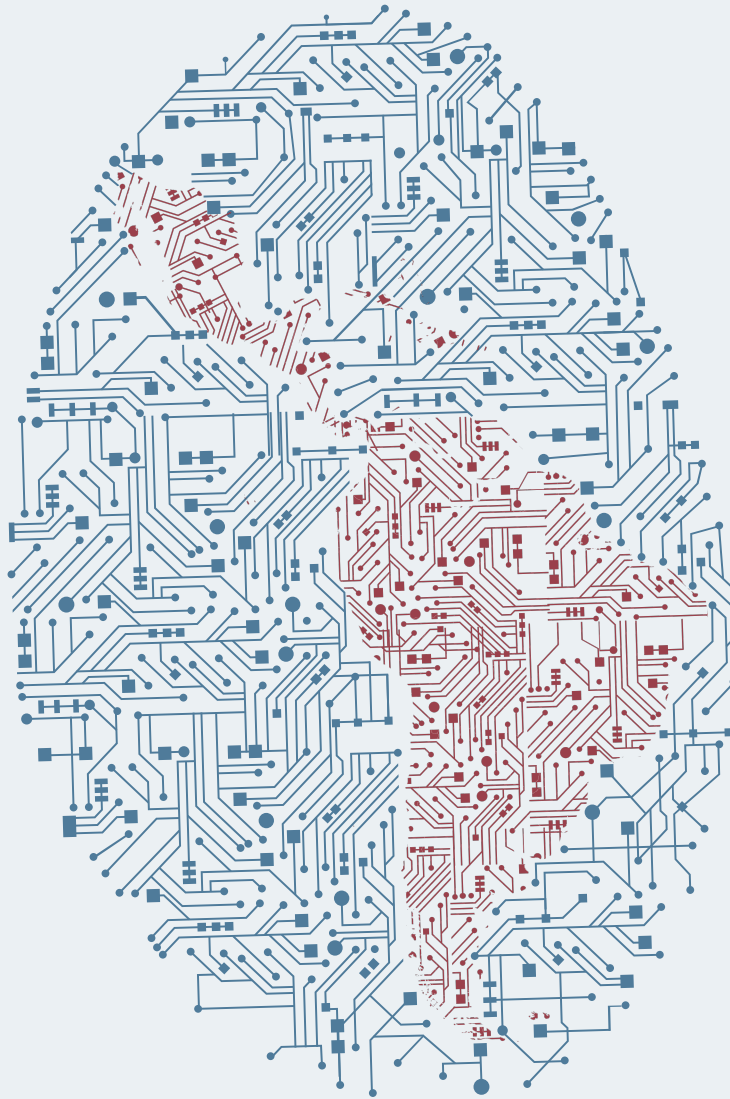


Cuantificando identidades en América Latina

Un breve repaso acerca de cómo las sociedades latinoamericanas se enfrentan a la implementación de las tecnologías biométricas



Área Digital
Asociación por los Derechos Civiles



Mayo 2017
<https://adcdigital.org.ar>

Este trabajo fue realizado como parte de un proyecto financiado por el International Development Research Centre (IDRC), el mismo es publicado bajo una licencia Creative Commons Atribución–No Comercial–Compartir Igual. Para ver una copia de esta licencia, visite:
<https://creativecommons.org/licenses/byncsa/2.5/>.



El documento *Cuantificando identidades en América Latina. Un breve repaso acerca de cómo las sociedades latinoamericanas se enfrentan a la implementación de las tecnologías biométricas* es de difusión pública y no tiene fines comerciales.

Agradecemos la colaboración y aportes de Francisco Brito Cruz, Jacqueline de Souza Abreu, Paz Peña, Juan Diego Castañeda, Giovanna Salazar, Maricarmen Sequera, Martín Borgioli y Marianne Díaz Hernández.

Índice

I	Introducción	4
II	Argentina	5
I	Seguridad y migraciones	6
II	Servicios de seguridad social	7
III	Sistema bancario	7
IV	Sistema tributario	8
V	Educación	8
VI	Registro de datos genéticos (ADN)	9
VII	Sistema electoral	10
VIII	Deporte	11
III	Brasil	11
IV	Chile	12
I	Identificación y migración	13
II	Red de salud pública	13
III	Justicia	14
IV	Seguridad	14
V	Otros usos para beneficios sociales	15
V	Colombia	15
VI	México	16
VII	Paraguay	18
VIII	Perú	19
I	Caso relevante N° 1: el “apagón telefónico” y el RENTESEG	20
II	Caso relevante N° 2: Los fallos en el AFIS	22
III	Caso relevante N° 3: El diseño difuso de políticas públicas	22
IX	Venezuela	23

Cuantificando identidades en América Latina

Un breve repaso acerca de cómo las sociedades latinoamericanas se enfrentan a la implementación
de las tecnologías biométricas*

I. Introducción

A comienzos del mes de diciembre del 2016, tuvo lugar la onceava edición del Foro de Gobernanza de Internet en la ciudad de Guadalajara, México, un evento multisectorial organizado por la ONU con el fin de debatir en forma abierta sobre las problemáticas, políticas, e iniciativas vinculadas a internet. Aprovechando que el IGF reúne a expertos de todo el mundo, llevamos a cabo un evento paralelo con el objetivo de debatir e intercambiar información sobre las políticas de biometría en distintos países.¹

En el taller participaron más de 50 personas entre las cuales se encontraban miembros de organizaciones de la sociedad civil, expertos independientes, académicos y donantes de la cooperación internacional, de países como Perú, Chile, México, Colombia, Brasil, India, Paraguay, Canadá, Reino Unido, Estados Unidos y Polonia. El taller nos permitió mapear el estado de situación actual en dichos países, principalmente a través de los ojos de la sociedad civil, evidenciando cómo esta temática es tratada en diversos contextos.

A partir de la participación de los expertos en el taller y los resultados obtenidos, consideramos importante realizar una primera aproximación a través del presente informe sobre la situación de algunos países de América Latina, ya que de esta forma podemos evaluar cuáles son las distintas políticas vinculadas con tecnología de identificación y verificación biométrica que están siendo im-

*El presente informe fue escrito por **Leandro Ucciferri** y **Eduardo Ferreyra**, abogados e investigadores del Área Digital de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC). Encargado de diseño y diagramación: Leandro Ucciferri. Las secciones de Brasil, Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú y Venezuela, fueron posibles gracias a la colaboración de sus correspondientes autores quienes se encuentran citados al inicio de cada sección respectivamente.

¹ Para más información sobre las actividades llevadas a cabo por la ADC en el 11th Internet Governance Forum visitar: <https://adcdigital.org.ar/evento/11th-internet-governance-forum/>

plementadas en la región, y como consecuencia identificar las tendencias que han ido surgiendo a lo largo de los años y las que pueden llegar a suceder.

Este informe fue posible gracias a la colaboración de diversos autores que aportaron su propia mirada a la situación de sus respectivos países. De tal manera, el informe cuenta con las secciones de Brasil, por Francisco Brito Cruz y Jacqueline de Souza Abreu, de InternetLab; Chile, por Paz Peña, investigadora independiente; Colombia, por Juan Diego Castañeda, de Fundación Karisma; México, por Giovanna Salazar, de SonTusDatos (Asociación Civil “Artículo 12”); Paraguay, por Maricarmen Sequera, de TEDIC; Perú, por Martín Borgioli, de Hiperderecho; y Venezuela, por Marianne Díaz Hernández, de Derechos Digitales.

A partir de la información aportada por los distintos colaboradores, desde ADC destacamos las siguientes observaciones:

- ◆ Generalmente, las políticas públicas que pretenden implementar el uso de algún tipo de dato biométrico son llevadas a cabo con poca o nula transparencia de cara a la ciudadanía.
- ◆ Lo anterior se encuentra ligado a la falta de información mediante la cual se pueda conocer -con cierto grado de precisión-, acerca de las tecnologías y mecanismos utilizados para la recolección, análisis y almacenamiento de los datos biométricos, así como también sobre los alcances de estas políticas, como puede ser quiénes tendrán acceso a los datos biométricos, o si se compartirán y serán transferidos entre distintos organismos públicos o privados.
- ◆ La falta de marcos jurídicos suficientes que permitan garantizar un adecuado tratamiento de los datos biométricos recolectados, tanto por parte del Estado como del sector privado.

