

Efectos Sociales del Tratamiento y Regulación de Datos Personales en América Latina

Rodrigo José Firmino
Fernanda Glória Bruno
Marta Mourão Kanashiro
Rafael Evangelista
Danilo Cesar Maganhoto Doneda
Liliane da Costa Nascimento
Nelson Arteaga Botello
Hiram R. Piña Libien
Vanessa L. Lara Carmona
Juan Carlos León y Ramírez
Pablo Sánchez

TABLA DE CONTENIDOS

1.	RESUMEN EJECUTIVO	03
2.	INTRODUCCIÓN	07
3.	APARTADO ACERCA DE CCTV	11
4.	APARTADO ACERCA DE CARTAS DE IDENTIDAD	49
5.	APARTADO ACERCA DE DATOS PERSONALES EN INTERNET	85
6.	CONCLUSIONES	151
7.	BIBLIOGRAFÍA	161

1. RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo inicial de este proyecto fue llevar a cabo una primera etapa en la promoción de un debate público e influencia en políticas públicas, relativos a la protección de datos personales en América Latina. En esta primera etapa el proyecto se ha centrado en dos países: Brasil y México, y ha tenido como objetivo identificar los principales actores institucionales, jurídicos, académicos, sociales y tecnológicos en tres ámbitos: a) Documentos nacionales de identificación, b) video vigilancia en espacios públicos, y c) vigilancia de datos en Internet.

En el marco del nuevo documento nacional de identificación en Brasil, existen leyes, proyectos de ley y discusiones en el Congreso desde 1991, pero, en su gran mayoría, se refieren a este documento de manera acrítica y no reflexiva, no hay participación y debate público con respecto al tema en el país. La investigación también pone de manifiesto que la producción científica aborda el tema de biometría e identificación por parte de las disciplinas exactas o interesadas en proponer sistemas técnicos más eficientes. Desde las humanidades hay menor cantidad de estudios críticos que reflexionen sobre el tema. De esta forma, la implementación se caracteriza por un aspecto tecnocrático o una supremacía técnica que borra sus características políticas. El análisis de los proyectos de leyes y de las leyes existentes, indica que la aplicación del documento único de identidad en el país no pasa en Brasil por mecanismos legales para el control y supervisión del propio documento fuera de los grupos que lo aplican. Del mismo modo, no existe ninguna disposición legislativa clara sobre el acceso y uso de datos personales que serán parte del documento y su base de datos. En conexión con el despliegue del nuevo documento ocurre hoy en el país una gran inversión en formas de identificación y construcción de bases de datos de la población que incluye formas de acceso a beneficios del gobierno, el sistema electoral y el sistema de tránsito.

En cuanto a la video vigilancia y sistemas electrónicos de monitoreo en Brasil, fue posible identificar tendencias de crecimiento e interés en dos áreas principales: en el mercado de tecnologías para el empleo de la vigilancia electrónica y en los estudios relacionados con la misma temática. Con relación al mercado, se nota un gran número y variedad de empresas concentradas en la fabricación, comercialización y personalización de sistemas de vigilancia, con empresas locales y multinacionales, y con el creciente empleo de esos aparatos, no solamente en espacios públicos con gran afluencia de personas, sino también en espacios privados. Este crecimiento es impulsado por la expansión paralela del interés y la rentabilidad del mercado inmobiliario en condominios residenciales cerrados, como una de las formas más buscadas de subdivisión del suelo urbano, con repercusión en prácticamente todas las clases sociales. En esos casos, la relación entre el mercado inmobiliario, las empresas y equipos de seguridad y monitoreo es latente y sintomática. En el caso del aumento en el interés académico y científico, es notable la evolución reciente del número de artículos y trabajos realizados en temáticas relacionadas con el empleo de CCTV. Cabe destacar que la mayor parte de la producción de trabajos críticos acerca del tema son estudios teóricos, en detrimento de estudios de caso y trabajos con amplio sustento empírico. Finalmente, este crecimiento en dos direcciones es acompañado por un “vacío” en la legislación en vigor y en las discusiones acerca de proyectos de ley. Este estudio apunta hacia la ausencia de una legislación preocupada por las implicaciones de la proliferación en el uso de CCTV para monitoreo de ciudadanos y espacios públicos y privados, e incluso la falta de interés por detallar los términos de aplicación y manipulación, así como las responsabilidades vinculadas a los datos producidos por el uso de esas tecnologías.

El mapeo del Internet en Brasil indicó que los datos personales de los internautas son más vulnerables a la recolección, al monitoreo y a la clasificación por parte de empresas y corporaciones que producen y/u operan “trackers” en sus sitios, que a la vigilancia y tratamiento de datos por parte

del Estado y de instancias gubernamentales. Fueron identificados esfuerzos del gobierno brasileño en los últimos 5 años en el sentido de fomentar la participación de la sociedad civil en el debate público acerca de la regulación de datos personales, con especial atención en el tema de la circulación de estos datos en Internet. Se destacan entre estos esfuerzos la propuesta, por parte del gobierno brasileño, en cooperación con la Fundación Getulio Vargas, del anteproyecto de ley de protección de datos personales (2010) y del anteproyecto de construcción de un Marco Civil de Internet en Brasil (2009), ambos abiertos a la consulta pública y a la construcción colaborativa. Sin embargo, estos esfuerzos entran en conflicto con una serie de proyectos de ley que se encuentran en trámite en la Cámara y en el Senado brasileño. Identificamos que la gran mayoría de estos proyectos prevé medidas que prohíben el anonimato, exigen la identificación del internauta, y controlan el acceso y el uso del Internet. Además observamos que estos proyectos amenazan a los aún tímidos avances de inclusión digital en Brasil, dado que Internet tiende a ser usado como un medio para perpetrar acciones criminales, y no como un medio de comunicación, de producción de conocimiento y de democratización de contenidos. El surgimiento de estos conflictos representa la urgente necesidad de que se fomente la participación de la sociedad brasileña en el debate público acerca del tratamiento y la regulación de datos personales en el contexto de Internet, dado que este debate, de acuerdo a lo que también se pudo identificar en la investigación, no se advierte aún.

Como se puede ver, la investigación realizada en Brasil indica que la participación de las empresas privadas y la industria es muy fuerte en los ámbitos de Internet y video vigilancia, siendo actores importantes en la expansión de la video vigilancia en espacios públicos y privados, así como en el seguimiento de datos a través de Internet. Se puede observar también que el vacío de leyes destinadas a proteger los datos personales, se refleja tanto en el ámbito de la video vigilancia como en el de la nueva cédula de identificación nacional. Este escenario no se repite íntegramente en el ámbito de la Internet, donde hay un contexto de conflicto entre una gran parte de proyectos de ley que desafían el anonimato en las navegaciones y exigen identificación y seguimiento de los usuarios de Internet; así como una minoría de proyectos de ley que buscan garantizar la privacidad y protección de datos personales en Internet. Estos últimos, aunque son una minoría numérica, tienen una efectividad relativamente fuerte, ya que fueron propuestas del gobierno brasileño, pudiendo así hacer frente a la mayoría de los proyectos de ley intrusivos. La producción académica mostró, tanto en el tema de la video vigilancia como en el de Internet, un incremento significativo de artículos publicados en los últimos 10 años, destacando una fuerte presencia de las humanidades y las ciencias sociales, así como de las ciencias jurídicas (en el caso de Internet). Destaca también en el estudio de estos dos temas - video-vigilancia e internet- la naturaleza crítica de estos trabajos académicos, la cual no se percibe en los estudios sobre el nuevo documento de identificación nacional en Brasil, en su mayoría concentrados en el área de las ciencias exactas y con una producción crítica poco significativa. En los tres temas se dio indicio, con ligeras diferencias de grado, de un escaso debate público en Brasil sobre el tema central de la investigación, lo que apunta a la necesidad de difundir los datos presentados en este informe con el objetivo de contribuir al crecimiento de este debate en Brasil y América Latina.

En general, el debate jurídico sobre protección de datos en Brasil está casi exclusivamente dedicado a cuestiones relacionadas con Internet, siendo mucho más limitado en los casos de video-vigilancia o la cédula de identidad.

Para el caso de México, en el estudio se encontró que la proliferación de la video vigilancia está ligada a una postura gubernamental de seguridad en la cual se considera que esta tecnología de vigilancia es efectiva para combatir el crimen, identificando a los sujetos y las acciones que se considera están vinculadas al delito. Pero su proliferación no solamente se presenta como estrategia de seguridad pública, en el ámbito de lo privado también está presente en la conformación de espacios aislados, tanto de carácter residencial, como de consumo comercial. Lo que se argumenta

en el estudio es que esta estrategia no solo no ha contribuido a desalentar la criminalidad, sino que refuerza la existencia de prejuicios contra sectores de la sociedad que se considera son proclives a delinquir: los sectores marginados.

En el ámbito académico no hay una extensa producción de reflexión en torno a esta problemática y en el ámbito del gobierno federal, no existe un marco normativo que explícitamente autorice o limite el uso de los CCTV. Pese a esta ausencia, estamos frente a la elaboración de propuestas de normatividad en el ámbito de las entidades federativas. Este panorama es especialmente importante para la presente investigación, toda vez que constituye una coyuntura en la cual nuestra investigación es de especial relevancia pues contribuye al conocimiento y difusión de las experiencias que se han tenido vinculadas al uso de la video vigilancia. Así, en la investigación correspondiente al caso de México, es posible apreciar que la implementación de CCTV ha derivado en tres grandes grupos de problemas. El primero de ellos es de tipo financiero pues los costos de implementación, operación, mantenimiento y evaluación, son muy elevados, sobre todo cuando las estadísticas delictivas indican que no hay un efecto en el descenso de delitos por la instalación de videocámaras. El segundo grupo de problemáticas acerca de las cuales podremos llamar la atención es acerca de lo que hemos referido como un reforzamiento de prejuicios en contra de ciertos sectores de la población, hecho que, consideramos, desvía la atención de las causas reales de la inseguridad en nuestro país. Por último, la cuestión de la protección de datos personales se presenta como crucial en un panorama de debilidad institucional en el cual, la falta de regulación, puede conducir a un manejo inadecuado de los datos recolectados por estas tecnologías.

Con relación a las cartas de identidad, para el caso de México se ha investigado la cédula de identidad ciudadana. En la investigación se detalla la evolución que ha presentado en su implementación, señalándose que en un inicio la propuesta surgió como un proyecto de identidad para todos los ciudadanos, mismo que se transformó en un proyecto de identidad personal para menores, debido en gran medida, a la controversia que desató entre los partidos de oposición al partido del gobierno federal en turno y entre Institutos con carácter público y autónomo como el Instituto Federal Electoral y el Instituto Federal de Acceso a la Información.

En este sentido, en el presente documento se indica que en México existe una normatividad más específica en torno a los datos de la población que el Gobierno Federal puede recabar, a diferencia de la falta de regulación federal que se presenta para el caso de CCTV. Esta normatividad encuentra antecedentes que se remontan a la segunda mitad del siglo XIX, cuando inician los esfuerzos por garantizar la identidad de los ciudadanos y de construir un estado moderno.

Por lo tanto, es posible pensar que, cuando en 2009 se anunció el proyecto de un nuevo documento de identidad ciudadana, existía una mayor claridad en cuanto a las instituciones que tenían facultad para planear, regular y administrar dicho proyecto. También podría suponerse que existía una amplia discusión acerca de las vías oficiales que garantizarían el adecuado uso y protección de los datos recolectados por la cédula. Las controversias que se suscitaron indicaron lo contrario y dejaron ver que el tema del manejo de datos personales en México, tiene un elemento intensamente político que está vinculado a la debilidad institucional en el país. Esta debilidad fue advertida por los actores que cuestionaron el proyecto señalando tres puntos críticos: a) la real necesidad de un nuevo documento de identidad ciudadana frente a la ya existencia de formas de identificación; se advirtió acerca de la duplicidad de documentos, así como del gasto innecesario de recursos, b) las instancias de carácter público y privado que serían las indicadas para realizar el manejo y control de la gestión de la cédula, sobre todo en un contexto de cuestionamiento al manejo de datos que se ha realizado en el país, por parte de organismos públicos y privados y c) lo adecuado o inadecuado de las modificaciones a la normatividad existente, para permitir la recolección de una cantidad de datos biométricos que diferentes actores han señalado como excesiva, innecesaria, e incluso, violatoria de

los derechos de privacidad.

En el desarrollo de la investigación podrá apreciarse que la discusión en el ámbito académico en torno a las implicaciones de un nuevo proyecto de cédula y la concreción del mismo en la figura de la cédula de identificación personal para menores, aún está en construcción debido, en alguna medida, al poco tiempo que ha transcurrido desde el anuncio de este proyecto (julio de 2009). De hecho, aun cuando el registro y acreditación de la identidad de los mexicanos ha sido un proceso que ha acompañado la consolidación del Estado en México, la discusión en torno a la protección de datos es relativamente reciente, destacando el área del Derecho como pionera en esta discusión.

