y homogénea de las llamadas no productivas, el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 también definió criterios para su clasificación:

- **Llamada equivocada:** Llamadas que se realizan al 9-1-1 de forma errónea, sin la voluntad expresa de quien la genera.
- **Llamada molestosa:** Llamadas que recibe el Sistema 9-1-1 que no tienen el propósito de reportar una emergencia o situación real, incluyendo llamadas en las que el usuario cuelga, permanece en silencio o propina burlas o insultos.
 - ▶ **Llamada silenciosa:** Llamadas que son contestadas por la persona operadora, en las que no se escucha ninguna voz o no hay respuesta, y que luego de haber cumplido con el protocolo de atención y de haber dejado pasar 11 segundos, solo se escucha ruido de ambiente.
 - ▶ **Llamada colgada:** Llamadas en las que de forma maliciosa o accidental se comunican con el 9-1-1 y al ser atendidas por la persona operadora se interrumpidas o se cortan.
 - ▶ **Llamada obscena:** Llamadas en las que el usuario se comunica al Sistema 9-1-1 y se expresa de forma inapropiada, utilizando lenguaje grosero o impúdico.
- **Llamada de no emergencia:** Llamadas en las que se describe una situación que no es de emergencia, que puede ser importante o urgente, pero que debe ser atendida a por otras vías de respuesta.
- **Falsa emergencia:** Llamadas recibidas por el Sistema 9-1-1 en las que se reporta una supuesta situación de emergencia y se despachan unidades de respuesta, para luego constatar que no se trataba de una emergencia real.



3.9.2 Gestión de llamadas

El Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 cuenta con tres mecanismos para facilitar la identificación de llamadas improcedentes: un procedimiento, un instructivo y una clasificación (mencionados en la subsección anterior), que facilitan la identificación de la situación mientras se interactúa con el usuario. Estos mecanismos podrían caracterizarse como de tipo procedimental.

En el plano tecnológico, el Sistema 9-1-1 de República Dominicana, cuenta con un sistema operativo que permite visualizar las categorías de mal uso en pantalla. Esto también facilita la clasificación estandarizada de las llamadas improcedentes. Adicionalmente, es posible identificar los números reincidentes desde los cuales se ha hecho un mal uso de la línea única de emergencia. Una vez identificados, son transferidos a un Sistema de Respuesta Interactiva de Voz (IVR, por sus siglas en inglés) para su atención.

El Sistema 9-1-1 guarda las llamadas de mal uso en formato audio y sus respectivos datos. Los audios son guardados por un plazo de entre uno a tres años, mientras que los datos se guardan de manera permanente. Ambos plazos fueron establecidos por normativa interna. El plazo de guardado para los audios tiene una justificación tecnológica basada en la capacidad de almacenamiento de los servidores. Por otro lado, los datos se guardan de manera permanente porque por ley pueden ser utilizados como evidencia para casos judiciales de mal uso de la línea de emergencia.



3.9.3 Datos y Estadísticas

De entre el total de llamadas que recibió el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana en el 2021, entre un 61-80% fueron llamadas improcedentes.

El sistema operativo con el que cuenta el Sistema 9-1-1 permite extraer reportes de las llamadas improcedentes. Estos reportes se encuentran en formato papel y digital.

En la actualidad el Sistema 9-1-1 no cuenta con una metodología o una fórmula para calcular el costo promedio anual, diario o individual de atender llamadas de mal uso de la línea única de emergencia.



3.9.4 Control de Calidad

El proceso de control de calidad se lleva a cabo en dos grandes pasos. Primero, a partir del monitoreo de las llamadas, la información plasmada en el siste-

ma informático y la escucha de los audios, el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 verifica que las llamadas clasificadas como molestosas, de no emergencia y falsas emergencias hubieran sido correctamente catalogadas. Luego, se verifica que se hubieran cumplido con los protocolos establecidos para la atención de ese tipo de llamadas. Si el monitor de calidad detecta una desviación o irregularidad, ya sea en la clasificación de las llamadas o en el cumplimiento de los protocolos, realiza un reporte a la menor brevedad posible y se lo envía al área de recepción de llamadas. Desde el área de recepción de llamadas se introducen los correctivos necesarios y se brinda retroalimentación a las personas operadoras.