II. Argentina

La expansión del uso de tecnologías de biometría por parte del sector público y el sector privado en Argentina se vuelve evidente cuando se revisan los ámbitos en los que dichas herramientas son aplicadas. Desde bancos hasta centros educativos -pasando por estadios de fútbol y sistemas de seguridad social y tributario-, las personas que viven en Argentina están constantemente expuestas a la posibilidad de dejar sus datos biométricos a entidades públicas y privadas. A continuación, se detallan los principales usos de tecnologías biométricas detectados en el país, para lo cual la enumeración no pretende dar una descripción exhaustiva de todos los usos existentes en Argentina, sino dar una muestra suficientemente representativa del crecimiento de las tecnologías de biometría en la realidad nacional.

I. Seguridad y migraciones

En el año 2011, mediante el decreto 1766, se creó el Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad, conocido como SIBIOS, bajo la autoridad del Ministerio de Seguridad de la Nación y la administración de la Policía Federal Argentina mediante la Superintendencia de Policía Científica.

SIBIOS es una base de datos biométricos centralizada que almacena las huellas dactilares, huellas palmares, rostros y datos patronímicos de ciudadanos argentinos, a partir de la emisión del Documento Nacional de Identidad o del Pasaporte, además de los extranjeros que ingresen al país, momento en el cual son registrados en el Sistema.

Este Sistema es utilizado por las fuerzas de seguridad federales, las policías provinciales y los organismos del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial que hayan firmado convenios con el Ministerio de Seguridad para adherirse como usuarios y poder realizar consultas a la base de datos, tanto con fines criminales como civiles; el primero para la investigación científica de delitos y el segundo para la identificación de personas, por ejemplo, ante catástrofes naturales o accidentes. Para utilizar la base de datos de SIBIOS, los usuarios no requieren de una orden judicial.

En la provincia de Mendoza, la policía comenzó a realizar controles a los peatones en distintos puntos de las calles del Gran Mendoza mediante la utilización de un lector de huellas dactilares portátil.² A pocos días del comienzo de los operativos de control, los medios locales reportaron que la policía había perdido los lectores biométricos portátiles.³

SIBIOS también es utilizado para controles migratorios, -por parte de la Dirección Nacional de Migraciones, dependiente del Ministerio del Interior- en los pasos fronterizos del país, específicamente los aeropuertos internacionales y la terminal portuaria de Buquebus. En agosto de 2015 se presentaron las primeras puertas biométricas en los aeropuertos de Ezeiza, Córdoba y Aeroparque.⁴

Una explicación detallada del funcionamiento de SIBIOS, sus usuarios, la tecnología utilizada y su marco normativo, puede encontrarse en el informe “La identidad que no podemos cambiar”, ADC 2017.⁵

² “La Policía lanzó un operativo masivo en el Gran Mendoza para identificar personas”, El Sol, 12 de abril de 2017, <http://www.elsol.com.ar/nota/300336/policiales/la-policia-lanzo-un-operativo-masivo-en-el-gran-mendoza-para-identificar-personas.html>

³ “Policías en problemas: se les perdió el aparato que permite verificar identidades en tiempo real”, El Sol, 30 de abril de 2017, <http://www.elsol.com.ar/nota/301942/policiales/policias-perdieron-el-aparato-que-permite-verificar-identidades.html>

⁴ “Florencio Randazzo presentó el primer sistema automático biométrico para entrar y salir del país”, La Nación, 27 de agosto de 2015, <http://www.lanacion.com.ar/1822736-florencio-randazzo-presento-el-primer-sistema-automatico-biometrico-para-entrar-y-salir-del-pais>

⁵ “La identidad que no podemos cambiar”, ADC, 2017, <https://adcdigital.org.ar/portfolio/la-identidad-que-no-podemos-cambiar-biometria-sibios/>

II. Servicios de seguridad social

En el mes de diciembre del 2014, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) comenzó el proceso de enrolamiento del programa "Mi Huella"⁶, mediante el cual estableció que los jubilados, pensionados y sus apoderados debían registrar sus huellas dactilares en el Sistema de Identificación Biométrica⁷, con el objetivo de dar fé de vida y poder cobrar sus haberes previsionales. De esta forma, la ANSES crea una base de datos centralizada bajo la administración de la Dirección General de Diseño de Normas y Procesos.⁸

III. Sistema bancario

A comienzos del 2017, la empresa Red Link anunció que se encuentra desarrollando cajeros automáticos que implementan lectores de huellas dactilares.⁹ Según comentó su gerente, el objetivo es que las personas, en vez de insertar la tarjeta de crédito o débito, puedan ingresar a través de su huella. La Red Link tiene como antecedente el trabajo realizado junto a la Administración Nacional de la Seguridad Social (Anses), el cual estuvo abocado al desarrollo de los sistemas de identificación biométrica para que los jubilados, pensionados, y sus apoderados pudieran realizar trámites ante dicho organismo.

El 10 de octubre de 2016, Red Link firmó un acuerdo con la empresa española Xelios¹⁰ para la provisión de la tecnología biométrica a ser utilizada en los cajeros automáticos. En el comunicado se establece como una de las ventajas del uso de información biométrica la seguridad que brinda a las operaciones bancarias, ya que se “garantiza de forma inequívoca la identidad del usuario, reduciendo el fraude bancario, dado que la huella no se puede perder, copiar o robar, a diferencia de lo que sucede con los medios tradicionales (contraseñas que se olvidan, tarjetas que se extravían, etc)”, un reciente informe de la ADC desarrolla en un capítulo los principales descubrimientos de los distintos procesos de falsificación de huellas dactilares desde hace más de 20 años.¹¹ Xelios Biometrics es

⁶ Una versión archivada del sitio web de ANSES en octubre del 2016 puede consultarse en: <https://web.archive.org/web/20161011030812/http://www.anses.gob.ar/prestacion/mi-huella-201>

⁷ "Los jubilados y pensionados tendrán que registrar sus huellas digitales para cobrar sus haberes", La Nación, 30 de diciembre de 2014, <http://www.lanacion.com.ar/1756361-jubilados-y-pensionados-huellas-dactilares-anses>

⁸ Resolución 648/2014, ANSES, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240220/norma.htm>

⁹ "Se utilizarán las huellas dactilares en los cajeros automáticos", Télam, 5 de marzo de 2017, <http://www.telam.com.ar/notas/201703/181488-identificacion-huellas-dactilares-para-operar-en-cajeros-automaticos.html>

¹⁰ "Acuerdo entre la empresa española Xelios Biometrics y la argentina Red Link", 27 de octubre de 2016, <http://xelios.es/le-empresa-espanola-xelios-biometrics-firma-con-la-argentina-red-link-el-mayor-contrato-para-el-suministro-de-un-sistema-de-pago-biometrico-para-clientes-de-entidades-bancarias/>

¹¹ Al respecto de la seguridad de los datos biométricos, remitimos al capítulo II.i "La infalible (in)seguridad de la tecnología biométrica", del informe "La identidad que no podemos cambiar". ADC, 2017, página 5: <https://adcdigital.org.ar/portfolio/la-identidad-que-no-podemos-cambiar-biometria-sibios/>

una empresa fabricante de productos de biometría basada en el desarrollo tecnológico de la empresa francesa Safran.

IV. Sistema tributario

En el año 2010, la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) emitió la Resolución General 2811¹² que crea el Registro Tributario, bajo el cual las personas que deseen solicitar la inscripción y obtener la Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT), además de la Clave Fiscal con Nivel de Seguridad 3, deben proceder al registro digital de la fotografía de su rostro, su firma y su huella dactilar.