Con relación a la protección de datos personales en Internet en México, se presentan datos que apuntan a que ésta problemática ha generado diversas vertientes en su estudio. Sin embargo, la producción de documentos y de información al respecto pareciera no ser tan sólida en su construcción científica. Mayoritariamente, las aportaciones al tema provienen de modalidades de publicación como son el artículo en blog, notas periodísticas de opinión, etc. Luego, pareciera que el estudio de la protección de datos personales en México se encuentra aislado de la producción del conocimiento científico que debiera darse en universidades y centros de investigación y docencia. Los resultados del mapeo realizado indican que el 76% de las fuentes de información provienen de blogs, grupos editoriales o de portales electrónicos; mientras que el 24% de algún proyecto de investigación albergado en algún centro de investigación y tutelado por un investigador. Asimismo, el tema de la protección de datos personales en México, es una problemática que no logra consolidarse como debate en la construcción de la agenda pública gubernamental.

La producción de información respecto del tema pareciera provenir de agentes considerados como públicos. El carácter público de estos agentes resulta de su propia modalidad. Es decir, la construcción y actualización de los diferentes blog, páginas web, portales de asociaciones civiles, grupos editoriales, etc. se llevan a cabo a partir de las aportaciones de los individuos interesados en el tema. No obstante, el debate de la protección de datos personales en México continúa volátil. Los datos indican que el debate es intensamente heterogéneo en la definición y atención del problema.

En lo referente a la normatividad, existe un creciente interés por debatir la necesidad de una regulación específica, toda vez que, como en el caso de Brasil, en el Senado existen discusiones en torno a la necesidad de establecer criterios para el seguimiento de las actividades de los usuarios, con la finalidad de frenar el crimen cibernético, mientras que en algunos foros públicos, como las páginas de internet y blogs referidos, se alerta acerca de temas como la privacidad, conformación de perfiles, etc.

Así, como se ha referido, la discusión en torno al Internet es naciente, por lo que consideramos que un estudio como el presente es una herramienta útil para llamar la atención entorno a la necesidad de sistematizar las problemáticas específicas a las cuales está dando pie esta tecnología y vincular estas discusiones a la definición de regulaciones más específicamente orientadas a enmarcar el uso y tratamiento de los datos personales. La ventaja que se aprecia en este sentido es la existencia de una Ley Federal de Datos en posesión de Particulares que, junto con los acuerdos internacionales de los que ha participado México, pueden ser base para esta precisión.

2. INTRODUCCIÓN

El contexto socio-político que motivó la presente investigación está conformado por dos características centrales, por una parte, la creciente presencia en América Latina de acciones y tecnologías que focalizan formas de captación, almacenamiento y gerencia de datos personales de los ciudadanos. La implementación de documentos nacionales únicos de identificación, de video-vigilancia en espacios públicos, y formas de recolección y control de datos personales en la Internet, se presentan como ejemplos centrales de este proceso. Por otra parte, el contexto latinoamericano se caracteriza por la precariedad -e incluso- ausencia de normas legales que regulen la captación, almacenamiento y gerencia de datos personales, así como por un limitado debate público al respecto capaz de promover una participación ciudadana.

De esta manera, el objetivo de la investigación ha sido ser una primera etapa en la promoción de un debate público e influencia en políticas públicas, relativos a la protección de datos personales en América Latina. Iniciamos este camino identificando conocimiento fundamentado en investigación académica y colecta de datos acerca del uso y regulación de datos personales en dos países - Brasil y México – con la intención de identificar sus efectos sociales. Los efectos de interés para este proyecto refieren a procesos de clasificación social que impactan en la definición de formas de inclusión/exclusión de los sujetos en la participación de la vida pública, perfilando: criminalización de grupos o poblaciones específicas; segregación y exclusión social y cultural por rasgos físicos o de conducta; restricción de derechos y libertades civiles, políticas y sociales con base en perfiles construidos por los gobiernos y corporaciones.

Por lo tanto, se focalizó en tres ámbitos de análisis: a) Documentos nacionales de identificación, b) video-vigilancia en espacios públicos, y c) Internet. La elección de estos tres ámbitos tiene justificaciones específicas.

En el contexto de los documentos de identificación, en Brasil están siendo implementadas tecnologías para la generación de un registro único de identidad civil, mientras que en México se ha está llevando a cabo la implementación de una cédula de identidad para menores. En el ámbito de la video-vigilancia -ya considerablemente presente en los espacios privados-, tanto en Brasil como en México hemos visto recientemente su expansión en los espacios públicos. En lo concerniente al ámbito del ciberespacio, en Brasil y en México existe una creciente presión de las corporaciones y sectores de los gobiernos nacionales y extranjeros para que se establezcan y ejerzan formas de recolección y control de datos en la Internet, las cuales estén orientadas a resguardar derechos de propiedad intelectual en el consumo vía el ciberespacio; la seguridad de las transacciones financieras, la prestación de servicios públicos y la lucha contra la pedofilia y el delito "digital".

Tal panorama es especialmente inquietante, considerando el contexto latinoamericano, especialmente la precariedad de normas legales que regulen la captación, almacenamiento y gerencia de datos personales, y lo limitado debate público al respecto capaz de promover una participación ciudadana.

Lo anterior supone que en diversos ámbitos como el de la identificación civil; la instalación de circuitos de video-vigilancia; así como la recolección y control de datos en Internet, las acciones de tratamiento de datos han sido justificadas, casi de manera unilateral, a partir de razones de seguridad pública o argumentos cuya lógica es tecnocrática, orientándose hacia la eficiencia administrativa o empresarial, y no ha existido una debida ponderación de los efectos que la precaria o nula regulación de tales acciones plantean por su alto potencial invasivo.

En Brasil la falta de regulación del tratamiento de datos personales facilita el control sobre la población menos instruida y con menor habilidad para identificar efectos negativos del uso de sus datos, por ejemplo, la facilidad con que los empleadores pueden negar la contratación a personas que hayan sido registradas como deudoras de un crédito bancario o de algún servicio privado, sin que aquellos a quienes se les niegue la contratación tengan conocimiento del cómo han obtenido los empleadores estos datos ni cuáles son las posibilidades de impedir este tipo de usos.

En México, diversas acciones y tecnologías para la obtención y tratamiento de datos personales están vinculadas a políticas de seguridad ciudadana, pública y nacional, por lo que es posible observar el desarrollo de distintas bases de datos interconectadas, cuyo objetivo, entre otros, consiste en la recopilación de información contenida en licencias de manejo, teléfonos celulares, placas de automóviles, tarjetas de crédito y débito. El impulso de estas tecnologías ha estado marcado por el desarrollo de relaciones entre empresas privadas e instituciones públicas. Lo anterior ha implicado un proceso determinado por la implementación de dispositivos de control sobre aquellos sectores que, se piensa, son responsables de la violencia delictiva: los excluidos y marginados de los espacios urbanos de las grandes ciudades. En este sentido, las tecnologías de identificación (biométricos, cartas de identidad, pasaportes, entre otras) también ha servido como tecnologías de vigilancia, en tanto localizan, clasifican y perfilan tanto el movimiento como el ingreso de determinados sectores de la población a espacios, servicios, derechos u obligaciones específicos, relacionados con la salud, el empleo, la seguridad (pública o privada) o el consumo.

De esta manera, la investigación y el debate público acerca del tratamiento de datos es una cuestión que se torna prioritaria en la agenda latinoamericana, para el caso de Brasil y México –países en los que se focaliza la investigación. En Brasil está en fase de implementación el RIC (Registro único de identidad civil) que consiste en la unificación, en un banco de datos central, de la identidad civil de todos los brasileños, a la cual serán agregados otros identificadores como el número fiscal y la identificación electoral, contando también con un chip con los datos biométricos del ciudadano. El RIC se presenta como una plataforma completa y unificada para diversos productos y servicios que dependen de la identificación y facilitará el cruzamiento de datos de los ciudadanos. Paralelamente en el campo del control de los datos personales por Internet, se encuentra el proceso de construcción del Marco Regulatorio Civil de la Internet Brasileña, un proyecto de ley que tiene por objetivo determinar derechos y responsabilidades vinculados a la utilización de los medios digitales y que se encuentra en fase de consulta pública para posteriormente ser enviado al legislativo. Consideramos que es fundamental el papel de la investigación y la discusión como acompañamiento reflexivo en la construcción de este tipo de regulaciones para que se contemplen principios como el de libertad de expresión, respeto a la privacidad, derechos humanos y para preservar el carácter de la Internet como espacio de apoyo a la actividad humana. La investigación, discusión, y participación en este proceso se torna más relevante, en tanto que, como ya se ejemplificó con anterioridad, la falta de una adecuada regulación afecta de manera especial a las poblaciones menos favorecidas y que históricamente han sido criminalizadas por parte de los gobiernos, corporaciones y algunos sectores sociales.

En el ámbito de la video-vigilancia en espacios públicos, su expansión en Brasil está, en parte, vinculada al programa Nacional de Seguridad Pública (Pronasci), cuyos fondos han sido, en alguna medida, destinados a la instalación de circuitos de vídeo vigilancia en espacios públicos, incluyendo escuelas públicas y las favelas de Rio de Janeiro, sin que existan regulaciones que garanticen la protección de la libertad y la protección de la vida privada de las poblaciones de estos espacios.

En México, diversas acciones de tratamiento de datos están relacionados con acuerdos nacionales e internacionales (como la Iniciativa Mérida y la Plataforma México) que tienden a propiciar la instalación de tecnología avanzada en materia de vigilancia: localización mediante sistemas de

GPS, equipos de Circuitos Cerrados de Televisión, biométricos, scanners de rayos gamma, software de rastreo y administración de datos, entre otros.

Esta clase de acciones y su nexo con las políticas de seguridad pública, han alentado un cierto debate en torno a la necesidad de revisar la normatividad existente sobre protección de datos en posesión del gobierno y de particulares, sobre todo porque algunas de estas acciones han sido licitadas a empresas privadas, muchas de las cuales funcionan bajo lógicas no sólo policiales sino también militares. En otros casos las empresas ofrecen servicios de sistemas de administración de seguridad de bases de datos, garantizando la protección de los sistemas de cómputo, de las transacciones electrónicas, así como el respaldo y la recuperación de información, particularmente electrónica y multimedia. Estas empresas ofrecen servicios de contraespionaje industrial, detección de líneas telefónicas intervenidas, sistemas electrónicos de monitoreo, así como “barridos electrónicos” para detectar fugas de información, análisis de llamadas telefónicas y monitoreo satelital (GPS). Incluso, algunas empresas ofrecen sistemas basados en el desarrollo de inteligencia artificial que, a partir del algoritmo NMD (Non-Motion Detection), permiten el análisis en video de comportamientos sospechosos.

Todas estas acciones ponen sobre la mesa de discusión el problema de la regulación de las articulaciones entre la seguridad que proporciona el Estado y aquella que viene de los organismos privados, así como la prevalencia de prácticas autoritarias, discriminatorias y poco transparentes que se agudizan en un contexto como el nuestro, con una significativa debilidad institucional. Es decir, la discusión sobre los efectos de clasificación que tienen las acciones de recolección y tratamiento de datos personales, se hace apremiante en un contexto en el cual el Estado orienta sus intenciones al combate del crimen organizado y de la delincuencia del fuero común, ya que es necesario repensar los criterios para evaluar los límites entre lo legal y lo ilegal, lo ético y lo no ético y lo que salvaguarda los derechos civiles y humanos de las personas y aquello que atenta contra éstos.

Por lo tanto, teniendo en cuenta estas particularidades del contexto Brasileño y Mexicano, la presente investigación se concentró en tres dominios especialmente sensibles a la presencia de acciones y tecnologías de tratamiento de datos personales: a) la implementación de documentos nacionales únicos de identificación, b) la video-vigilancia en espacios públicos, y c) formas de control de datos personales en la Internet.

La metodología que orientó esta investigación fue elaborada conjuntamente por todos los equipos que integran la investigación, los cuales buscaron establecer parámetros comunes para la recopilación de datos y análisis, sin perder de vista las especificidades de cada tema y país. Teniendo en cuenta el mapeo y alcance de las discusiones y prácticas sobre los temas revisados, nos hemos centrado en identificar, en cada uno de estos ámbitos los siguientes elementos: estudios e investigadores, legislación (vigente y en proyecto), actores (individuales y colectivos), movimientos sociales, manifestaciones en los medios, y tecnologías. Para la recopilación y análisis de datos, se contó con la colaboración de becarios vinculados a las universidades participantes en el proyecto, contribuyendo, de esta forma, a la formación de alumnos de licenciatura y postgrado en el ámbito de los estudios de la vigilancia.

De este modo, el informe que sigue a esta introducción describirá, con ayuda de ejemplos y gráficas, los datos encontrados en el mapeo de los tres ámbitos investigados, siempre enfocándose en Brasil y México. La primera parte (ítem 3) describe el mapeo referente a la proliferación de CCTV en Brasil y en México con sus respectivas metodologías y análisis de resultados. La misma estructura se aplica a los otros dos temas. La segunda parte (ítem 4) está dedicada al mapeo de las cédulas de identidad y sistemas de identificación para los dos países, y la tercera parte (ítem 5) al

mapeo del contexto relativo a los datos personales en Internet. El informe finaliza con las consideraciones globales acerca de los estudios realizados y una reflexión general en relación con los resultados encontrados en los dos países investigados

La presentación y discusión de los datos son complementados con infografía y gráficos que tienen como objetivo proporcionar una mejor visualización de los resultados y temas más relevantes.

Por otra parte, además del mapeo, este proyecto tenía como meta consolidar y fortalecer la Red Latinoamericana de Estudios sobre Vigilancia, creada en el año 2009 con el objetivo de ser un medio para el intercambio académico y profesional sobre los estudios de vigilancia en Latinoamérica. Para este fin, hemos creado un sitio web centrado en la divulgación de las acciones, investigaciones y publicaciones de la Red (<http://www.laboratorio.unicamp.br/vigilancia/>). Se sostiene que este sitio será estratégico, no sólo para la difusión de la red, sino también para la ampliación de alianzas con instituciones e investigadores latinoamericanos.