Los resultados del control de calidad son compartidos con las otras áreas del Sistema 9-1-1 para establecer planes de acción que contribuyan a mejorar la gestión de las llamadas de mal uso y, de esta manera, agilizar y eficientizar el funcionamiento del servicio.



3.9.5 Sanciones

La Ley N° 184-17 que establece el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana y el Decreto N° 293-20 que reglamenta la aplicación de la Ley 184-17, incluyen sanciones contra el mal uso de la línea única de emergencia.

Según ese marco legal, en República Dominicana, es posible aplicar sanciones pecuniarias (multas), sanciones civiles y sanciones penales. El tipo y la gravedad de la sanción que se aplica está sujeta al nivel de afectación que provoca la llamada de mal uso.

Con base en el Artículo 44 de la Ley N° 184-17, las personas que realicen llamadas molestosas, obscenas, silenciosas, interfieran o intercepten las comunicaciones o afecten el funcionamiento del Sistema 9-1-1 serán sancionadas con multas de uno a cinco salarios mínimos del sector público y estarán obligadas a recibir orientación educativa acerca del Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1. La reincidencia de este tipo de llamadas se castiga con el doble de la sanción original.

Según el Artículo 46, la afectación de los servicios del Sistema 9-1-1 se sanciona con multas de cinco a diez salarios mínimos del sector público. Se entiende por afectación el uso fraudulento o para fines no relacionados con una emergencia y el daño o la interferencia a las redes y equipos de comunicación.

El Artículo 47 está dirigido a sancionar las llamadas falsas de emergencia. En estos casos, la sanción implica una multa de cuatro a diez salarios mínimos del sector público y prisión de tres a seis meses. La reincidencia dentro de los seis

meses de realizada la primera llamada falsa se sanciona con el mismo rango de multa, pero con un periodo más extenso en prisión (seis meses a un año).

Otra sanción vinculada a llamadas de falsa emergencia está estipulada en el Artículo 48, y apunta a aquellos casos en donde las unidades se vean involucradas en accidentes de tránsito y ocasiones lesiones físicas o daños graves al personal o a los equipos del Sistema 9-1-1. En estos casos, la persona que hubiera realizado la llamada falsa puede recibir una multa de diez a veinte salarios mínimos, y una pena privativa de libertad de uno a tres años.

A pesar de las múltiples sanciones pecuniarias establecidas por Ley, el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 no tiene la facultad jurídico-administrativa de cobrar el dinero. Por otro lado, la Ley no establece ningún tipo de excepción para la aplicación de las sanciones.



3.9.6 Ciclo de políticas de prevención

El Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana identificó al menos tres consecuencias negativas derivadas del mal uso de la línea de emergencia:

1. Uso ineficiente de los recursos económicos, materiales, humanos, tecnológicos, logísticos, entre otros.
2. Retraso en la atención de las emergencias reales, particularmente en horas pico, ya que los recursos están siendo mal utilizados.
3. Impacto negativo en la reputación de la institución, por causa del retraso en la atención a las emergencias reales por destinar recursos a atender falsas emergencias o llamadas molestosas.

Durante el periodo comprendido entre 2017 y 2021 se implementó una estrategia comunicacional para dar a conocer las funcionalidades y uso del Sistema 9-1-1, y prevenir y reducir el número de llamadas de mal uso. La estrategia implicó la elaboración de un modelo y un sistema de comunicación, y relaciones con la comunidad. La estrategia tuvo una duración de 36 meses y como indicador de resultado se propuso “el cumplimiento del programa”. Como resultado de esta, se estipuló el establecimiento de una campaña permanente de comunicación y se reconoció la necesidad de establecer estrategias específicas sobre el funcionamiento y uso correcto del Sistema.

Por lo anterior, en el marco del Plan Estratégico Institucional del Sistema 9-1-1 para el periodo 2022-2024, se estableció un Plan Estratégico de Comunicación sobre el Funcionamiento y Uso Correcto del Sistema 9-1-1. Por medio de este Plan se busca educar y sensibilizar a la población sobre el uso adecuado y el

funcionamiento del Sistema. Este Plan tiene una duración de 36 meses, en las que algunas actividades quedarán establecidas de manera recurrente.