La Clave Fiscal es necesaria para poder realizar trámites ante la AFIP en forma online, como por ejemplo presentar declaraciones juradas, efectuar pagos, adherirse al Monotributo, solicitar la baja en impuestos o regímenes. En junio de 2016, la Dirección Nacional de Registro de Dominios de Internet dispuso que para el registro y administración de dominios sería necesario contar con Clave Fiscal Nivel 3.¹³

V. Educación

Bajo el argumento de controlar el presentismo de los docentes y/o de los alumnos en las escuelas, diversos gobiernos provinciales de Argentina han comenzado a instalar sistemas de control biométrico en los centros educativos públicos. El objetivo -se aduce- es tener un sistema eficiente para registrar la presencia de los maestros en las aulas durante el horario escolar. De acuerdo al régimen de distribución de competencias adoptado, la educación es potestad de los Estados provinciales. Así, el relevamiento de este tipo de sistemas en el ámbito educativo debe ser hecho de provincia a provincia. En ese sentido, hemos identificado tres provincias que han comenzado a utilizar o tienen planeado utilizar tecnologías biométricas. El primer caso es el de la provincia de Córdoba, que en 2015 comenzó la implementación de un sistema de control de ausencias de docentes a través de la instalación de “relojes biométricos” en las escuelas públicas.¹⁴ De acuerdo a este sistema, el registro se hará a través de la captación de la huella digital de los maestros. La medida causó preocupación en el sindicato docente de la provincia, que solicitó claridad en la consideración de aquellas situaciones

¹² Resolución General 2811, 24 de abril de 2010, Administración Federal de Ingresos Públicos, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/166409/texact.htm>

¹³ “Por qué para registrar un dominio .ar ahora será necesario tener clave fiscal”, 6 de junio de 2016, La Nación, <http://www.lanacion.com.ar/1905486-para-registrar-un-dominio-ar-ahora-sera-necesario-tener-clave-fiscal>

¹⁴ “Largó el control de presentismo en las escuelas”, 21 de Octubre de 2015. Día a Día <http://diaadia.viapais.com.ar/cordoba/largo-el-control-de-presentismo-en-las-escuelas>

en que los docentes no están en las aulas pero continúan ejerciendo su actividad.¹⁵ Por su parte, el gobierno de Mendoza manifestó su intención de utilizar controles biométricos para controlar la asistencia de docentes y alumnos en los centros educativos provinciales.¹⁶ La forma elegida para controlar es la huella digital, ya que la alternativa del registro facial fue descartada debido a que implicaba un mayor costo. El uso de estas tecnologías ya está en práctica en algunas escuelas de Mendoza pero el plan busca expandirlo a toda la provincia.¹⁷ Finalmente, la provincia de Entre Ríos anunció en Febrero de 2017 que busca desarrollar un sistema de control biométrico para los docentes de todas las escuelas de la provincia. En este caso, el método elegido es el registro facial de la imagen de los maestros.¹⁸ La medida generó la crítica de los sindicatos docentes, que afirmaron no haber sido avisados de la implementación de este nuevo sistema.¹⁹ Asimismo, también pusieron en duda la alta cifra de ausentismo denunciada por el gobierno provincial -cercana al 40 %- ya que denunciaron que nunca se les dijo de dónde sale ese número.²⁰

VI. Registro de datos genéticos (ADN)

En el año 1987 se creó el Banco Nacional de Datos Genéticos -el cual desde el año 2009 funciona bajo la órbita del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva- para facilitar la búsqueda de aquellas personas secuestradas y desaparecidas durante la última dictadura cívico-militar argentina, siendo su principal objetivo "garantizar la obtención, almacenamiento y análisis de la información genética que sea necesaria como prueba para el esclarecimiento de delitos de lesa humanidad y cuya ejecución se haya iniciado en el ámbito del Estado Nacional hasta el 10 de diciembre de 1983".²¹

En el año 2008 la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires sancionó una ley que crea un banco de datos genéticos bajo la órbita de la Suprema Corte de Justicia de la provincia, en donde se registran los resultados de los estudios genéticos realizados en las investigaciones penales, principalmente aquellas vinculadas a los delitos contra la vida, la integridad sexual, la identidad o la libertad.²² Además se

¹⁵ "Piden claridad en el nuevo sistema de control de ausencias en las escuelas", 22 de Octubre de 2015, La Voz, <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/piden-claridad-en-el-nuevo-sistema-de-control-digital-de-ausencias-en-escuelas>

¹⁶ "Habrá control biométrico de ausentismo en las escuelas" 1 de Marzo de 2016, Diario Vox <http://diariovox.com.ar/habra-control-biometrico-del-ausentismos-en-las-escuelas/>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ "Ausentismo docente: Educación quiere aplicar control facial" 26 de Febrero de 2017, Entre Ríos Ahora <http://entrieriosahora.com/ausentismo-docente-educacion-quiere-aplicar-control-facial/>

¹⁹ "Gremios docentes abren críticas al posible control facial en las escuelas", 26 de Febrero de 2017, El Entre Ríos <http://www.elentrierios.com/politica/gremios-docentes-abren-criticas-al-posible-quotcontrol-facialquot-en-escuelas.htm>

²⁰ Ibid.

²¹ Banco Nacional de Datos Genéticos, MINCYT. Sitio web oficial: <http://www.mincyt.gob.ar/ministerio/banco-nacional-de-datos-geneticos-bndg-23>

²² "Crean un registro de violadores y de sus ADN en la Provincia", Clarín, 19 de septiembre de 2008,

crea el Registro de Condenados por Delitos contra la Integridad Sexual, bajo el Ministerio de Justicia de la provincia.²³ En el año 2013, el Congreso de la Nación sancionó una ley que crea el "Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual" bajo la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.²⁴

A fines de 2015, se presentó un proyecto de ley en la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires²⁵ que proponía la creación de un banco de datos genéticos para toda la población de la provincia.²⁶

En agosto de 2016, la Ministra de Seguridad de la Nación mencionó en un programa de televisión que se encontraban trabajando en un nuevo proyecto de ley que establece la creación de un registro nacional de ADN,²⁷ que incluya a todos los habitantes del país y no solo a los condenados por determinados delitos. A la vez que remarcó que "el ADN es la huella digital del Siglo XXI".²⁸

VII. Sistema electoral

En febrero de 2017 se conoció públicamente que la Cámara Nacional Electoral obtuvo el permiso para que, durante las Elecciones Primarias (PASO) del mes de agosto, se implemente un sistema biométrico para verificar la identidad de las personas que se presenten a votar en unos 120 establecimientos del norte del país. El plan de la CNE fue avalado por la ministra de Seguridad y el ministro de Justicia de la Nación.²⁹

El objetivo de la CNE es que para poder ingresar a los establecimientos de votación, las personas tengan que verificar que su huella dactilar se condice con los registros del RENAPER y la información de su DNI.

https://www.clarin.com/politicas/crean-registro-violadores-adn-provincia_0_Skaetg2RpKx.html

²³ Ley 13.869, Provincia de Buenos Aires, <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/l-13869.html>

²⁴ Ley 26.879, julio de 2013, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/215000-219999/217689/norma.htm>

²⁵ El texto del proyecto de ley puede ser descargado del sitio web de la Cámara de Diputados (archivo .DOC): <https://www.hcdiputados-ba.gov.ar/proyectos/14-15d3730.doc>

²⁶ "Crearían un banco genético de todos los bonaerenses", La Nación, 15 de septiembre de 2015, <http://www.lanacion.com.ar/1827910-crearian-un-banco-genetico-de-todos-los-bonaerenses>

²⁷ Twitter de Patricia Bullrich, Ministra de Seguridad de la Nación, 31 de agosto de 2016, <https://twitter.com/PatoBullrich/status/770988720644292608>

²⁸ "Registro de ADN para todos", Javier Smaldone, 31 de agosto de 2016, <https://blog.smaldone.com.ar/2016/08/31/registro-de-adn-para-todos/>

²⁹ "Buscan implementar un sistema de verificación de huellas dactilares en las próximas elecciones", La Nación, 17 de febrero de 2017, <http://www.lanacion.com.ar/1985229-buscan-implementar-un-sistema-de-verificacion-de-huellas-dactilares-en-las-proximas-elecciones>

VIII. Deporte

En el año 2007, la AFA comenzó a trabajar con la Universidad Tecnológica Nacional en un proyecto denominado AFA Plus³⁰, con el objetivo de controlar a las personas que ingresen a los estadios de fútbol y evitar la reventa de entradas. La tecnología que se comenzó a utilizar fue la propuesta por Telecom Argentina, basada en las soluciones biométricas de la empresa española Xelios,³¹ conocida bajo el nombre International Soccer Identification System (ISIS).

Mediante AFA Plus se creó un Padrón Nacional de Aficionados, en el cual cada persona debía registrarse con su nombre, domicilio, DNI, fotografía y huellas dactilares, para recibir una credencial que lo habilita a ingresar a los estadios y comprar entradas.