Se pretende que la información resultante de la investigación aquí relatada fomente el debate y la implementación de políticas públicas relacionadas con el tratamiento y regulación de datos personales en Brasil y en México. Con este informe, también tenemos el propósito de dar un primer paso en el fomento de este debate en el contexto latinoamericano.

3. APARTADO ACERCA DE CCTV

3.1 Introducción: La proliferación de la video vigilancia en el contexto del desarrollo de las ciudades de América Latina

En nuestra vida diaria es común observar diversos dispositivos que son utilizados con la finalidad de monitorear el comportamiento de las personas, y en general de las poblaciones. Éstos han proliferado como una de las principales respuestas hacia la creciente inseguridad que se presenta en una gran parte de los países. Su expansión también se debe al desarrollo de la tecnología digital, que permite una sistematización más efectiva, así como al miedo suscitado ante posibles riesgos de fenómenos como el terrorismo o el crimen organizado.

La vigilancia está estrechamente ligada al tema de la seguridad, puesto que tanto entidades públicas y privadas se sirven de sus herramientas para enfrentar la inseguridad generada ante el alza de los delitos. Lo que no debe olvidarse es que si bien la video vigilancia y el manejo de datos aunado a ella son utilizados como parte del esfuerzo que hacen los gobiernos para enfrentar los delitos; no quedan excluidas las posibilidades de que sean utilizados para la gestión y el control de comportamientos sociales.

En el contexto de países emergentes, cuando se habla de vigilancia, resalta el vínculo que tienen estos temas con las prácticas autoritarias de los gobiernos, principalmente por las democracias no consolidadas. Esta relación ha llevado a poner en primer plano el tema de la seguridad; tanto, que en la década de los años noventa, llegó a convertirse en un principio de organización para la sociedad latinoamericana. La presencia de instituciones democráticas en consolidación —al tener que enfrentar a las prácticas autoritarias— configuró, quizás, uno de los principales motivos por el cual las políticas de seguridad —en particular de seguridad pública— no fueran lo suficientemente efectivas. A razón de esto, es probable que las primeras medidas de seguridad, organizadas en gran parte en las comunidades urbanas y rurales, tuvieran la forma de estrategias de protección vecinal.

Esta estrategia —ciertamente no planificada— fue establecida en primera instancia por las clases medias y altas con el objetivo de lograr un aislamiento de los grandes centros urbanos en enclaves cerrados. Algunos espacios vecinales, como las zonas residenciales en México, se caracterizan por estar cercados y por contar con mecanismos de control del acceso basados en sistemas de video vigilancia, huellas dactilares y tarjetas de identificación (Arizaga, 2000; Giglia, 2001); la arquitectura de las casas es homogénea y responde al ideal de los suburbios norteamericanos (Ellin, 1977). Por su parte los sectores de clase media, al no tener la posibilidad de acceder a viviendas de este tipo, han optado por cerrar el tránsito vehicular en sus vecindarios, aun en contra de las normas de circulación en muchas ciudades.

Al cerrar los vecindarios, más allá de establecer expresamente fronteras físicas para mantener la seguridad, sus habitantes ponen en juego la idea de inseguridad en los espacios abiertos, sin fronteras, vulnerables a la actividad criminal, provocando a la vez la sensación de compartir una misma forma y expectativa de vida (García y Villá, 2001). De esta forma, el cierre de zonas habitacionales, en gran medida, representa una manifestación política por parte de dichos sectores sociales, orientada a defender una posición de privilegio amenazada no sólo por el incremento de la delincuencia, sino por las transformaciones económicas ocurridas a partir de la década de los ochenta y de la primera mitad de la década de los noventa.

Asimismo, se ha establecido un mecanismo de exclusión basado en el principio de seguridad a lo largo de los distritos comerciales y de negocios, en los nodos de globalización en las ciudades de

México, cuyo objetivo es organizar los servicios, construir edificios, calles y avenidas, de manera que garanticen el desarrollo óptimo de las operaciones de negocio y de comercio efectuadas por los sectores de la clase media y alta. Siguiendo a Zukin (1995), estos espacios parecen conformarse como una especie de urbanizaciones asépticas, cuyo modelo es tomado de las urbanizaciones de tipo *Disneyworld*. Ocurre lo mismo con la proliferación los centros comerciales [malls] al estilo de la aquellos surgidos en los Estados Unidos durante la década de los setenta. Al estar destinados al consumo de productos que tienden a fortalecer la identidad de las clases medias y altas, provocando que poco a poco se mine la diversidad de los *downtowns* de las ciudades del país.

Bajo esta lógica, las zonas habitacionales cerradas o reguladas, los distritos de negocios, los centros comerciales y los lugares de trabajo en los que se ha creado un ambiente de seguridad quedan separadas por las calles y las avenidas. La lógica de la seguridad, sin embargo, también se ha expandido a las principales vías de comunicación de las ciudades, sobre todo a través de la instalación de los circuitos cerrados de televisión. La intención, en última instancia, es consolidar la idea de que la población requiere estar bajo vigilancia, evitando circule el peligro y, de esa forma, garantizar que entre un lugar de encierro a otro (sea centro comercial, escuela, vecindario, etc.) se transite sin miedo. Sobre este escenario, como apunta Rotker (2000), la sociedad ha generado las denominadas “rutas seguras” rumbo al trabajo o a los lugares de ocio y de consumo.

De igual forma, es evidente el crecimiento exponencial de los organismos privados de seguridad. En la actualidad, los servicios de seguridad privada abarcan no sólo aspectos relacionados con el oficio de guardia, aparte se vinculan a las actividades que incluyen la instalación y el mantenimiento de alarmas, la investigación, el manejo de bienes y valores, la consultoría y la instalación de sistemas electrónicos de vigilancia y de seguridad.

Para el caso de Brasil, en tres trabajos subsiguientes y consecutivos, Kanashiro (2006a; 2006b; 2008) ya describía el escenario de la implantación de cámaras de vigilancia como “de rápido crecimiento” en lo que se refiere al interés del mercado inmobiliario y, por consiguiente, de la seguridad patrimonial e individual. Este perfil de crecimiento se concentraba, entonces, en áreas de gran afluencia de personas, ya sea en espacios públicos como parques, plazas y zonas urbanas, o espacios privados como centros comerciales, estadios o centros de eventos.

Se suma a esta aplicación, aquella relacionada con los procesos de gentrificación de vastas áreas residenciales en ciudades medianas, grandes y áreas metropolitanas brasileñas. Este último comportamiento del mercado está vinculado a la expansión de condominios residenciales cerrados como forma de subdivisión del suelo urbano y como mercadería altamente valorizada del mercado inmobiliario contemporáneo. Como si no bastase la ocupación de inmensos terrenos urbanos por condominios de clase alta, como tradicionalmente se ve en diversos países de América Latina, se ha acompañado, en Brasil, del interés cada vez mayor de todas las clases sociales por esta forma de ocupación del suelo en las ciudades.

La consecuencia más visible de esa expansión de los condominios como mercadería de valor y forma de subdivisión del suelo urbano es su relación próxima con la estructura física de seguridad que les da forma: de la arquitectura individual al diseño urbano del entorno y de los espacios interiores. Sistemas de seguridad patrimonial se tornan, así, en parte de esa mercadería valorizada, y pasan a ser percibidos como elemento estándar obligatorio de nuevos inmuebles en la ciudad. Cámaras de vigilancia, sistemas de CCTV, y procedimientos de seguridad y control del espacio forman parte de los proyectos arquitectónicos y urbanos actuales como materiales de construcción imprescindibles.

El reflejo de este escenario es un fomento indirecto (y a veces directo, propiciado principalmente

por parte de la prensa y por presión de las empresas de seguridad) de sistemas de CCTV como grandes herramientas de prevención y solución de crímenes y violencia en las ciudades brasileñas. Ese diagnóstico no difiere de otros países Latinoamericanos, en especial de México, como veremos en este informe.

Se agrega a eso el hecho de que se conozca poco y no se discuta el tema de la vigilancia, del monitoreo y del control de individuos, grupos y espacios en esos países, así como de la relevancia peculiar del historial reciente de represión política y económica en las últimas cuatro o cinco décadas. Eso tal vez le dé matices especiales a la relación entre sistemas de monitoreo como el CCTV y las sociedades locales en América Latina, principalmente en Brasil y en México, dos de sus países más importantes.

Así, con la perspectiva de generar condiciones para especular sobre pronósticos posibles de esa realidad en Brasil y en México, se originan en este estudio cuestiones como: la regulación y reglamentación del uso y proliferación de CCTV en esos países; las discusiones y formaciones académicas en desarrollo por la comunidad científica brasileña y mexicana de relevancia para el tema de los sistemas de CCTV; las tecnologías empleadas y el mercado de equipamientos de monitoreo electrónico por imágenes, y los principales actores sociales y formas de manifestación y actuación como blogs y sitios web. Los ítems que siguen describen y analizan, separadamente para los dos países, la situación encontrada acerca de algunas de esas cuestiones en el levantamiento realizado desde setiembre de 2010 a mayo de 2011 sobre la proliferación de CCTV en Brasil y en México.

3.2 La proliferación de los CCTV en Brasil

3.2.1 Cómo se realizó el mapeo de la proliferación de los CCTV en Brasil

La metodología de búsqueda y organización de la información para cada tema y en cada contexto nacional tiene particularidades, pero también muchas superposiciones, como se verá a lo largo de este informe. Es decir, hay muchas etapas de investigación comunes para cada tema, lo que representa cierta estandarización metodológica a lo largo de las descripciones a seguir, hecho que no perjudica el contenido de la recolecta de datos ni tampoco la manera de relatar los resultados de la investigación.

Es importante señalar que todos los datos encontrados fueron organizados en planillas para cada tema y cada país, disponibles para su análisis por los investigadores involucrados en el proyecto. Los aspectos relevantes de esas planillas fueron posteriormente organizados de modo que sirvieran de ejemplo para las descripciones de este informe, y con la finalidad de facilitar la visualización de evidencias de este proyecto. Con este fin fueron contratados los servicios de visualización de datos del renombrado Medialab/Sciences Po (París, Francia), dirigido por Bruno Latour y Dominique Boullier, e inspirado en la estructura creada por Medialab del Massachusetts Institute of Technology (MIT) de Cambridge.

Así, la búsqueda y organización de los datos referentes a la proliferación de CCTV en Brasil se desarrolló en etapas, respetando áreas de interés específicas relacionadas, a su vez, con los elementos de investigación descritos en los objetivos de la metodología que constan en el proyecto original de la investigación. A continuación se describe el proceso de búsquedas para cada uno de estos elementos/áreas, en lo que se refiere a la proliferación de CCTV en Brasil.

i. Legislación

Objetivos: a) Buscar proyectos de ley, leyes, discursos y debates en el nivel legislativo nacional (Senado y Congreso), estatal (para los estados brasileños de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná y Distrito Federal), e municipal (para las capitales de los referidos estados);
b) Identificar los legisladores, sus partidos y región del país;
c) Identificar el año de la proposición; su resumen y link en la base de datos;
d) calificar si existe una relación directa con los CCTV, o sea, si trata de interferir directamente en su existencia, formas de aplicación, contexto de utilización.

Base de datos consultada:

- a) Sistemas de búsqueda online del Senado
- b) LexML: Red de Información Legislativa y Asuntos Jurídicos
- c) SINCON: Sistema de Información del Congreso
- d) Sistema de búsqueda online de la Cámara de Diputados
- e) Sistema de búsqueda online de las Cámaras Estadales de Diputados
- f) Sistema de búsqueda online de la Cámaras Municipales

Observación: En esta etapa de las búsquedas fueron consideradas leyes y proyectos de ley que se relacionan directa o indirectamente con el uso de CCTV y sus implicaciones. La información encontrada en cada caso fue descrita como: proponente del proyecto o ley; nombre/número de la ley o proyecto (con enlace para su texto); aprobación (en el caso de leyes aprobadas); resumen del texto de la ley o proyecto; palabras clave utilizadas para la búsqueda; fuente de la búsqueda; observaciones; ámbito de la ley o proyecto (federal, estatal o municipal), y relación con el tema principal de la CCTV (directa o indirecta).

ii. Estudios e investigaciones (la producción académica: tesis, disertación, artículos)

Objetivo: a) Verificar la presencia de la investigación, estudios y publicaciones en Brasil o sobre el tema en Brasil;
b) Identificar investigadores interesados en el tema, su institución;
c) Identificar el año de la producción académica; su resumen y link en la base de datos.

Base de datos consultada:

- a) Scielo (.org) - Scientific Electronic Library Online: contiene revistas en varias áreas del conocimiento, de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Espanha, México, Portugal, Venezuela
- b) Scielo (.br) - Scientific Eletronic Library Online: contiene revistas en varias áreas del conocimiento en Brasil
- c) Redalyc - Red de Revistas Científicas de América Latina, El Caribe y, España y Portugal: contiene revistas en varias áreas del conocimiento
- d) Capes - La Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior es un institución vinculada al Ministerio de Educación de Brasil, que evalúa los cursos de posgrado en el país e proporciona fondos para esos cursos y las investigaciones que desarrollan. La institución mantiene una base de datos de tesis producidas en universidades brasileñas.