Tabla 2: Imágenes Utilizadas en Campañas Publicitarias implementadas por el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1

	
<p>Imagen utilizada en la campaña para prevenir el mal uso del Sistema. Fue publicada en Instagram y Twitter.</p>	<p>Imagen utilizada en la campaña para concientizar a la población acerca de la diferencia entre emergencia y urgencia. Fue publica en Instagram y Twitter.</p>
	
<p>Imagen utilizada en la campaña para prevenir el mal uso del Sistema. Fue publicada en Instagram y Twitter.</p>	<p>Imagen utilizada en la campaña: "Con la vida no se juega". Esta campaña fue implementada en conjunto con el Servicio Nacional de Salud. Fue publicada en Instagram y Twitter.</p>

Los dos principales desafíos u obstáculos que el Sistema Nacional de Atención a Emergencias y Seguridad 9-1-1 de República Dominicana identificó para disminuir de manera efectiva y sostenible las llamadas de mal uso de la línea única de emergencia son:

- El desconocimiento de la población respecto al impacto negativo que este tipo de llamadas genera en términos de recursos, despliegue innecesario de unidades y desgaste de los operadores, despachadores y primeros respondientes.
- La implementación deficiente de la Ley y del Reglamento de Aplicación.

3.10 SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS > REAL FUERZA POLICIAL



3.10.1 Protocolos y procedimientos

La Real Fuerza Policial de San Vicente y las Granadinas no posee ningún protocolo o procedimiento interno en donde se define el uso impropio de la línea de emergencia. Tampoco cuenta con una tipología que le permita clasificar de manera estandarizada los diferentes tipos de llamadas impropias que reciben.

A pesar de la falta de estos instrumentos, la Real Fuerza Policial de San Vicente y las Granadinas ha establecido tres criterios para identificar las llamadas impropias:

1. Tono de voz del usuario y el ruido de fondo
2. La duración de la llamada y sus contenidos
3. La conducta del usuario durante la llamada



3.10.2 Gestión de llamadas

La Real Fuerza Policial de San Vicente y las Granadinas reporta no poseer ningún mecanismo que le permita identificar prontamente las llamadas impropias, pero sí cuenta con una herramienta tecnológica que les permite identificar los números o usuarios que en el pasado hicieron un mal uso de la línea de emergencia. La herramienta reportada es el identificador de llamadas.

La Real Fuerza Policial no guarda ni almacena las llamadas impropias, en ningún tipo de formato.



3.10.3 Datos y Estadísticas

Del total de llamadas recibidas, entre un 41 y 60% pueden ser consideradas llamadas impropias.

No se producen reportes ni informes con base en el análisis de las llamadas impropias recibidas. Tampoco se cuenta con una metodología o procedimiento

to para intentar estimar el costo promedio anual, diario o individual que genera el mal uso de la línea de emergencia.



3.10.4 Control de Calidad

La Real Fuerza Policial de San Vicente y las Granadinas no cuenta con un sistema de control de calidad para aplicar sobre las llamadas que hubieran sido clasificadas como improcedentes. Este control serviría no solo para verificar si las llamadas fueron clasificadas correctamente sino también para corroborar que hubieran sido gestionadas debidamente, de acuerdo con los protocolos y procedimientos establecidos por la entidad.



3.10.5 Sanciones

En San Vicente y las Granadinas no existe ninguna ley que establece sanciones por el mal uso de la línea de emergencia. La Real Fuerza Policial de dicho país, tampoco cuenta con regulaciones internas para sancionar o gestionar las sanciones por mal uso.



3.10.6 Ciclo de Políticas de Prevención

Entre los mayores desafíos que San Vicente y las Granadinas enfrenta para reducir de manera efectiva y sostenible este problema es la falta de una legislación para sancionar a quienes hacen un uso inadecuado de la línea de emergencia.



OEA

DSP

ISBN 978-0-8270-7676-1