Según un artículo de la organización Chequeado, en diciembre de 2011 se abrió la etapa de empadronamiento de hinchas, y en enero de 2012 comenzaron las obras en los estadios de los diferentes clubes para poner el sistema en marcha. Sin embargo, a junio de 2015, AFA Plus aún se encontraba en fase de prueba, sin una fecha concreta para la finalización de su implementación.³²

Paralelamente, en el año 2012, también se presentó el Sistema de Acceso Biométrico a Espectáculos Deportivos (SABED),³³ desarrollado por el Ministerio del Interior como una solución autónoma en relación a AFA Plus. El SABED es utilizado por la Policía Federal mediante terminales móviles (netbooks con lectores de huellas dactilares) en los ingresos a los estadios.³⁴

III. Brasil

En Brasil,³⁵ los datos biométricos son recolectados por diferentes agencias gubernamentales y utilizados para diversos propósitos. Las huellas dactilares son recabadas por las fuerzas de seguridad ("Secretarias de Segurança Pública"), las direcciones Estatales de tráfico, el Departamento de la Policía Federal, y los Tribunales de Justicia Electoral, con el fin de expedir la tarjeta nacional de identidad ("RG"), el registro de conducir ("CNH"), pasaportes y tarjetas de registro de votantes,

³⁰ "Todo lo que hay que saber sobre la tarjeta AFA Plus", La Nación, 1º de julio de 2013, <http://www.lanacion.com.ar/1597025-todo-lo-que-hay-que-saber-sobre-la-tarjeta-afa-plus>

³¹ "Proyecto AFA: empadronamiento de la selección argentina de fútbol", 3 de noviembre de 2013, <http://xelios.es/proyecto-afa-empadronamiento-de-la-seleccion-argentina-de-futbol/>

³² "Qué fue del AFA Plus", Chequeado, 4 de junio de 2015, <http://chequeado.com/ique-fue-de/que-fue-del-afa-plus/>

³³ "Hoy, el sistema Sabed tiene varios problemas", Clarín, 1º de Agosto de 2012, https://www.clarin.com/deportes/Hoy-sistema-Sabed-varios-problemas_0_S1pEbUW2P7x.html

³⁴ "Prevenir TV - 26/10 - Informe sobre el Sistema de Identificación Biométrica", Canal oficial de YouTube de la PFA, 30 de octubre de 2014, <https://www.youtube.com/watch?v=ZaNIHtMK4Ug>

³⁵ La sección sobre Brasil fue elaborada por **Francisco Brito Cruz**, Director, y **Jacqueline de Souza Abreu**, abogada y líder de proyecto "Privacidad y Vigilancia", de la organización **InternetLab**.

respectivamente.³⁶ Puesto que Brasil no tiene una ley de protección de datos personales, y esta información se encuentra almacenada en bases de datos públicas, la protección legal que se ofrece es frágil.

Las noticias en los medios dan cuenta de la reutilización y el intercambio de estos datos biométricos. En enero de 2017, se informó sobre las intenciones del gobierno federal de utilizar la base de datos biométricos de la Justicia Superior Electoral para autenticar a los usuarios de un servicio de administración electrónica que pronto se crearía.³⁷ En noviembre de 2016, el Ministerio de Educación, en la realización del Examen Nacional de Bachillerato (ENEM), se dedicó a la recolección de huellas dactilares de los estudiantes, para ser contrastado con la base de datos de la Policía Federal.³⁸

Aunque en menor medida, otros tipos de datos biométricos también han estado sujetos a las políticas gubernamentales. Una ley federal promulgada en 2012 (Ley 12.654) trajo consigo la recolección de ADN para fines de identificación criminal, lo que llevó a la creación de una base de datos nacional de personas condenadas por "crímenes atroces". La constitucionalidad de esta ley ha sido impugnada y el Tribunal Supremo de Brasil (STF) pronto oír el caso.³⁹

IV. Chile

Desde identificación, migraciones, salud pública, justicia, seguridad, entre otros aspectos, el uso de la biometría en Chile por parte del Estado para entregar beneficios a la población es amplio y sigue encontrando nuevas aplicaciones. A continuación, una selección de ellas que no pretende ser exhaustiva pero que demuestra la constante presencia de la biometría en distintos servicios del Estado.⁴⁰

³⁶ Ver Margareth Kang, Maike Wile dos Santos & Danilo Doneda, "Políticas de Identidade na Era Digital e o Registro Civil Nacional" (La política de identidad en la era digital y el Registro Nacional Civil), Em Debate, Belo Horizonte, v.8, n.6, p. 41-64, disponible en: <http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/artigo/4-Margareth-Kang.pdf>

³⁷ "Governo Federal terá 'poupatempo' digital" (El Gobierno Federal tendrá un "ahorra tiempo" digital), Estadão, 18 de enero 2017, disponible en: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-federal-tera-poupatempo-digital,70001632216>

³⁸ "Enem terá coleta de dados biométricos antes da prova" (Enem recogerá datos biométricos antes del examen), O Globo, 19 de octubre 2016, disponible en: <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/enem-tera-coleta-de-dados-biometricos-antes-da-prova-20317997>

³⁹ "STF vai analisar constitucionalidade de bancos de dados com material genético de condenados" (Tribunal Supremo revisará constitucionalidad de bases de datos con material genético de condenados), Notícias do STF, disponible en: <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=319797>

⁴⁰ La sección sobre Chile fue elaborada por **Paz Peña**, consultora e investigadora sobre temas relacionados con Derechos Humanos y tecnologías digitales. Ha trabajado en proyectos con organizaciones internacionales de Latinoamérica y Europa. Es parte del consejo colaborativo de Coding Rights Brazil y desde el 2008 al 2016 fue directora de incidencia en Derechos Digitales América Latina. <https://pazpena.com>

I. Identificación y migración

Uno de los usos pioneros en Chile de la biometría ha sido en el sistema de identificación y migración. Desde septiembre del 2013, el Servicio de Registro Civil e Identificación cuenta con el Sistema de Identificación Multibiométrico que emite documentos de identidad y de viajes electrónicos. Con este sistema, se complementan las clásicas impresiones dactilares con el reconocimiento facial. Así, el chip del pasaporte electrónico permite su uso como documento de viaje electrónico con biometría facial y dactilar.⁴¹ Por su parte, el chip de la cédula de identidad tiene tres aplicaciones: Servicios electrónicos (e-Services)⁴²; Verificación de identidad por biometría dactilar⁴³; y Documento de viaje electrónico con biometría facial.⁴⁴

Asimismo, el Registro Civil también impulsa la iniciativa "Civil Digital" que permite a los ciudadanos realizar trámites de manera digital y sin la necesidad de concurrir a una oficina de la institución. Se trata de un tótem que está en lugares públicos y comerciales que incorpora biometría (identidad validada con la huella digital).⁴⁵

II. Red de salud pública

El uso de datos biométricos también comenzó a usarse en el Fondo Nacional de Salud (FONASA), cuando en el 2010 comenzó la validación biométrica a través de la huella dactilar de los afiliados al sistema de salud estatal. Entre el 2010 y el 2011 el sistema se replicó en consultas, laboratorios y hospitales de la red pública.⁴⁶ Con los años, el uso de la biometría en el sistema de salud pública se sigue incrementando.⁴⁷

También desde el 2009 existe el sistema de notificaciones electrónicas a pacientes GES. Este sistema permite realizar digitalmente la notificación de Garantías Explícitas en Salud (GES) o Enfermedades de Notificación Obligatoria (ENO) a los pacientes. Para eso se utiliza el sistema biométrico de firma electrónica con huella digital.⁴⁸

⁴¹ Según la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

⁴² Identidad, firma y autenticación electrónica.

⁴³ Match On Card.