Observación: Fueron utilizadas palabras clave generales y específicas para tener más oportunidades de encontrar estudios sobre el tema CCTV. La relevancia de los datos encontrados se especificó en la planilla para los estudios, destacando los siguientes campos: base de datos utilizada para la búsqueda; palabras clave utilizadas; título del estudio; resumen; palabras clave específicas del estudio (definidas por los autores); autores; local de publicación; año; vínculo institucional de los autores; relevancia específica para el tema CCTV (A = directa o B = indirecta).

iii. Tecnologías de vigilancia en CCTV

Objetivo: a) Verificar los principales tipos de tecnología relacionados con la proliferación de CCTV en Brasil;

b) Identificar a empresas y formas de uso de CCTV en Brasil.

Base de datos consultada:

a) Mecanismos de búsqueda en Internet, en especial Google y Google académico

b) Periódico Folha de São Paulo

c) Periódico O Estado de São Paulo

Observación: En este apartado se le dio prioridad a la información de suministro, procedencia, caracterización, tipo (hardware o software) y aplicación de las tecnologías. Una vez más fueron encontradas dificultades en las búsquedas por la enorme cantidad de empresas y tecnologías en el mercado de CCTV. Se verificó la presencia de sistemas de CCTV de amplia aplicación y, así, la participación de grandes grupos y pequeñas empresas.

iv. Actores y blogs/sitios web

Objetivo: a) Verificar los principales actores sociales (individuos o grupos) relacionados con la proliferación de CCTV en Brasil;

b) Identificar individuos, grupos y principales formas de inserción en el tema de CCTV;

c) Identificar las formas de manifestación más visibles en Internet, en blogs y sitios web, sobre el tema CCTV en Brasil.

Base de datos consultada:

a) Las mismas fuentes de información sobre la legislación, en que los actores son aquellos relacionados a la proposición de leyes y proyectos de ley

b) Mecanismos de búsqueda en Internet, en especial Google y Google académico

c) Periódico Folha de São Paulo

d) Periódico O Estado de São Paulo

e) Redes de enlaces y referencias en los propios blogs y sitios web de consulta.

Observación: En esos casos la búsqueda se vio obstaculizada por la manera difusa en que se presenta la información referente a los actores y sus manifestaciones. En este proyecto de mapeo preliminar se buscó identificar a los principales grupos e individuos relacionados con las propuestas de legislación y con manifestaciones académicas, artísticas y de activistas de mayor visibilidad disponibles en Internet. Los resultados en esos casos no fueron tan satisfactorios como en los elementos anteriores (estudios/investigadores y legislación), los cuales se convirtieron en los principales de este mapeo. Por lo tanto, los datos relacionados con este ítem de las búsquedas no serán discutidos en las partes de contenido que se presentan a continuación.

Se crearon planillas específicas con la organización y clasificación de la información obtenida para todos los elementos mencionados en las líneas anteriores (estudios/investigadores, legislación, actores, blogs/sitios web, y tecnologías). En el caso de la proliferación de CCTV en Brasil, las búsquedas sobre los estudios/investigadores y sobre la legislación fueron más significativas en lo que se refiere a la cantidad y la calidad de los datos obtenidos. En esos dos aspectos se concentraron los mayores esfuerzos de búsqueda, pues se entiende que a partir de estos se pueden profundizar otros elementos en futuras investigaciones. En el caso de los estudios/investigadores, por ejemplo, los resultados de las cuatro bases de datos (Redalyc, Scielo, Capes y Tesis) reúnen un total de 26453 para todas las palabras y expresiones clave, de los que se seleccionaron (por la relevancia

directa e indirecta al tema CCTV) apenas 280 trabajos. Este hecho ilustra la dificultad de trabajar con palabras y expresiones relacionadas a los estudios sobre vigilancia, en donde apenas el 1% de todos los resultados de las búsquedas representan trabajos directamente vinculados a temas como vigilancia electrónica, videovigilancia, CCTV, CFTV (la versión en portugués del término CCTV), privacidad, etc. Al finalizar las planillas se contrataron los servicios del instituto francés Mediallab para la construcción de gráficos y otros métodos de visualización y valorización de los datos y se pasó a la etapa de interpretación y organización de los resultados..

iv. Parámetros de búsqueda

En todas las bases de datos de la investigación se utilizaron las siguientes palabras clave o expresiones como parámetros para las búsquedas (en portugués):

- a) videovigilancia
- b) video-vigilancia
- c) vigilancia + electrónica
- d) vigilancia + miedo
- e) vigilancia + video
- f) vigilancia + cámara
- g) cámara + monitoreo
- h) cámara + criminalidad
- i) cámara + visibilidad
- j) cámara + control
- k) cámara + violencia
- l) CFTV
- m) CCTV
- n) video + seguridad
- o) imagen + derecho
- p) imagen + privacidad
- q) privacidad + criminalidad
- r) panorámico

En casi todos los casos, el mapeo se realizó mediante el método de búsqueda booleana con el fin de hacer la búsqueda más selectiva. El operador AND fue lo más utilizada (todas las palabras), representado en las tablas por "+", para combinar diferentes palabras clave y obtener resultados más amplios. También se utilizó la búsqueda de las palabras entre "comillas" para obtener resultados que figuran las palabras exactas en ese orden, sin cambios. Es importante destacar que se observó que todos los resultados obtenidos con la búsqueda de "frase exacta" también apareció en la lista de resultados utilizando el operador AND, que fue importante durante el proceso cuando la lista de resultados posibles era muy grande.

Las búsquedas se realizaron utilizando sólo palabras en portugués y, en general, realizadas con el sistema de Internet de la Pontificia Universidade Católica do Paraná, que proporciona a sus miembros libre acceso a revistas electrónicas (texto completo en SagePub, por ejemplo) y Portal Capes.

v. Problemas y soluciones relacionados con los parámetros de búsqueda

La inmensa cantidad de resultados en el caso de las investigaciones de estudios/investigadores y la baja representatividad de los temas de interés específico en este universo, ilustra, como ya se ha mencionado, la gran dificultad que representa realizar búsquedas con determinadas palabras en bases de datos y buscadores de Internet acerca, principalmente, de la vigilancia electrónica. El caso

de los estudios/investigadores, en conjunto con la búsqueda por legislaciones (invariablemente, por ejemplo, presentando resultados relacionados con otras aplicaciones de la palabra vigilancia, como “vigilancia sanitaria”), fueron los más representativos de este problema. Pero esas dificultades se mostraron en todas las búsquedas e investigaciones. La relevancia de la información encontrada en las búsquedas específicas apunta a otra característica básica en esos casos: la relación indirecta del tema CCTV con los estudios y legislaciones encontradas. En muchos casos, por ejemplo, el foco del estudio o de la reglamentación (en el caso de las leyes y proyectos de ley) no es el uso o las implicaciones de los CCTV, sino que éstos aparecen como elementos complementarios a la información principal – como, por ejemplo, en el caso de algunas leyes que rigen sobre la seguridad para establecimientos financieros, e instauran normas para constitución y funcionamiento de las empresas particulares que explotan servicios de vigilancia y de transporte de valores.

Con relación a los estudios/investigadores, hay una diferencia fundamental entre el total bruto de trabajos encontrados y el total considerado para la planilla final de estudios. Esto es: de las 18 palabras o expresiones clave utilizadas para las búsquedas, se seleccionó un total de 304 trabajos entre artículos en periódicos, trabajos de eventos y trabajos académicos (tesis, disertaciones y otros trabajos de conclusión de curso); lo que puede ser llamado “total bruto”. En algunas oportunidades la búsqueda con palabras o expresiones clave diferentes resulta en estudios repetidos. Por ejemplo, es posible encontrar el mismo estudio con la búsqueda de la palabra clave “panóptico” que con el de la palabra “vídeovigilancia”, lo que corresponde a un falso resultado, ya que se trata del mismo trabajo. Así, en esos casos, se optó por eliminar las repeticiones en la composición de la planilla final de estudios, resultando un total de 239 trabajos.

Finalmente, es importante resaltar la relevancia de esos dos tipos de resultados. En el caso del “total bruto” se verifica individualmente la pertinencia de palabras o expresiones clave en la clasificación de los trabajos encontrados, esto es, la ocurrencia de esas expresiones para trabajos sobre CCTV en Brasil. En el caso del total considerado para la planilla final de estudios se resalta la importancia del número de trabajos encontrados en cada categoría de estudio (periódico, evento científico o trabajo académico), en donde no puede haber repeticiones. En este caso, la relevancia viene de la forma de comunicación o publicación de los trabajos sobre CCTV en Brasil.

A pesar de las dificultades, todos esos casos se esperan en una investigación que se propone realizar un mapeo preliminar de la situación de cualquier temática específica. Tales dificultades podrían ser fácilmente superadas o verificadas en investigaciones de mayor profundidad, vinculando estudios más largos y complejos como estudios de caso, lo que puede ser efectivamente retomado en investigaciones futuras.

3.2.2 Análisis de la proliferación de los CCTV en Brasil: ámbito normativo que lo regula, implicaciones, problemas, vacíos, y actores

Como se aclaró en la introducción de este capítulo sobre la proliferación de CCTV en Brasil, hay un inmenso vacío entre la absoluta difusión de esa práctica y de las tecnologías a ella asociadas, por un lado, y los estudios, discusiones y, principalmente, legislación sobre el tema, por otro lado, en el país. Así, serán discutidos a continuación algunos aspectos más visibles en el levantamiento realizado sobre CCTV en Brasil en lo que se refiere a los estudios/investigadores dedicados al tema; la legislación consolidada y en construcción en el país, y la perspectiva de las discusiones relacionadas con la problemática de la proliferación indiscriminada de ese sistema en los estados y municipios estudiados. Se da lugar a la hipótesis de dos factores más importantes: una latente falta de interés con relación a los “efectos colaterales” de la proliferación del CCTV en el país, sin debates apropiados, y el explícito favorecimiento a su uso y a la ampliación de aplicaciones como herramienta de control de crímenes y como instrumento de políticas públicas de seguridad (en el sentido amplio, pues adquieren un papel central en varias iniciativas en este sentido), además de la

concomitante apropiación de esas “herramientas” por parte del ciudadano común y empresas de seguridad privada.

i. Legislación

El factor sintomático de la falta de leyes que protejan los datos personales de ciudadanos brasileños en todos los niveles (como se verá más adelante, en el capítulo sobre los datos personales en Internet) refleja la falta de cuidado o interés de la sociedad brasileña en debatir temas como la privacidad y la responsabilidad del monitoreo de espacios y personas en los tres niveles gubernamentales del país (federal, estatal y municipal). Obviamente, este mismo comportamiento se refleja en el uso de cámaras y sistemas electrónicos de monitoreo por imagen que, en general, son vistos como “soluciones técnicas” para los problemas 1) de la prevención de la criminalidad urbana¹ y 2) de la solución de crímenes² en las principales ciudades brasileñas.

El panorama legislativo, esto es, la naturaleza y cantidad de leyes aprobadas y propuestas que tratan directa o indirectamente el tema CCTV, demuestra dos aspectos principales. Primero, hay un ambiente o postura extremadamente favorable y tendencioso con relación al uso de esos sistemas, en la medida en que les es atribuida la función de prevenir y solucionar el problema de la violencia y de una serie de crímenes urbanos. Cabe resaltar aquí que diversos estudios e informes independientes (ver, por ejemplo, SURVEILLANCE STUDIES NETWORK, 2006) y gubernamentales (ver GILL and SPRIGGS, 2005) en países con más tiempo de implementación de esos sistemas (como el Reino Unido), han apuntado hacia diferentes respuestas, entre las cuales la más común es que la eficiencia de sistemas de CCTV se limita, en la mayoría de los casos, a la producción de pruebas contra crímenes ya cometidos, y que en general no hay, después de largo tiempo de implantación de cámaras de vigilancia en áreas públicas, ni la cohibición de los crímenes, ni la disminución del sentimiento de inseguridad de la población.

Asociado a este primer aspecto está el tratamiento de la violencia en las ciudades como un dato listo, numérico e indistinto, para el cual se busca la aplicación de soluciones prácticas y tecnológicas. Así, este levantamiento inicial también sugiere una conexión entre el uso de cámaras y un modelo específico para abordar la cuestión de la violencia y de la criminalidad. En otras palabras, el debate acerca de CCTV en Brasil se aleja de la idea (al menos por parte de las políticas públicas) de la violencia como factor social, como red de relaciones y situaciones histórica y socialmente construidas, y se aproxima a la cuestión a partir de estadísticas especializadas que necesitan herramientas de control. Desafortunadamente, en este informe no se puede ir más allá de especulaciones en este sentido, ya que el objetivo principal no es realizar análisis profundos, sino estimar qué temas específicos de la vigilancia se encuentran en debate o aplicación en los países

¹ Es importante aquí destacar dos factores. Primero, sobre las diferencias entre violencia y criminalidad, y principalmente acerca de las diferencias entre los tipos de violencia y los tipos de criminalidad. En general, los reportajes sobre CCTV en Brasil tienden a tornar nebulosa e incierta la “frontera” entre las diferencias de esos dos conceptos, tratando de la misma manera, por ejemplo, casos de prevención contra violencia doméstica y malos tratos (como casos de niñas sorprendidas maltratando a niños) y situaciones de flagrantes crímenes contra el patrimonio (como robos a bancos o gasolineras). No hay jerarquía moral o social en esos casos, pero no se pueden ignorar las diferentes circunstancias en que diversas situaciones de crimen y violencia suceden o son socialmente construidas. El segundo factor proviene de la simplicidad con que se trata la aplicación de los sistemas CCTV, cuando se aproxima, por ejemplo, a conceptos y casos distintos con la finalidad (deliberada o no) de que se le construya una función y un sentido al artefacto sociotécnico CCTV, teniendo como consecuencia la suposición de que estos sistemas son efectivos en la prevención de crímenes y en la disminución de la violencia.