⁴⁴ Según la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

⁴⁵ ¡Adiós a las filas! Registro Civil inaugura tótem digital para sacar certificados (5 de julio 2016) <http://www.24horas.cl/nacional/adios-a-las-filas-registro-civil-inaugura-totem-digital-para-sacar-certificados-2064730>

⁴⁶ La Tercera: Fonasa inicia venta de bonos en sucursales usando huella digital (18 de junio 2010) <http://www.latercera.com/noticia/fonasa-inicia-venta-de-bonos-en-sucursales-usando-huella-digital/>

⁴⁷ Fonasa: Fonasa presenta sistema de Inscripción (25 de agosto 2016) https://www.fonasa.cl/sites/fonasa/noticias/2016/08/25/fonasa_presenta_sistema_de_inscripcion.html

⁴⁸ Notificaciones Electrónicas a Pacientes con enfermedades GES superan las 106 mil https://www.i-med.cl/noticia_nep.html

III. Justicia

En el 2008 la Ley 19970 creó el Sistema Nacional de Registros de ADN que incorpora el registro de condenados, imputados, víctimas, desaparecidos y sus familiares, y otros registros de evidencias y antecedentes. En este sistema cooperan el Servicio de Registro Civil e Identificación, el Servicio Nacional del Menor, Laboratorio de Criminalística de Carabineros, el Laboratorio de Criminalística de la Policía de Investigaciones, el Servicio Médico Legal y Gendarmería. El Sistema Combinado de Índice de ADN o CODIS (Combined DNA Index System), es una herramienta computacional que busca contribuir al éxito de investigaciones criminales permitiendo encontrar evidencias para las condenas o exoneración judicial de acusados de delitos.⁴⁹

IV. Seguridad

Carabineros de Chile ha implementado el sistema AFIS (Sistema Automatizado de Identificación Dactilar) que reduce a minutos el trámite de identificación de sospechosos a través de sus huellas dactilares y permite evitar la suplantación de identidades por parte de los detenidos.⁵⁰ Implementado en 2008, en los años sucesivos también el sistema se ha incorporado en la Policía de Investigaciones y Gendarmería.

La seguridad ciudadana ha sido un amplio impulsor de tecnologías biométricas en Chile. Dos ejemplos recientes. Por un lado, y en el marco de la Agenda Corta Antidelincuencia, se aprobó el polémico Control Preventivo de Identidad el que, además, se complementaría con la posibilidad de que carabineros pueda consultar remotamente a la base de datos del Registro Civil a través de la huella dactilar de la persona, con el fin de verificar su identidad y evitar su traslado a unidades policiales.⁵¹

Por otro lado, dentro del Plan Estadio Seguro que busca reducir la violencia en los recintos deportivos, el Estado chileno ha exigido a la Asociación Nacional de Fútbol Profesional (ANFP) la aplicación de mejoras tecnológicas en materia de control de ingreso e identidad, esencialmente la aplicación de parámetros biométricos básicos como huellas dactilares, pero en el futuro no se descarta el uso de tecnologías de reconocimiento facial.⁵²

⁴⁹ Chile inaugura Registro Nacional de ADN con la ayuda del FBI <http://bit.ly/2rXI9jD>

⁵⁰ Carabineros incorpora nueva tecnología para identificar huellas digitales (14 de abril 2008) <http://www.emol.com/noticias/nacional/2008/04/14/300420/carabineros-incorpora-nueva-tecnologia-para-identificar-huellas-digitales.html>

⁵¹ Diputados piden que Registro Civil implemente control biométrico en línea. 26 de enero 2016 <https://www.publimetro.cl/cl/nacional/2016/01/26/diputados-piden-que-registro-civil-implemente-control-biometrico-linea.html>

⁵² Las medidas que traerá 2016 contra la violencia en los estadios <http://bit.ly/2tiw85b>

V. Otros usos para beneficios sociales

La Superintendencia de Seguridad Social implementó la Licencia Médica Electrónica que incorpora el sistema biométrico de verificación mediante la impresión dactilar. Con él se identifica al afiliado a través de su huella, lo que permite detectar delitos o mal uso de este beneficio. Demás está decir que FONASA también lo utiliza.⁵³

Asimismo, para la entrega de becas de alimentación para las y los estudiantes, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas incorporará para este 2017 a la tarjeta BAES identificación biométrica.⁵⁴

También en marzo del 2017 comenzó la implementación de un plan piloto en Concepción (la segunda ciudad más importante del país después de Santiago) donde los estudiantes -cada vez que usen el transporte público- deberán validar su Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE) a través de un rápido reconocimiento facial.⁵⁵ Es más, recientemente el Ministerio de Transporte reconoció que evalúa el uso de cámaras con reconocimiento facial para frenar la evasión de pasajes en el Transantiago (el sistema de transporte público de Santiago). Se anunció, además, un proyecto piloto en este sentido en Valparaíso.⁵⁶

V. Colombia

En Colombia,⁵⁷ el principal empleo oficial de la biometría se encuentra en el registro civil de nacimiento, que contiene las huellas de las plantas de los pies de la persona recién nacida. A partir de los 18 años de edad, se expide la cédula de ciudadanía, que es el principal documento para demostrar la identidad, junto con el mencionado registro civil. Para expedir la cédula se hace un registro completo de las huellas dactilares.

Esta información está recolectada en el Archivo Nacional de Identificación (ANI) y en la base de datos del registro civil. El ANI puede ser consultado⁵⁸ por entidades públicas y privadas según acuerdos con la Registraduría Nacional.

⁵³ Fonasa implementará en agosto sistema de licencias médicas electrónicas (9 de abril 2011) <http://www.emol.com/noticias/nacional/2011/04/09/475061/fonasa-implementara-en-agosto-sistema-de-licencias-medicas-electronicas.html>

⁵⁴ JUNAEB: Mejoras en las BAES: se integra sistema biométrico para el 2017 (12 de diciembre 2016) <https://www.junaeb.cl/archivos/26978>

⁵⁵ Ponen a prueba nueva versión de la TNE con reconocimiento facial. 28 de marzo del 2017. <http://www.t13.cl/videos/nacional/video-ponen-prueba-tne-reconocimiento>

⁵⁶ Transantiago: evalúan instalar cámaras de reconocimiento facial para frenar evasión. 24 de mayo del 2017 <http://www.latercera.com/noticia/transantiago-evaluan-instalar-camaras-reconocimiento-facial-frenar-evasion/>

⁵⁷ La sección sobre Colombia fue elaborada por **Juan Diego Castañeda**, abogado e investigador en temas de derecho a la intimidad y vigilancia en entornos digitales de la **Fundación Karisma**.

⁵⁸ <http://www.registraduria.gov.co/-Consultas-ANI-.html>

La recolección de las huellas dactilares no es requisito para realizar la mayoría de trámites ante entidades públicas (Decreto 19 de 2012, artículo 17). Este requisito fue reemplazado por la consulta electrónica de la base de datos de la Registraduría Nacional.

La reglamentación de la Ley de Protección de datos (Decreto 1377 de 2013, artículo 6) especifica que ninguna actividad puede condicionarse al suministro de datos sensibles, dentro de los que se encuentran los datos biométricos.

VI. México

En México,⁵⁹ contamos con un marco normativo que establece estándares de regulación y protección de los datos personales, tanto por particulares como por dependencias y entidades de la administración pública federal y local.

Por un lado, contamos con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares -aplicable al sector privado y publicada el 5 de julio de 2010- y, por el otro, con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados -aplicable al sector público y publicada el 26 de enero de 2016-.

En ambas leyes se incluye en la definición de datos personales sensibles la identificación biométrica. Esto es, consideran sensibles, de manera enunciativa más no limitativa, los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, entre otros. Asimismo, en ambos casos se establece la obligación de obtener el consentimiento expreso del titular, para poder proceder al tratamiento de sus datos sensibles.

De manera particular, la Ley Federal aplicable al sector privado señala que el responsable del tratamiento de datos sensibles deberá realizar esfuerzos razonables para limitar el periodo de tratamiento de los mismos a efecto de que sea el mínimo indispensable.

Entre los sectores que han implementado de manera extensiva el uso de técnicas biométricas para la identificación de sus clientes (uso de huellas digitales, iris, rostro y otros) están el de telecomunicaciones y el financiero. De hecho, de acuerdo con declaraciones de la firma Biometría Aplicada a un periódico de circulación nacional, existe la intención por parte del gremio bancario de crear un buró biométrico.⁶⁰

Desde agosto de 2016, el Fideicomiso para extender a la sociedad los beneficios del acceso a la infraestructura de pagos electrónicos (Fimpe) construye una base de datos biométricos en la que

⁵⁹ La sección sobre México fue elaborada por **Giovanna Salazar**, Oficial de Comunicación e Incidencia y Oficial de Recaudación de Fondos de “**SonTusDatos**”, el programa de la Asociación Civil “Artículo 12” dedicado a la defensa, promoción y protección de datos personales de las y los usuarios de Internet y otras Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en México.

⁶⁰ <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2016/07/07/datos-biometricos-evitar-robo-identidad>

participan al menos nueve instituciones financieras, con objeto de profundizar en el uso de la biometría como identificación de los usuarios. La base aspira a contar con 40 millones de registros.⁶¹

En el caso específico de la Ley General aplicable al sector público, se establece que todo responsable que pretenda tratar datos personales sensibles, deberá realizar una Evaluación de impacto en la protección de datos personales, y someterla a revisión de las autoridades pertinentes (el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales o los Organismos garantes, según corresponda).

Ahora bien, en la práctica, las agencias gubernamentales encargadas de la recolección y el resguardo de distintos datos biométricos, a la fecha, son:

- ◆ La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) – emite pasaportes (documentos de identidad y viaje). Recaba huellas dactilares, imagen facial, firma digital.
- ◆ La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) – órgano encargado de la recaudación de impuestos. Recaba huellas dactilares y captura del iris.
- ◆ El Instituto Nacional Electoral (INE) - emite la credencial para votar (medio de identificación oficial) para las y los mexicanos residentes en el país y en el extranjero. Recaba imagen facial, huellas dactilares y firma manuscrita.
- ◆ La Procuraduría General de la República (PGR) – por medio de la firma de un convenio de colaboración con el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia (CONATrib)- tendrá acceso a la información contenida en las bases de datos del INE para facilitar la identificación de personas desaparecidas o halladas sin vida y sin identificar, a través de huellas dactilares o biométricas susceptibles de ser analizadas.
- ◆ La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), en conjunto con la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro A.C. (AMAFORE) y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) recaban los datos biométricos de los ahorradores en las administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE). Registran huellas digitales, voz y firma digital.

De manera adicional, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) avanza en su proyecto de crear una “clave única de identidad”⁶². La intención es construir un sistema nacional de población, en principio, a partir del registro de electores, y eventualmente con datos de migrantes, refugiados/as y menores de edad.

⁶¹<http://www.proceso.com.mx/464952/sistemas-biometricos-identificacion-los-ciber-riesgos>

⁶²<http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/preve-segob-expedir-clave-unica-de-identidad-en-2017-268>

Cabe señalar que, ya en 2011, se había lanzado un programa para crear el Registro Nacional de Menores y para emitir la Cédula de Identidad Personal -ambos recababan imagen facial y registro del iris- a cargo de la Secretaría de Gobernación. Según información disponible, la SEGOB logró enrolar 6.8 millones de menores.⁶³ Sin embargo, el programa se suspendió en 2015 y, a la fecha, se desconoce el destino de los datos biométricos recabados.

A manera de corolario, destacamos que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) recabó fotografías y huellas dactilares de las y los ciudadanos que recibieron televisores digitales durante 2015, con motivo del llamado apagón analógico y en el marco del programa del gobierno federal para la transición a la Televisión Digital Terrestre, los cuales quedaron bajo resguardo de la empresa privada contratada para la captura y almacenamiento de dichos datos.

VII. Paraguay

Paraguay⁶⁴ se encuentra en proceso de adaptación de las políticas de identificación detallada de la persona (biometría) al igual que la región. Sin política pública alguna, instituciones públicas solicitan información sensible de la persona para realizar cualquier tipo de trámites. En el 2016 se observaron varias situaciones sin criterios por parte de las autoridades gubernamentales como el caso de solicitud de huellas dactilares para retirar medicamentos de las oficinas de Salud Pública,⁶⁵ y por otra parte el discurso de “modernidad” y avance en la solicitud de huellas dactilares y fotografías para realizar los trámites de migraciones,⁶⁶ información que luego es compartida con Interpol y la Policía Nacional.

Otro claro ejemplo es la recolección de datos biométricos por parte de la Secretaría de Estado de Tributación.⁶⁷ La resolución 77 del Ministerio de Hacienda, vigente desde febrero de 2016 pretende mejorar la verificación de información de los contribuyentes a través de tecnología, y así evitar operaciones fraudulentas. La misma se enmarca en el cumplimiento del plan estratégico de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET). Algunas de estas operaciones fraudulentas que se pretenden combatir son las grandes evasiones a través de inscripciones de RUC sin consentimiento y que llevan

⁶³<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/benito-nacif-hernandez/nacion/2016/03/24/cedula-de-menores-historia-de>

⁶⁴ La sección sobre Paraguay fue elaborada por **Maricarmen Sequera**, Directora Ejecutiva de **TEDIC**. Miembro fundadora y activista de iniciativas de la ONG: HacklabAsu, Creative Commons Py y OKFpy. Abogada de la Universidad Nacional de Asunción, investigadora en Derechos Humanos y Tecnología. Trabajó en la Dirección de Relaciones Internacionales de la Presidencia de la República del Paraguay (2009-2011). Realizó investigaciones sobre Política y Derecho en Beijing- China en el año 2011. Trabajó en Axial con comunidades Indígenas en Alto Paraguay: Ybytoso y Tomaraho.

⁶⁵<http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/toman-huellas-dactilares-para-retirar-medicamentos-1514833.html>

⁶⁶<https://aeronauticap.py/2016/11/02/aeropuertos-paraguayos-tendran-sistema-biometrico-de-migraciones/>

⁶⁷ “¿Es legal la recolección de mis datos biométricos por parte de la SET?”, TEDIC, 25 de mayo de 2017, <https://www.tedic.org/es-legal-la-recoleccion-de-mis-datos-biometricos-por-parte-de-la-set/>

a la emisión de facturas falsas. Según publicaciones periodísticas entre los años 2013 al 2016 se reportaron unos 100 de estos casos, que actualmente se encuentran judicializados.

Asimismo, las declaraciones oficiales explican que el registro actual de datos biométricos es gratuito y que dicha actualización es voluntaria, conforme lo dispone el Art 8 de la Res 77/16. Sin embargo, el sistema “marangatu” del SET bloquea los perfiles de acceso a las personas jurídicas, obligando la actualización en el sistema de forma presencial. Una vez que las personas se presentan, se realiza la inscripción compulsiva de los datos biométricos de los apoderados legales. Esto contradice claramente el carácter voluntario que expresa el comunicado oficial.

Asimismo, este país no cuenta con los estándares mínimos de una ley de protección de datos personales, motivo por el cual este tipo de tratamiento de datos y su protección no se encuentra garantizada.

VIII. Perú

En Perú,⁶⁸ la verificación biométrica se empezó a usar hace poco más de 20 años. En 1996, la recién creada Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) empezó a utilizar verificación biométrica por impresión dactilar para identificar a sus registradores. Diez años después, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) hizo lo suyo.

En 2006, y como entidad encargada de expedir los documentos nacionales de identidad y mantener el registro único de personas naturales, el RENIEC adquirió el Sistema Automático de Identificación de Impresiones Dactilares (AFIS), de la empresa Morpho.⁶⁹ A pesar que en un principio servía para detectar duplicidad de inscripciones, suplantaciones e identificaciones fraudulentas, y para buscar personas con identidad desconocida, o N.N., se encargó de procesar las impresiones dactilares obtenidas digitalmente en las reinscripciones de los documentos nacionales de identidad. Esto se realizó en tres etapas: la primera de reinscripción donde tomaban los datos personales y biométricos (huella digital índice derecha e izquierda) de todos los ciudadanos, la segunda de comparación 1:1 a fin de comparar si los datos ingresados son de una persona determinada, y una tercera fase de identificación 1:N donde se comparaba una huella con la totalidad de la base de datos, a fin de averiguar a quién le pertenece.

En 2013, el AFIS se actualizó.⁷⁰ Con la promoción del uso del DNI electrónico, este Sistema comenzó a recopilar las huellas de los diez dígitos de ambas manos y las características faciales de los

⁶⁸ La sección sobre Perú fue elaborada por **Martín Borgioli**, Director de Proyectos de **Hiperderecho**. Abogado por la Universidad Blas Pascal de Córdoba (Argentina) y la Pontificia Universidad Católica del Perú.

⁶⁹ “Adquisición del sistema automático de identificación de impresiones dactilares (AFIS)” - LICITACIÓN PÚBLICA N° 0001-2006-RENIEC / Contrato no. 036-2006-RENIEC/BIENES

⁷⁰ Informe Técnico de Estandarización del Upgrade del AFIS – INFORME-TECNICO-RS-011-2013-SGEN

ciudadanos. Pasó de ser bi-dactilar a ser decadactilar con reconocimiento facial de dos dimensiones. Así, el RENIEC no solo amplió los registros de su base de datos, sino también del monopolio de la verificación. Se volvió el titular de nuestra identidad, a través de un Sistema de Autenticación digital.