² El uso de imágenes de CCTV como pruebas jurídicas para resolver crímenes o, incluso, para la identificación de criminales aún es cuestionable, por la propia configuración del sistema jurídico de cada país, y en este caso, Brasil. Como se verá más adelante, aún en países con mayor difusión de CCTV esa aplicación es limitada a casos específicos determinados por la propia legislación.

estudiados.

El segundo aspecto observado en el cuadro actual de la legislación sobre CCTV en Brasil, claramente relacionado al primer aspecto, es una evidente falta de interés en discutir el monitoreo *per se*, (¿por qué monitorear, cómo realizar el monitoreo por imagen, y cuáles son las responsabilidades de cada actor social?) y la sustitución de este debate por el presupuesto de que esos sistemas son meramente tecnologías aplicadas y cargadas apenas de un aspecto funcional —la solución y prevención de crímenes—, lo que desvía las discusiones legales hacia situaciones en que se regulan apenas las formas de su aplicación (¿cómo y dónde realizar el monitoreo desde el punto de vista operativo?). Esta situación fue registrada por los trabajos de Kanashiro (2006a, 2006b, 2008) a partir de un levantamiento histórico de la repetición del tema CCTV en la legislación brasileña, en donde la autora clasifica el conjunto de leyes estudiado en tres momentos: 1982-1995: la sugerencia del uso de cámaras; 1995-2003: período de reconfiguración en donde las cámaras pasan a ser obligatorias en ciertas instituciones, y 2003-2005: segundo período de reconfiguración, en donde el asunto pasa a ser discutido como necesidad para el comercio internacional (gran capital internacional), seguridad personal y privada, y supervivencia. El cuadro descrito por Kanashiro en varios de sus trabajos no se alteró y los sistemas de CCTV aún son tratados simplemente desde el punto de vista instrumental y como necesidad de seguridad.

Así, con relación a la legislación, aún son comunes las leyes y los proyectos de ley que abarcan, por ejemplo, la obligatoriedad del uso de CCTV en escuelas estatales o municipales, o en presidios, estadios y arenas deportivas, vehículos de la policía, hospitales y otros espacios públicos o privados (ver Tabla 1 para ejemplos en los ámbitos estatal y municipal). En su mayoría, los textos de ley y proyectos encontrados legislan sobre la vigilancia con cámaras como necesaria y obligatoria para una serie de situaciones con la finalidad de reglamentar su instrumentación. De los más de 60 textos de ley o proyectos encontrados, ninguno se refiere al acto de vigilar o monitorear con cámaras en sí, y ninguno se propone reglamentar cuestiones referentes a la privacidad o garantías de derechos de los ciudadanos que son objeto de monitoreo.

Municipio o Estado	Ley o Proyecto de Ley	Fecha	Resumen
Municipio: Rio de Janeiro	Ley n° 4133/2005	18.07.05	El Poder Ejecutivo autoriza instalar Sistemas de Monitoreo con Cámaras de Video en las unidades de la red municipal de enseñanza , y da otras medidas.
Municipio: São Paulo	Ley n° 13.541 24/03/2003	24.03.03	Dispone sobre la colocación de placa informativa sobre filmación de ambientes, y da otras medidas.
Municipio: Brasilia	Ley n° 4.062	18.12.07	Dispone sobre la instalación de vigilancia electrónica en centros comerciales, centros nocturnos, clubs y similares, en el ámbito del Distrito Federal.
Estado: Paraná	Proyecto de Ley n° 278/2007	18.04.07	Todas las maternidades, unidades neonatales y afines, localizadas en hospitales en funcionamiento en el estado de Paraná, deberán adoptar el sistema de monitoreo con cámaras de vigilancia, en especial en las guarderías infantiles y corredores de acceso.

Tabla 1: ejemplo de legislación municipal y estatal (Brasil).

Por tanto, en lugar de que se constate la presencia de leyes que regulen el uso de CCTV, con relación a las responsabilidades del monitoreo, el uso de las imágenes, los derechos de los individuos y grupos monitoreados, bien como la caracterización de las situaciones específicas de monitoreo y restricciones del sistema y de su uso, se percibe el uso de la ley como imposición para

la instalación y uso de esos sistemas en espacios públicos y privados. No fue encontrada ninguna mención, por ejemplo, del derecho de uso de las imágenes provenientes del monitoreo por CCTV, o la manipulación de tales datos, o la responsabilidad por el monitoreo y sus procedimientos.

La legislación que garantiza derechos con relación a las imágenes personales es específica de la constitución federal y, en general, es aplicada a casos de uso indebido de imágenes por la prensa (periódicos, revistas, telenoticieros, etc.), e incluso para garantizar derechos de uso comercial de imágenes a ciudadanos comunes, personalidades y figuras públicas³. El levantamiento apunta, así, hacia un serio vacío en la legislación brasileña en lo que se refiere a la protección de la privacidad individual y de grupos o a la garantía de derechos de las personas cuando son objeto de monitoreo con cámaras de video. Como se verá más adelante, este vacío es recurrente en los demás estudios realizados, ya sea con relación a la protección de datos personales en Internet o en los sistemas de identificación y documentos de identidad. En los otros casos, si no hay vacío, es detectable al menos un conflicto entre acciones recientes por parte del gobierno en el sentido de la proposición de anteproyectos de ley que garanticen la protección de datos personales, y una amplia mayoría de proyectos de ley en trámite que tiene como foco la seguridad y el combate contra el crimen, en detrimento de la defensa de la privacidad y de la protección de datos.

ii. Estudios e investigaciones (la producción académica: tesis, disertación, artículos)

Con relación a los estudios e investigadores involucrados en el tema CCTV en Brasil, se pueden inferir varios aspectos interesantes que apuntan a dos tendencias principales.

Por un lado, el número de investigaciones sobre el tema en Brasil ha crecido en los últimos años, fuertemente impulsado por el primer evento del género realizado en el país – Simposio Internacional sobre Vigilancia, Seguridad y Control Social, en Curitiba, Brasil – en 2009. Se percibe que este aumento en números es acompañado por una diversidad mayor de las áreas de la ciencia desde donde se aborda y se estudia el tema. En el levantamiento realizado fue posible encontrar trabajos de diversas universidades brasileñas, que se concentran en (pero no se limitan a) las regiones Sur y Sureste del país, y que tienen como origen diferentes áreas de estudio como la comunicación, sociología, arquitectura y urbanismo, gestión urbana, derecho, administración, ciencias médicas, ciencias políticas, historia y psicología. Este primer punto relevante representa un crecimiento visible e importante para el debate del tema en el país que, como se ve principalmente en la falta de legislación, carece de mayores discusiones inclusive en el campo académico.

Por otro lado, al visualizar el contenido de los datos levantados en este primer mapeo sobre los estudios en Brasil, emerge la diferencia entre la cantidad de trabajos teóricos y empíricos realizados por los diversos centros y las diferentes áreas de investigación. La mayoría de los estudios encontrados (artículos en periódicos y anales de eventos científicos, tesis y disertaciones académicas) aborda discusiones conceptuales teniendo como referencia el estudio de la literatura disponible y, en la mayor parte de estos trabajos, de la literatura internacional. Se tienen, por ejemplo, innumerables trabajos que discuten los significados de la expresión o del fenómeno “sociedad de la vigilancia”, o aún “sociedad disciplinaria”, y “sociedad del control” a partir de los

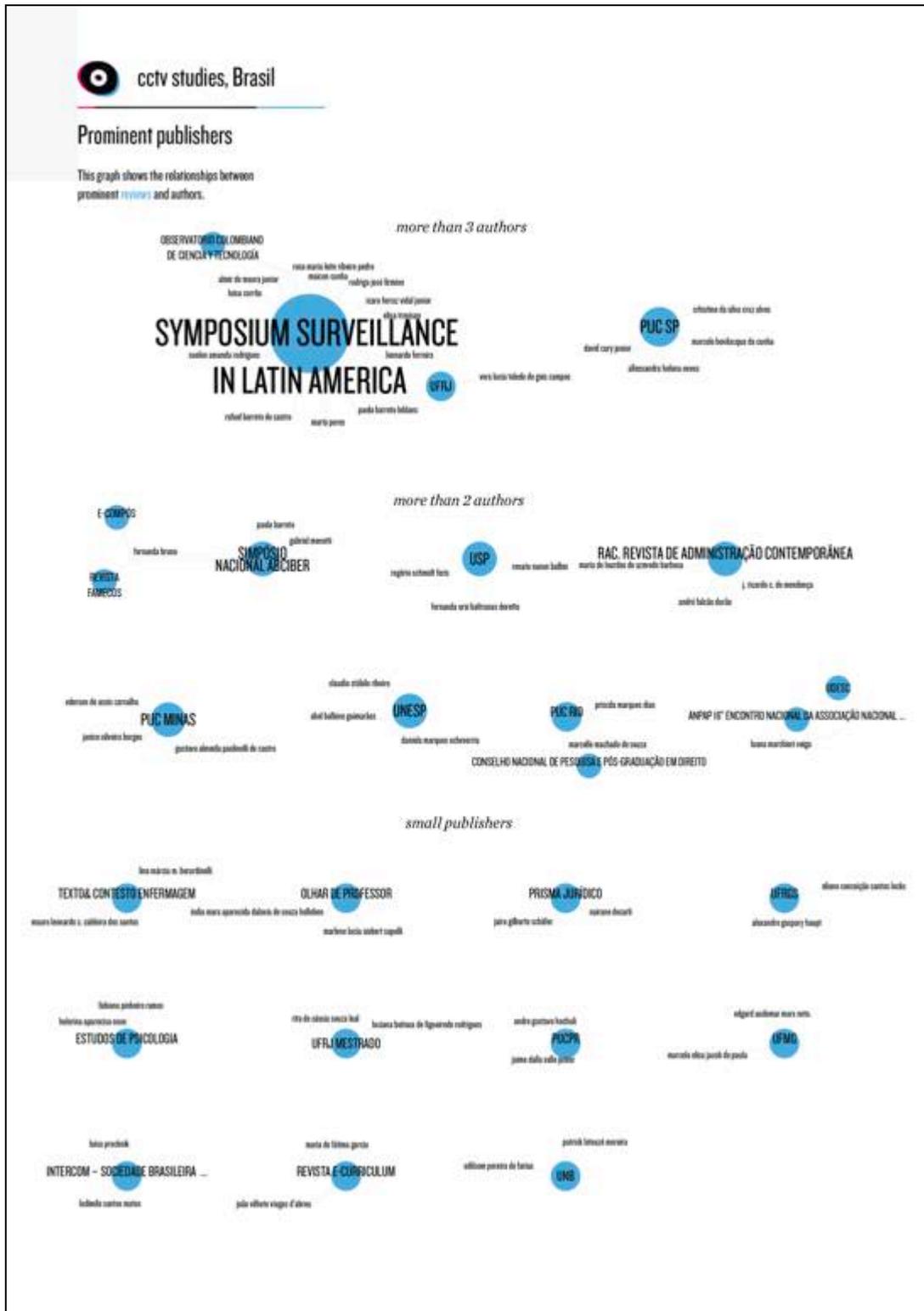
³ Una de las grandes discusiones sobre el derecho a la privacidad o a la protección de datos personales es respaldada por el artículo 5º de la Constitución Federal, que establece, en líneas generales, los derechos y garantías individuales a ciudadanos brasileños y extranjeros residentes en el país. Hay en este artículo varios incisos relacionados a esa discusión, como por ejemplo, el inciso V que garantiza el derecho de respuesta en caso de daño a la imagen del ciudadano; o el inciso X que trata sobre la inviolabilidad de la intimidad, de la vida privada, de la honra e imagen de las personas; o aún el inciso XII que defiende el sigilo de la correspondencia y de las comunicaciones y datos telegráficos o telefónicos salvo casos determinados judicialmente. Así, cuestiones de derecho a la privacidad y de protecciones de datos personales están dispersos y limitados a las interpretaciones de este artículo específico, sin legislación propia, como ya fue mencionado.

trabajos originales de David Lyon, Michel Foucault, Gilles Deulleze, o aún de otros autores franceses o anglosajones que sobresalen en los estudios sobre vigilancia.

En tiempos de pocas reflexiones sobre el tema en el país, este debate conceptual ha sido fundamental para auxiliar en la demarcación de referencias y plataformas de estudios, sobre las cuales se pueden asentar futuros y relevantes trabajos empíricos. En fin, es preciso conocer el tema antes de que se realicen trabajos aplicados: de observación de las particularidades locales. De cualquier forma, estos dos puntos son ilustrativos del momento de efervescencia inicial que el tema CCTV ha causado en el ambiente académico, en donde la cantidad y calidad de los estudios comienzan a despuntar (aunque en amplio desfase con relación a otras temáticas y áreas más consolidadas).