Aunque todas estas medidas están orientadas a reducir el nivel de fraude en la contratación y aumentar la seguridad, la RENIEC impulsó e impulsa la implementación de este intermediario sin mayor transparencia: no se sabe bien quién maneja la base de datos, cómo funciona el registro biométrico dactilar o cuáles son las partes involucradas (Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Policía, Empresas).

Hoy, muchos lugares utilizan los servicios proporcionados por el RENIEC para autenticar la identidad de sus usuarios. Desde las notarías, los registros públicos, pasando por los bancos o las tiendas que comercializan líneas móviles de celulares. También, en las oficinas de Migraciones cuando queremos solicitar el pasaporte biométrico. El AFIS es utilizado en el Poder Judicial y en el Ministerio Público. La RENIEC ha ido impulsando el uso de su base de datos a través de convenios. Definitivamente, la verificación biométrica está de moda.

El derecho a ser reconocido e identificado es uno de los derechos humanos garantizado en casi la totalidad de las constituciones de los países alrededor del mundo. La Constitución Política del Perú (CPP) lo consagra en su Artículo 2º.⁷¹ Conforme lo normado por la Ley N° 26497⁷², y concorde al Artículo 183º de la CPP, el RENIEC es el encargado de la organización y manutención del Registro Único de Identificación de las Personas Naturales del país. Pero, ¿cómo se ejerce este derecho? ¿cómo está garantizado?

Todavía hay políticas que no logran ser claras. El ciudadano, principal dueño de su identidad, debe conocer cómo se están diseñando las políticas públicas y privadas que aplican estos métodos de autenticación, cómo funciona la interoperabilidad junto a la biometría, cómo afectan, limitan o precarizan otros derechos (como la privacidad, el anonimato o el derecho a elegir), entre otros temas.

I. Caso relevante N° 1: el “apagón telefónico” y el RENTESEG

Una de las iniciativas más polémicas relacionadas al uso de la biometría es aquella que modera la adquisición y disposición de equipos móviles: una es la que impulsa el “apagón telefónico” y otra que crea y reglamenta el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad (RENTSESEG).

⁷¹ “Artículo 2.- (...) Toda persona tiene derecho: A la vida, a su identidad, (...)” – Constitución Política del Perú

⁷² “Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil” – Ley N° 26497

Desde su lanzamiento en 2010,⁷³ el interminable “apagón telefónico” fue y es una maniobra impulsada por el Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL) que busca combatir la delincuencia mediante el registro y la verificación biométrica de los titulares de líneas móviles. Implica que el usuario de una línea prepaga, pospaga o que quiera contratar una nueva línea de teléfono móvil deba obligatoriamente acercarse a alguno de los centros de atención al cliente de su proveedor de servicios para que, a través del AFIS de RENIEC, la empresa proveedora de la línea pueda verificar y validar su identidad. Inexorablemente, esa línea (tarjeta SIM) y ese equipo (IMEI) estarán vinculados al abonado.

En un primer momento, esta medida amenazaba con la suspensión del servicio de quien, requerido por la empresa proveedora, no lo haga. Sin embargo, desde principios de 2017,⁷⁴ constituye un requerimiento obligatorio para el usuario que tiene que acercarse a alguno de los pocos y recurridos centros de atención al cliente para realizar la verificación. Además, implica una obligación para la empresa, que debe firmar un convenio con el RENIEC para poder utilizar el AFIS e instalar todo el sistema de escáneres biométricos.

El siguiente nivel de esta iniciativa fue la reciente creación del RENTESEG.⁷⁵ Este registro tiene como principales objetivos la conformación de dos listas: la “blanca” y la “negra”. La “lista blanca” contiene el registro de abonados que han pasado por ese proceso de verificación biométrica y que indefectiblemente están vinculados al equipo donde utilizan el servicio móvil. Contrariamente, la “lista negra” incluye, no sólo los equipos terminales móviles robados, perdidos o inoperativos, sino también aquellos equipos que no hayan pasado por el procedimiento de registro en la “lista blanca”. Y eso es lo peligroso: aquellas personas que no hayan pasado el proceso de registro en la “lista blanca”, por cualquier motivo, serán considerados presuntos poseedores de equipos de dudosa procedencia.

Pero eso no es todo lo malo. El reglamento del RENTESEG⁷⁶ también permite al Ministerio del Interior la posibilidad de solicitar, sin orden judicial, los CDR (Call Detail Record) de cualquier equipo registrado a sus operadores móviles. Sí, pueden requerir de cada registrado, a sus empresas proveedoras, como mínimo: (i) el código IMEI y código IMSI o MSISDN de cada llamada efectuada, sea saliente o entrante, y (ii) la fecha, hora y código de la celda de la llamada saliente y de la llamada entrante. A pesar de que limitan este pedido, ya que no pueden requerir la identidad de los

⁷³ “Decreto Supremo que aprueba el procedimiento para la subsanación de la información consignada en el Registro de Abonados Pre Pago” - DECRETO SUPREMO N° 024-2010-MTC

⁷⁴ “Decreto Supremo que modifica el Decreto Supremo N° 003-2016-MTC con relación al plazo de implementación del Sistema de Verificación Biométrica de Huella Dactilar por parte de los Operadores Móviles con Red y Operadores Móviles Virtuales” - DECRETO SUPREMO N° 004-2017-MTC

⁷⁵ “Decreto Legislativo que crea el registro nacional de equipos terminales móviles para la seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana” – DECRETO LEGISLATIVO 1338

⁷⁶ Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana - DECRETO SUPREMO N° 009-2017-IN

registrados, esto resulta ciertamente inútil, puesto que pueden cruzar esa información con la “lista blanca”, donde sí figura esa información.

II. Caso relevante N° 2: Los fallos en el AFIS

Cuando un funcionario o empleado requiere una huella digital para verificar una identidad, debe acceder indefectiblemente al AFIS. Sin embargo, como cualquier sistema informático, puede fallar. Desde su implementación, se han detectado numerosos casos de suplantación⁷⁷ y multiplicidad⁷⁸. Es decir, una persona puede proporcionar su huella digital y que en el AFIS aparezca la identidad de otra (error de identidad). O esa misma persona figuraba con otro nombre (doble inscripción en el Registro Único de Identificación de las Personas Naturales). RENIEC, entidad encargada de manejar el AFIS, no emite reportes de transparencia que muestren estas fallas. Tampoco se sabe qué registros conservan o pueden conservar las empresas operadoras al tener acceso a esta base de datos: ¿solo transaccionales? ¿se quedan con una copia de nuestra huella digital? ¿hasta cuándo?

La promoción y difusión que está llevándose a cabo en torno a la implementación del DNI electrónico y el Pasaporte biométrico hace sonar algunas alarmas. Por ejemplo, un pasado informe periodístico⁷⁹ mostró como los nuevos pasaportes tienen errores en su impresión, lo que potencialmente provocaría problemas a todos los peruanos si es que en el exterior tuviesen un inconveniente con ello. Por el lado del DNI electrónico, la información es limitada: es una *tarjeta inteligente* (*Smartcard*), que contiene información biométrica, una “llave pública” y una “llave privada”. Con esta se puede firmar digitalmente y autenticar una identidad remotamente. Pero no se sabe qué tipo de tarjetas se imprimen, qué tecnología de encriptación implementan, qué tipo de lectoras se utilizan, entre otras cuestiones que hacen a la seguridad de los datos y de la identidad de la ciudadanía.

III. Caso relevante N° 3: El diseño difuso de políticas públicas

Lamentablemente, no existe articulación estatal en el diseño de políticas que inciden en el mundo digital, y quizás la legislación que normaliza la identidad digital es el mejor ejemplo de este problema. Recientemente se publicó el Decreto Legislativo 1246⁸⁰ que promueve favorablemente la interoperabilidad entre las entidades de la Administración Pública y facilita la realización de ciertos trámites. Pero pocos días después se publica el Decreto Supremo 004-2017-MTC, que adelanta imperiosamente la implementación de un sistema de verificación biométrica para todos los puntos que

⁷⁷ RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 209-2007-JEF/RENIEC

⁷⁸ RESOLUCIÓN JEFATURAL N° 451-2008-JNAC/RENIEC

⁷⁹ “Revelan errores en los pasaportes biométricos” – Panorama Televisión <https://www.youtube.com/watch?v=LkCb8QLaqME>

⁸⁰ “Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa” – DECRETO LEGISLATIVO 1246

vendan líneas para teléfonos celulares. Claramente hay una dicotomía de fines. Es decir, se flexibiliza el proceso para realizar un trámite administrativo, pero se aumenta los costos para los consumidores al contratar una línea de teléfono.