Así, no es ocasional el hecho de que la gran mayoría de esos trabajos correspondan a trabajos académicos (tesis, disertaciones y otros trabajos de conclusión de curso), comparados con los artículos de periódicos y trabajos presentados en eventos científicos. Del total de 239 estudios considerados en la planilla final (sin repeticiones, ver ítem “Problemas y soluciones relacionados con los parámetros de búsqueda”, arriba), 171 son trabajos académicos (71,5%), contra 39 publicaciones en periódicos o revistas científicas (16,3%) y 29 trabajos presentados en eventos científicos (12,2%). El gráfico 1 demuestra la distribución de los estudios por medio de la divulgación. Es esencial notar la importancia del evento Simposio Internacional sobre Vigilancia, Seguridad y Control Social, y que las expresiones referentes a las universidades y centros de investigación representan trabajos académicos, en su mayoría compuestos de tesis y disertaciones. Queda clara la importancia de este evento especialmente en la producción de estudios sobre el tema de CCTV. El dato ausente en el gráfico es la presentación de 23 trabajos en el Simposio Internacional sobre Vigilancia, Seguridad y Control Social, de un total de 29 estudios en eventos científicos, o sea, una representatividad de 79,3%. Es notable también la participación de siglas de universidades en el gráfico, lo que representa, como ya fue mencionado, a los innumerables trabajos académicos como tesis y disertaciones. Así, siglas como UFRJ, PUC-SP, USP, PUC-Minas, UNESP, PUC-Rio, UDESC, UFRGS, PUC-PR, UFMG y UNB, representan los trabajos académicos de estas instituciones. Eso no significa, entretanto, necesariamente una vinculación definitiva de los autores con esas instituciones, sino el lugar en donde sus trabajos (tesis, disertaciones y trabajos de final de curso) fueron defendidos y/o publicados. Finalmente, con relación al gráfico 1, es importante observar cómo los locales de divulgación o publicación de trabajos se relacionan con algunos autores y viceversa. Están reunidos en esta visualización, como fue mencionado, trabajos académicos, publicaciones en periódicos y trabajos presentados en eventos, todos en un mismo gráfico.

Gráfico 1: Visualización de la distribución de los trabajos por medio de divulgación (periódicos – por título de la revista –, eventos – títulos de los eventos –, y trabajos académicos – por el nombre de las instituciones).



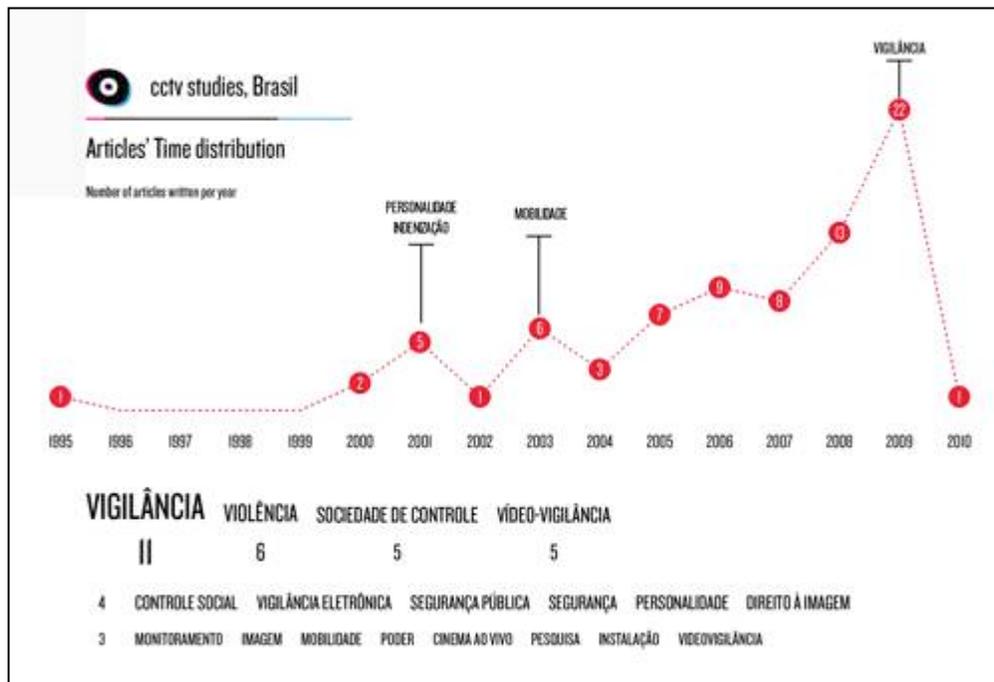
Otro aspecto que hay que destacar en este informe es la repetición de las palabras clave en las búsquedas y en los datos encontrados. El conjunto de 18 palabras o expresiones seleccionadas para la búsqueda fue discutido internamente entre los equipos del proyecto, tanto en Brasil como en México, y su elección resultó de la experiencia de los investigadores con trabajos y otras referencias anteriores en el tema CCTV. Se trata de la mejor opción posible, en la visión de los autores de esta investigación, para la búsqueda de trabajos, legislación, actores sociales y tecnologías en el ámbito brasileño.

Además, hay en la planilla final de estudios una correlación muy próxima entre las palabras clave utilizadas para las búsquedas y las palabras clave propias de los trabajos encontrados, escogidas por los propios autores.

Se perciben dos aspectos importantes en esa relación. Primero, es notable el crecimiento reciente del número de trabajos con incidencia de las palabras o expresiones relevantes al tema CCTV en los últimos años. El gráfico 2 demuestra la distribución de esos trabajos en la línea del tiempo, con especial atención para las palabras o expresiones más comunes. Se nota, por ejemplo, el despunte en el número de trabajos para el año 2009, dato que puede ser interpretado como influencia del Simposio Internacional sobre Vigilancia, Seguridad y Control Social, realizado este mismo año. Se percibe la diferencia en el número de trabajos entre el gráfico 2 y la planilla final de resultados. El primero muestra 22 trabajos en 2009, mientras la planilla presenta 23, como ya se ha mencionado.

Esa diferencia se explica por el hecho de que uno de los trabajos encontrados no presenta palabras clave definidas por sus autores. Así, en la elaboración del gráfico 2, este artículo no llegó a ser considerado. Otro dato importante que se debe destacar acerca del gráfico es la repentina disminución en el número de trabajos en 2010. Eso se explica, parcialmente, por el período de realización de los levantamientos, en su mayoría llevados a cabo a partir de septiembre de 2010. Hay que considerar también la posibilidad de que algunos trabajos no consten en las bases de datos estudiadas, limitación que está más allá del alcance de las posibilidades de los autores del presente mapeo.

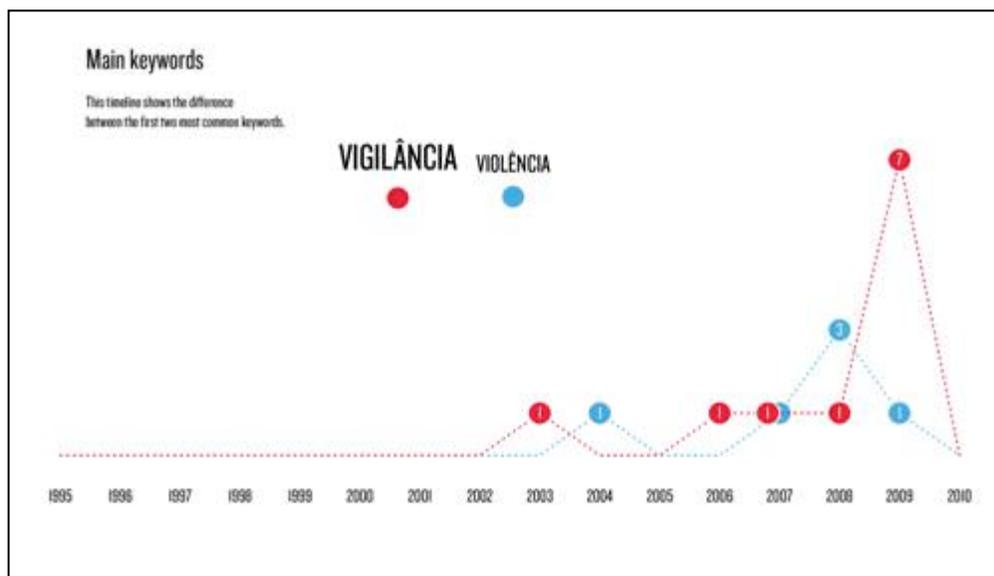
Gráfico 2: línea del tiempo de trabajos sobre CCTV en Brasil, e incidencia de palabras clave.



El segundo aspecto relevante se refiere a la incidencia de las palabras clave en los trabajos encontrados. Este resultado no llega a ser sorprendente, y se relaciona con dos de las palabras más comunes en estudios sobre vigilancia, en especial concernientes a CCTV, esto es, la propia palabra “vigilancia”, término de los más amplios en la propia temática, y “violencia”, que en los países Latinoamericanos tiene un significado especial por la relación entre su situación socioeconómica, su pasado reciente de regímenes dictatoriales, y el historial reciente de sus grandes ciudades, que presenta altos niveles de pobreza y criminalidad. Se puede especular que la palabra “violencia” en las búsquedas de estudios relacionados con América Latina tiene una incidencia similar al uso de la palabra “terrorismo” para búsquedas de estudios relacionados con países desarrollados del hemisferio norte.

El gráfico 2 muestra la repetición de las palabras, en donde se tiene a las palabras o expresiones “vigilancia”, “violencia”, “sociedad de control” y “videovigilancia” con mayor incidencia (en 11, 6, 5 y 5 trabajos, respectivamente). El gráfico 3 destaca la repetición de las dos palabras más comunes (vigilancia y violencia) distribuidas por trabajos, a lo largo del tiempo.

Gráfico 3: repetición de las palabras “vigilancia” y “violencia” distribuidas en la línea del tiempo.

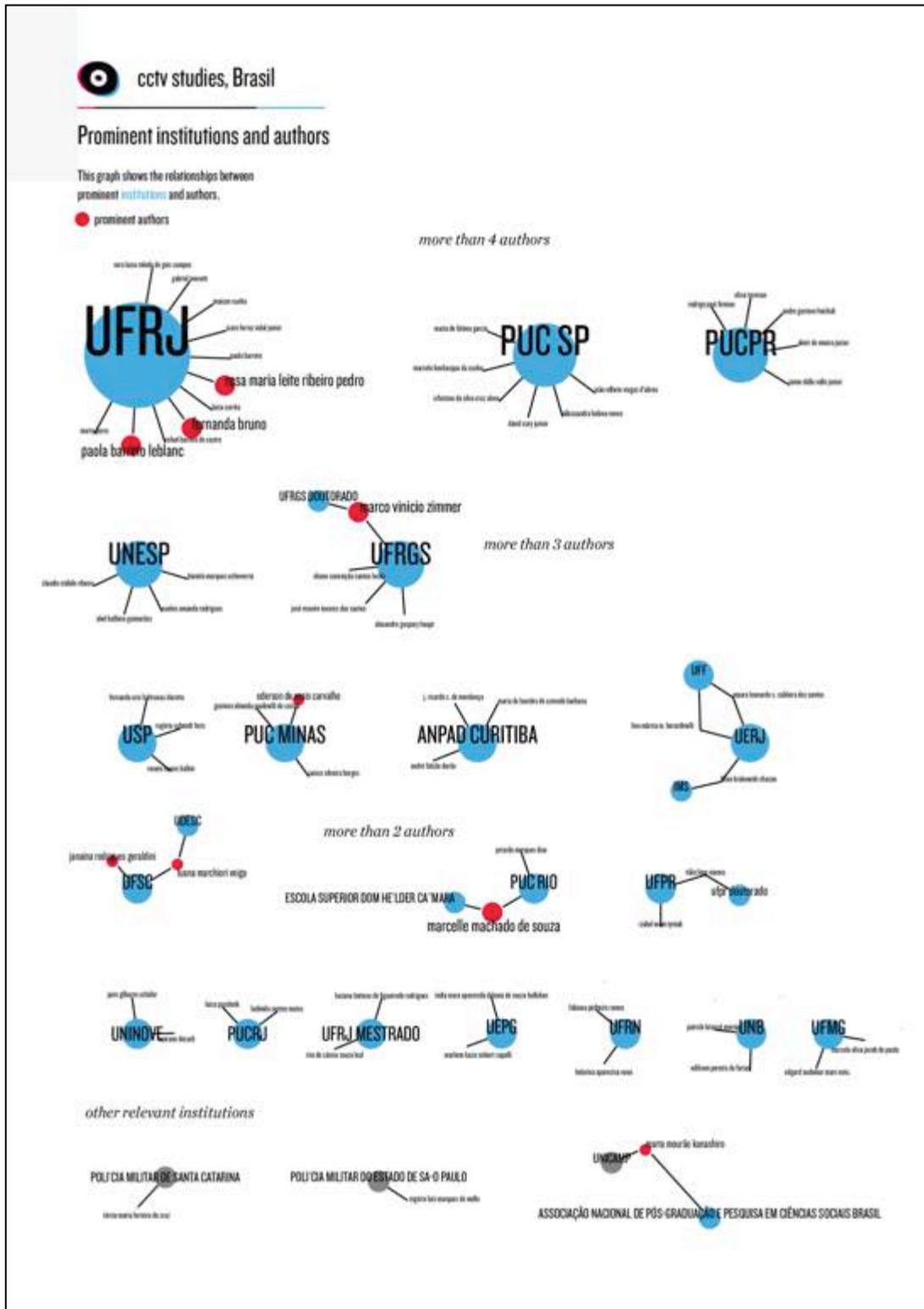


Finalmente, una última inferencia relevante que se puede hacer con los datos obtenidos de este primer mapeo sobre estudios de vigilancia en Brasil, en donde se destaca la proliferación de CCTV, se refiere a la importancia de las instituciones y centros de investigación relacionados con los autores de todos los estudios y trabajos encontrados. En este caso, la fuente de datos es la filiación de los autores y su vínculo funcional, diferente de los resultados mostrados en el gráfico 1, regidos por el local de divulgación o publicación de los trabajos.

En el gráfico 4 están evidenciados, por tanto, los locales de origen de los diferentes autores en los 239 trabajos seleccionados para la planilla final de estudios. La correlación es entre instituciones y autores y destaca (en rojo) a los autores de mayor incidencia, más prominentes. Es importante destacar que las visualizaciones están separadas por el número de autores relacionados a cada institución (más de 4 autores, más de 3 autores, y más de 2 autores, además de otras instituciones relevantes). Se nota, por ejemplo, el destacado liderazgo de la UFRJ en el escenario de los trabajos encontrados (con 11 autores y 3 autores prominentes), seguida por la PUC-SP, PUC-PR, UNESP y UFRGS (con 6, 5, 4 y 4 autores, respectivamente).

El gráfico (y, por consiguiente, los datos en las planillas) demuestra también la gran distribución de los trabajos de las universidades de ciudades y estados diferentes, con la mayoría localizadas en las regiones Sureste y Sur. La región Sureste, por ejemplo, está representada por 13 instituciones, tomando en cuenta que algunas de ellas se repiten en los gráficos con más de 4, 3, y 2 autores, las cuales son: a) del estado de Rio de Janeiro, UFRJ, UERJ, UFF, IMS, PUC-Rio y Escola Superior Dom Helder Câmara; b) del estado de São Paulo, PUC-SP, UNESP, UNICAMP, PMSP y UNINOVE; y del estado de Minas Gerais, PUC-Minas y UFMG. De la región Sur de Brasil están representadas 8 instituciones: a) del estado de Paraná, PUC-PR, ANPAD, UFPR y UEPG; b) del estado de Santa Catarina, UDESC, UFSC y PMSC; C) del estado de Rio Grande do Sul, UFRGS. Y, finalmente, 2 instituciones de otros estados y regiones de Brasil: la UFRN del estado de Rio Grande do Norte y la UNB del Distrito Federal.

Gráfico 4: instituciones y autores que se destacan (mayor número de trabajos).



Finalmente, es evidente también, a partir de las visualizaciones en el gráfico 4, que los autores prominentes, esto es, con mayor número de trabajos encontrados que se relacionan al tema CCTV

en Brasil, no están necesariamente relacionados directamente a los centros e instituciones con mayor número de investigadores. Con excepción de la UFRJ que, como se ha mencionado, presenta liderazgo en el número de investigadores, de los que destacan con 3, se pueden observar otras instituciones de menor relevancia pero con investigadores activos en el tema, como por ejemplo la UNICAMP de São Paulo, la PUC-Rio de Rio de Janeiro, y también la UDESC y UFSC de Santa Catarina.

iii. Tecnologías de vigilancia en CCTV

Con relación al levantamiento de las tecnologías aplicadas al mercado de CCTV en Brasil, es importante destacar la principal dificultad en mapear un área con gran cantidad de empresas disponibles, desde las principales, normalmente multinacionales, y dominantes, hasta las secundarias, normalmente responsables de comercializar las tecnologías en el mercado minorista, ampliando la posibilidad de dispersión y percolación de esos sistemas en diversas aplicaciones cotidianas, normalmente relacionadas a la seguridad privada e individual y a empresas de seguridad privada.

La seguridad privada es un ramo creciente y económicamente activo en el escenario actual de las medianas y grandes ciudades brasileñas, con diversas empresas que ofrecen tecnologías y servicios de seguridad patrimonial, de establecimientos comerciales y, principalmente y en gran y rápida expansión, de seguridad residencial.

En 2010 la empresa de encuestas de mercado IMS Research realizó un informe sobre los potenciales de mercado para CCTV y videovigilancia en América Latina⁴, apuntando al mercado Brasil como el de mayor y de más rápido crecimiento en América Latina, destacando las nuevas oportunidades generadas por la organización de la Copa del Mundo de Fútbol en 2014 y de los Juegos Olímpicos en 2016. Entretanto, el informe distingue al país como poco atractivo para nuevas empresas, por presentar mercado establecido en el ramo de CCTV con un “ecosistema de proveedores multinacionales y locales”. El informe además provee números interesantes que apoyan la importancia de este mercado, con estimativas de 35% de todas las ventas en equipamientos de CCTV en América Latina, con la posibilidad de llegar a 45% en 2014.

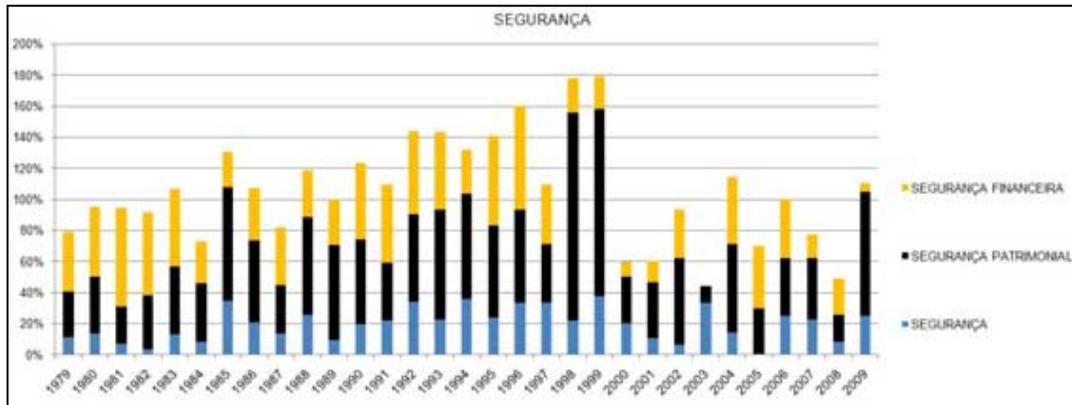
Con el aumento del poder adquisitivo de la población brasileña en los últimos años y la ascensión de sectores representativos de esa población a la clase media, aumenta proporcionalmente el interés de la prensa y, principalmente, del mercado inmobiliario en la mercantilización de la seguridad como ventaja comercial y estratégica. Así, es común notar cómo la seguridad patrimonial e individual privada pasa a ser, desde la década de 1990, uno de los ítems más anunciados en estrategias de marketing inmobiliario.

En encuesta reciente sobre el historial de la comercialización de condominios residenciales cerrados en Curitiba, Marioto y Firmino (2010) apuntan la “comodidad” y la “seguridad” como principales factores estratégicos. El gráfico 5 muestra, por ejemplo, cómo la palabra “seguridad” (en diferentes matices: seguridad financiera, seguridad patrimonial, y seguridad de una manera general) ocupa espacio en este tipo de marketing a partir de la década de 1970, y cómo a partir de mediados de la década de 1990, con la estabilización de la economía brasileña, la preocupación por vender (comprar) un inmueble en un condominio cerrado pasa de valorar la seguridad financiera (de garantía de un bien inmueble como inversión) a valorar la seguridad patrimonial (de preservación de la integridad física, del aumento de la violencia en las grandes ciudades, etc.).

⁴ IMS Research. *Brazil is Not The Only Nut to Crack in Latin American CCTV Market*. Obtenido el 10/02/2011 desde: <http://bit.ly/ims_cctv>, acceso en 10/02/2011.

Gráfico 5: la importancia de la seguridad en la comercialización de condominios cerrados en Curitiba.

Fuente: Marioto y Firmino, 2010.



Obviamente, ese contexto socioeconómico establece las bases para un proporcional calentamiento de la economía vinculada a los ítems tecnológicos relacionados con la seguridad patrimonial e individual privada, en las que surge la relevancia de los sistemas CCTV.. Las principales fuentes de búsqueda de tecnologías y empresas relacionadas a la proliferación de CCTV en Brasil fueron las revistas especializadas en el tema (entre las que destaca la “guía de CFTV” y la “revista video, sonido y tecnología”), con gran oferta de anuncios y reseñas sobre tecnologías en uso y en implantación en el país, Además de la propia Asociación Brasileña de las Empresas de Sistemas Electrónicos de Seguridad. Es necesario destacar el hecho de que ese estudio se trate de un primer mapeo sobre grandes tendencias presentes en los dos países estudiados, cuya cobertura no alcanza la totalidad, ni una muestra considerable, de las empresas de seguridad o de tecnologías de CCTV en el país. Se le dio prioridad, así, a los vehículos especializados en el tema y a la propia asociación de esas empresas, para una aproximación inicial.

De las 53 empresas relacionadas, apenas cuatro (7,5%) fueron apuntadas como fabricantes de sistemas de seguridad electrónica. Todas las empresas se responsabilizan por la comercialización e instalación de sistemas, y la gran mayoría, 34 ó 64,15%, se concentra en el comercio de cámaras de vigilancia y en la integración de sistemas de detección de intrusión o control de acceso. Gran parte de esas empresas, 40 ó 75,47%, ofrecen además servicios de mantenimiento y planificación de la aplicación de los sistemas, comercializando así productos y servicios relacionados al CCTV. En el gráfico 6 se evidencia la fuertísima relación de las diversas empresas con el ítem “cámaras de vigilancia”, que también aparecen en la forma de la expresión “cámaras de seguridad” o “cámaras de monitoreo”.

Todas las empresas trabajan en niveles más o menos detallados con sistemas de CCTV, en donde destaca la comercialización e integración de cámaras, monitores y sistemas de grabación para vigilancia con imágenes, y en algunos casos con el control de esos sistemas a partir del uso de software propio o adaptado. Las planillas construidas a partir de esos datos destacan el nombre de la empresa, su localización (sede), las tecnologías comercializadas, el tipo de tecnología (hardware o software) y el uso o servicio ofrecido. Una vez más, es fundamental esclarecer que hay en el mercado minorista innumerables empresas que concentran sus actividades en la oferta del servicio de seguridad (como rondas ostensivas y monitoreo de sistemas de alarma y CCTV) que también comercializan las tecnologías relacionadas al servicio ofrecido. Además de esas empresas, ausentes en la actual investigación, tampoco aparecen en el presente levantamiento las de equipamientos

3.3 La proliferación de los CCTV en México

3.3.1 Como se realizó el mapeo de la proliferación de los CCTV en México

i. Investigadores y líneas de investigación

Objetivos:

- a) Explorar la investigación, estudios y publicaciones existentes, elaboradas por mexicanos que aborden el tema de la videovigilancia en: a) un país que no sea México, b) en México, c) sobre México radicando en otro país
- b) Identificar en la búsqueda bases de datos en las que se encuentra información acerca de videovigilancia.
- c) Identificar nacionalidad de los autores de los textos, así como fecha de publicación, editoriales e instituciones de publicación y líneas de investigación centrales en el tema del estado de la regulación de datos personales y su vinculación con la clasificación social, a propósito de la videovigilancia.

Bases de datos consultadas:

- a) Elton B. Stephens Company (EBSCO)
- b) Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe, España y Portugal (REDALyC)
- c) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)
- d) Alfa-Redi (Sitio dedicado al Derecho Informático)
- e) Banda Ancha (Foro y comunidad de usuarios de conexiones ADSL/VDSL, fibra FTTH e internet móvil. Noticias de operadoras, promociones actuales y análisis)
- f) Blog Teoría Jurídica Contemporánea
- g) Catarina (Publicaciones internas de la UDLA)
- h) Cyber Cultura (Blog informativo)
- i) Dialnet (Servicio de alertas sobre publicación de contenidos científicos)
- j) El País (Diario español de circulación nacional)
- k) Expansiva (Revista Digital)
- l) Informationweek (Revista Digital)
- m) Informaworld (Biblioteca de la Universidad de Granada)
- n) Journal Storage (JSTOR)
- o) Portal Galego da Língua (Portal gallego de información)
- p) Publicaciones FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)
- q) Razón y palabra (Revista electrónica bimestral especializada en comunicación en América Latina)
- r) Segu-Info (Noticias de Seguridad Informática)
- s) Surveillance Studies Network (Red internacional de información sobre vigilancia)
- t) Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)
- u) Ventas de Seguridad (Portal de ventas de CCTV)

Palabras clave empleadas en la búsqueda:

- a) Cámara, Videocámara
- b) Monitoreo, Tecnologías y dispositivos de videovigilancia
- c) Clasificación social, Discriminación
- d) Exclusión, Categorización, Perfiles
- e) Regulación de tecnologías de videovigilancia (legislación, ley, marco civil)

- f) Libertades civiles
- g) Derechos humanos
- h) Derechos ciudadanos
- i) Vigilancia (Panóptico, Sinóptico, Vigilancia electrónica, sistema de vigilancia)
- j) Dispositivos de vigilancia
- k) Seguridad (Seguridad Pública, seguridad privada, enfoque de seguridad, focos de inseguridad)
- l) Control social (Control)
- m) Capacidad de intromisión (Espacio vigilado)

Nacionalidad de los autores:

Se encontraron 36 documentos de los cuales la nacionalidad de sus autores se divide de la siguiente manera: 2 de Canadá, 1 de Venezuela, 1 de Chile, 3 de Estados Unidos de Norteamérica, 8 de España, 1 de Francia, 2 Internacionales, 3 de Reino Unido y 15 de México.