La estrategia que gira en torno al diseño de estas políticas es difusa. La necesidad de una entidad que revise este tipo de contradicciones es urgente. Ya se ha avanzado con el anuncio de un Viceministerio de Tecnologías de la Información bajo la órbita del MTC, aunque todavía no se implementa. También con el traspaso de la CODESI, antes bajo el mando de ONGEI y de la PCM, hacia el mismo Ministerio. Se ha creado la Secretaria de Gobierno Digital. Sin embargo, la discrecionalidad y el recelo que tienen ciertas entidades para con el trabajo en equipo, en la búsqueda de soluciones comunes, afines y beneficiosas para todas, termina perjudicando al ciudadano. Es un trabajo de todos los actores de la sociedad, de defender los derechos y garantías, de proteger a la ciudadanía, de combatir la delincuencia, de promover buenas prácticas, de fomentar la transparencia, de involucrarse. Porque el Estado es del pueblo, y las políticas públicas deben hacerse en favor de él.

IX. Venezuela

En Venezuela,⁸¹ el uso oficial de tecnologías biométricas comienza en junio de 2009, con la implementación del pasaporte biométrico.⁸² Este documento contiene una lámina de policarbonato que integra un circuito electrónico, que al mismo tiempo duplica la información impresa en el pasaporte y almacena datos adicionales, específicamente información biométrica como la huella dactilar del usuario, con la finalidad de identificarlo y dificultar así el forjamiento del documento. La implementación del pasaporte biométrico responde a la normativa dictada a tal efecto por la Organización de Aviación Civil Internacional en respuesta al alza de la ocurrencia de atentados terroristas vinculados con actividades de aviación. Tres años después, en 2011, se incorpora al sistema electoral venezolano la autenticación mediante capta-huellas, que se implementa por primera vez en las elecciones presidenciales de 2012. Bajo el nombre de Sistema de Autenticación Integral (SAI), el método exige la huella digital del elector para activar la máquina de votación, lo que constituye la primera fase del proceso electoral.⁸³ Según sondeos, la implementación de este mecanismo ha incrementado la desconfianza de los ciudadanos en el sistema electoral.⁸⁴

⁸¹ La sección sobre Venezuela fue elaborada por **Marianne Díaz Hernández**, Analista de Políticas Públicas de **Derechos Digitales**. Es abogada por la Universidad de Carabobo (2007) y desde 2010 colabora regularmente con diversas organizaciones (Global Voices, Creative Commons, Amnistía Internacional), centrando su activismo en los temas de libertad de expresión y acceso a la información en la red, específicamente en temas relacionados con censura, filtrado de contenidos y vigilancia en Venezuela. En 2014 fundó la organización venezolana Acceso Libre y desde 2016 se desempeña como analista de políticas públicas en la ONG Derechos Digitales.

⁸² http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/pasaportes-que-sean-electronicos-dejaran-ser-validos_41590

⁸³ http://www.cne.gov.ve/web/sistema_electoral/tecnologia_electoral_descripcion.php

⁸⁴ <http://eltiempo.com.ve/venezuela/comicios/especial-efe-maquina-electoral-con-captahuellas-aviva-desconfianza/60790>

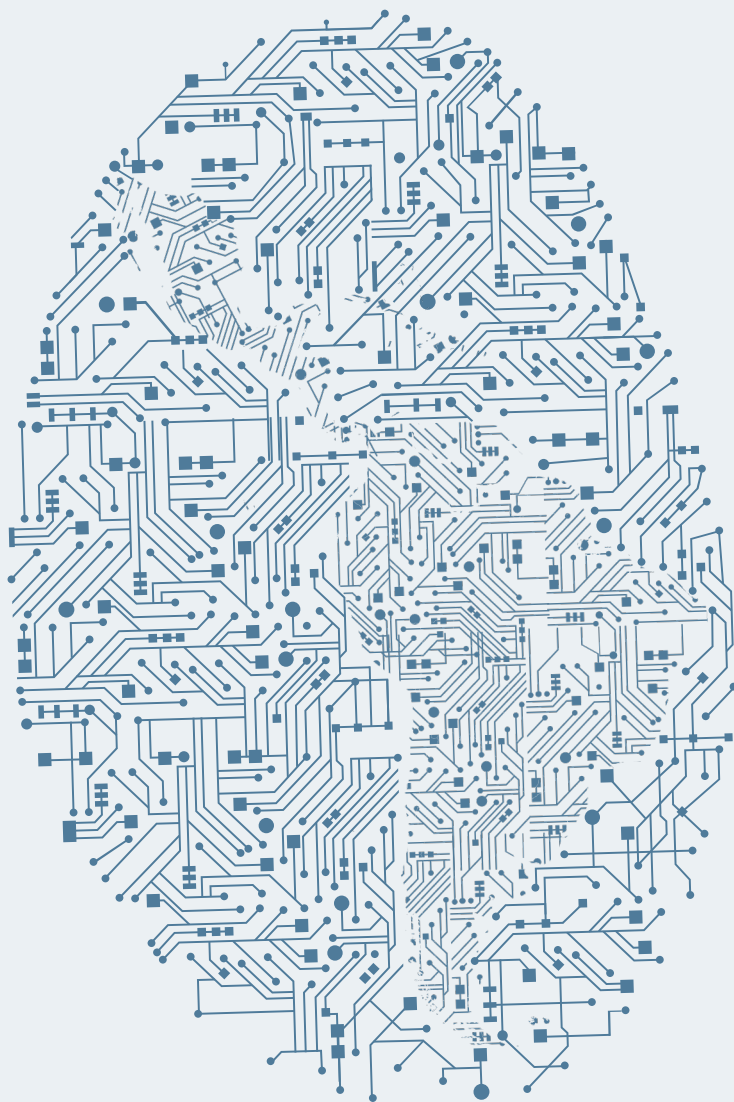
La implementación más invasiva de sistemas biométricos en Venezuela se encuentra en el sistema de distribución de productos básicos. Los comercios que distribuyen alimentos y medicinas están obligados a contar con dispositivos capta-huellas cuya activación está conectada a las cajas registradoras, con la finalidad de verificar la identidad de los usuarios y evitar que éstos adquieran los productos en mayor cantidad o frecuencia a la permitida. Adicionalmente, al momento de verificar la identidad el cliente debe entregar su documento de identidad nacional, su nombre completo, número de teléfono y dirección.⁸⁵ Esta información interactúa con la base de datos del registro civil, y trae como consecuencia un sinnúmero de obstáculos que desencadenan en mecanismos de discriminación, por ejemplo, ante extranjeros en condición de turistas, personas discapacitadas y personas pertenecientes a los estratos sociales inferiores, que no se encuentren incluidas en el registro civil o no posean documentos de identificación.⁸⁶

Aunado a ello, la similaridad de los dispositivos captahuella con aquellos utilizados en el sistema electoral solo contribuye a incrementar la desconfianza de los ciudadanos ante la transparencia del proceso. En efecto, muchas personas creen que ambos sistemas se encuentran conectados, y por ende, que votar en contra del partido de gobierno podría hacerles perder ciertos "beneficios" o dificultar su acceso al sistema de distribución de alimentos y medicinas, percepción reforzada por declaraciones públicas dadas por autoridades.⁸⁷ Ante la ausencia de legislación en materia de datos personales, el destino, almacenamiento y finalidad última de esta información se desconoce por completo y no existen mecanismos para exigir al Estado el ejercicio de transparencia en el manejo de la misma.

⁸⁵ <http://www.digitalrightslac.net/es/tu-huella-digital-por-un-kilo-de-harina-biometrica-y-privacidad-en-venezuela/>

⁸⁶ <http://runrun.es/nacional/venezuela-2/153471/10-claves-para-entender-el-sistema-biometrico-de-alimentacion.html>

⁸⁷ <http://efectococuyo.com/politica/en-los-clap-no-puede-haber-escualidos-afirmo-gobernadora-de-cojedes>



ADC
por los Derechos Civiles