Observaciones:

De los 36 documentos encontrados, 20 tienen una relación directa con el proyectos, pues estos textos abordan o problematizan el objeto de estudio de nuestro proyecto de investigación; es decir el estado de la regulación de datos personales y su vinculación con la clasificación social. 16 tienen una relación indirecta con el proyecto, estos tocan temas de regulación y clasificación social, pero no se problematizan en conjunto o solo abordan temas tangenciales a los mismos.

Las líneas de investigación encontradas se han agrupado en 14 temas centrales, los cuales, a su vez, contemplan 27 temas subordinados:

1. Autovigilancia por medio del morphing y la post-image (1texto)

- Se relaciona con el tema de:

- a) Tecnologías de videovigilancia
- b) CCTV

2. Clasificación social a través de tecnologías de videovigilancia (7 textos)

- Se relaciona con los temas:

- a) Vigilancia
- b) Clasificación social
- c) CCTV, tecnologías de video vigilancia y regulación de datos, discriminación,
- d) Exclusión
- e) Categorización y Control

3. Control social a través de tecnologías de videovigilancia (1 texto)

- Se relaciona con el tema de:

- a) Vigilancia, tecnologías y dispositivos de vigilancia,
- b) CCTV

4. Control social a través de tecnologías de videovigilancia y uso de datos personales (6 textos)

- Se relaciona con los temas:

- a) Vigilancia,
- b) Clasificación social
- c) Videovigilancia, tecnologías y dispositivos de videovigilancia
- d) CCTV

e) Regulación de tecnologías de videovigilancia.

5. Crimen (1 texto)

- Se relaciona con el tema de: Videovigilancia

6. Derecho a la privacidad (10 textos)

- Se relaciona con los temas:

- a) Intimidad
- b) Vida privada
- c) Videovigilancia y libertades civiles
- d) Derechos humanos y derechos ciudadanos
- e) Videovigilancia
- f) Regulación de tecnologías de videovigilancia
- g) Derechos ciudadanos
- h) CCTV
- i) Capacidad de intromisión
- j) Regulación
- k) Ley
- l) Derecho de Privacidad

7. Leyes que protegen datos personales en México (1 texto)

- Se relaciona con los temas:

- a) Ley
- b) Derecho de Privacidad

8. Reconfiguración de las políticas de seguridad contra el Crimen y la Delincuencia (1 texto)

- Se relaciona con el tema de: Vigilancia, CCTV, clasificación social, libertades civiles y políticas de seguridad

9. Regulación (1 texto)

- Se relaciona con el tema de: Vigilancia, CCTV, Clasificación Social

10. Regulación de datos personales (1 texto)

- Se relaciona con el tema de: Videovigilancia y libertades civiles

11. Regulación del crimen (1 texto)

- Se relaciona con el tema de: Videovigilancia, control social, privacidad, derechos ciudadanos y tecnologías de videovigilancia

12. Relación del derecho fundamental a la protección de datos (2 textos)

- Se relaciona con los temas:

- a) Regulación de videovigilancia
- b) Regulación de tecnologías de videovigilancia y libertades civiles

13. Seguridad (2 textos)

- Se relaciona con los temas:

- a) Videovigilancia, control social y clasificación
- b) Panóptico

14. Videovigilancia en espacios cerrados reality show (1 texto)

- Se relaciona con el tema de: Videovigilancia

Con relación a los subtemas, en el siguiente gráfico se muestra el peso de su presencia a través de una imagen sobre su frecuencia de aparición en los textos encontrados.

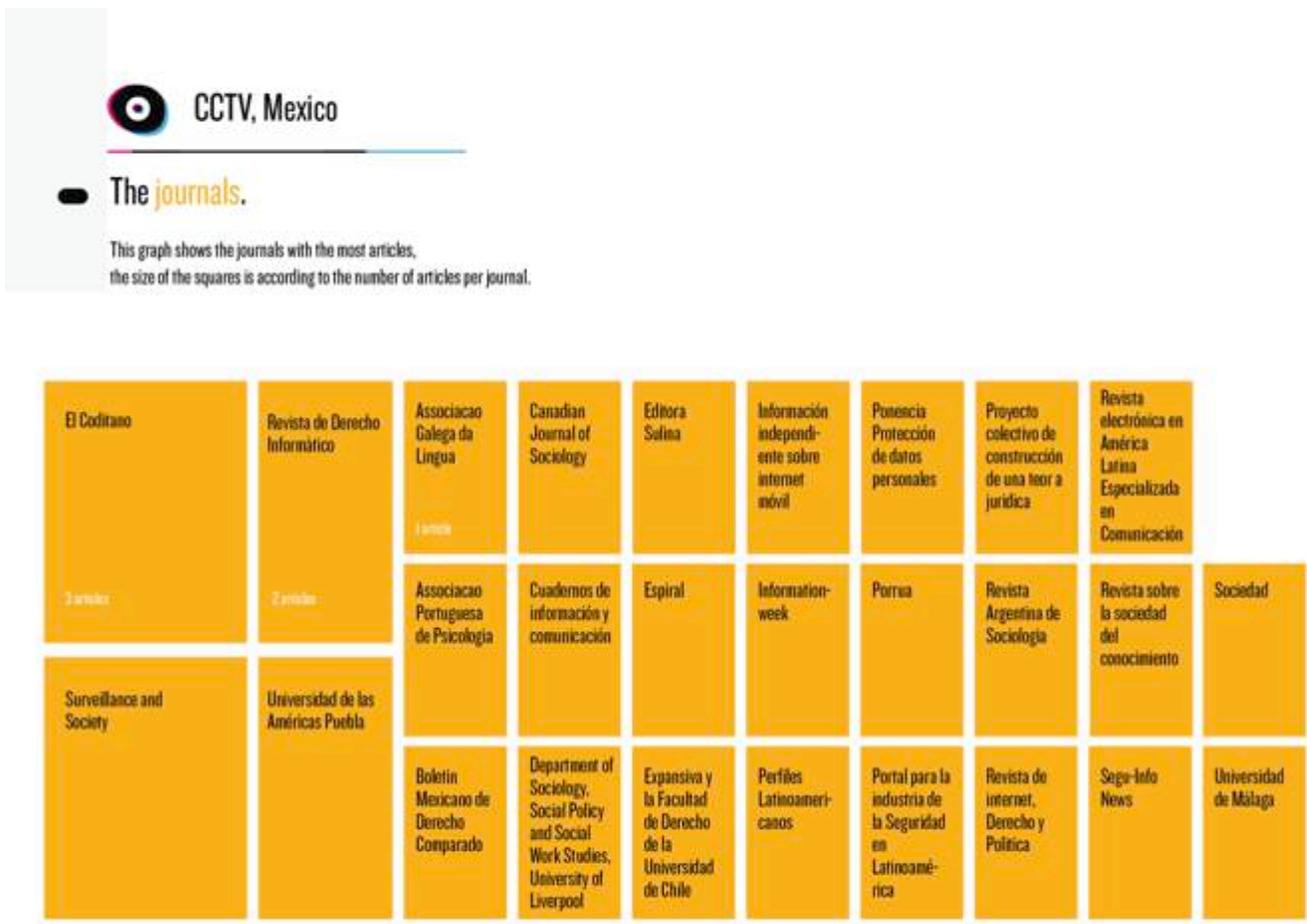
Gráfico 7: Repetición de los temas clave en los textos del mapeo



- 10 CCTV / Videovigilancia
- 9 Vigilancia
- 6 Clasificación social
- 5 Libertades civiles / Regulación de tecnologías de videovigilancia
- 4 Derechos ciudadanos
- 3 tecnologías / tecnologías de videovigilancia
- 2 Derecho de Privacidad / Discriminación / Dispositivos de vigilancia / Exclusión / Ley
- 1 Capacidad de intromisión / Categorización / Control / Control social / Derechos humanos / Dispositivos de videovigilancia / Intimidad / Panóptico / Políticas de seguridad / Regulación de datos / Privacidad / Regulación de videovigilancia / Vida privada / Videovigilancia clasificación social

Por último, las editoriales e instituciones de publicación de los textos encontrados se presentan en el siguiente gráfico.

Gráfico 8: Editoriales e instituciones de publicación consultadas



ii. Agentes relevantes en los sectores público y privado; acción colectiva y relevante en los ámbitos mencionados; y Tensiones / cooperación, entre actores, políticas y tecnologías

Objetivo:

- Identificar agentes involucrados en acciones relacionados con la regulación de datos personales y su vinculación con la clasificación social, a propósito de la presencia de videovigilancia en México
- Identificar en la búsqueda bases de datos en las que se encuentra información acerca de los agentes y sus acciones.
- Identificar ubicación de los agentes y sus acciones, así como tipo de acciones llevadas a cabo.

Fuentes consultadas:

- IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública)
- PROFECO (Procuraduría Federal del Consumidor)
- SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación)
- CONDUSEF (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros)
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía)
- Privacy Internacional (ONG de Reino Unido que vigila las invasiones de la privacidad por parte de gobiernos y corporaciones)
- Organización de las Naciones Unidas (ONU)
- Surveillance in Latin America Red Internacional de información sobre vigilancia)
- Departamento de Derecho Internacional

Palabras clave empleadas en la búsqueda:

- a) Cámara, Videocámara
- b) Monitoreo, Tecnologías y dispositivos de videovigilancia
- c) Clasificación social, Discriminación
- d) Exclusión, Categorización, Perfiles
- e) Regulación de tecnologías de videovigilancia (legislación, ley, marco civil)
- f) Libertades civiles
- g) Derechos humanos
- h) Derechos ciudadanos
- i) Vigilancia (Panóptico, Sinóptico, Vigilancia electrónica, sistema de vigilancia)
- j) Dispositivos de vigilancia
- k) Seguridad (Seguridad Pública, seguridad privada, enfoque de seguridad, focos de inseguridad)
- l) Control social (Control)
- m) Capacidad de intromisión (Espacio vigilado)

Ubicación de los agentes y acciones: Se encontraron 18 acciones de las cuales 3 se han llevado a cabo en el plano Internacional, 1 llevada a cabo en América Latina y 14 se llevaron a cabo en México.

Observaciones:

De las 18 acciones, todas tienen una relación directa con el proyecto, es decir, llevan a cabo acciones vinculadas al objetivo de nuestro proyecto de investigación.

Las acciones que se identificaron fueron clasificadas en 10 tipos de acciones y se muestran a continuación con el o los agentes que las llevan a cabo

1. IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública) y CONDUSEF (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) y Privacy Internacional (ONG de Reino Unido que vigila las invasiones de la privacidad por parte de gobiernos y corporaciones) brindan información para que los usuarios puedan proteger su información personal
2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) Creación de la Red de Estudios sobre Vigilancia
3. La PROFECO (Procuraduría Federal del Consumidor) cuenta con la emisión de dos artículos que discute líneas para la regulación del uso de la información personal. Enfatiza los temas de Clasificación social, Discriminación, Exclusión, Categorización
4. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Convención Americana de los Derechos Humanos Emitieron un artículo respectivamente que discute líneas para la regulación de datos personales argumentando su importancia para el tema de Derechos humanos
5. La PROFECO (Procuraduría Federal del Consumidor) es el organismo encargado de que los datos del usuario no tengan mal uso. Enfatiza la importancia de esta protección para la salvaguarda de los Derechos ciudadanos
6. El IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública) informa acerca de la protección de datos personales ante las tecnologías de Videovigilancia

9. El IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública) muestra las distintas leyes, documentos, acciones y deficiencias de la Regulación de tecnologías de videovigilancia

10. El INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) Muestra resultados de la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009 y Estadísticas sobre disponibilidad y uso de tecnología de información y comunicaciones en los hogares, 2006

iii. Tecnologías implementadas o en vías de implementación

Objetivo:

- a) Describir tecnologías implementadas o en vías de implementación relacionadas con el tema de videovigilancia en México
- b) Identificar en la búsqueda bases de datos en las que se encuentra información descriptiva del funcionamiento de tecnologías de videovigilancia.
- c) Identificar el lugar de origen de las herramientas de videovigilancia.

Fuentes consultadas

- a) Wikipedia Seguridad en América
- b) INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía)
- c) Google
- d) Axis (Empresa líder de vídeo en red a nivel mundial)
- e) Financial Times (Diario Reino Unido)
- f) Informador (Diario)

Palabras clave:

- a) Cámara, Videocámara
- b) Monitoreo, Tecnologías y dispositivos de videovigilancia
- c) Regulación de tecnologías de videovigilancia (legislación, ley, marco civil)
- d) Vigilancia (Panóptico, Sinóptico, Vigilancia electrónica, sistema de vigilancia)
- e) Dispositivos de vigilancia
- f) Seguridad (Seguridad Pública, seguridad privada, enfoque de seguridad, focos de inseguridad)

Lugar de origen de las tecnologías:

Se encontraron 16 casos de herramientas de videovigilancia, 5 tienen una presencia a nivel Internacional, 1 se localiza en Estados Unidos de Norteamérica y 10 se localizan en México.

Observaciones:

De los 16 casos de tecnologías hay 15 que tienen una relación directa con el proyecto, las tecnologías y herramientas ubicadas son de videovigilancia, mientras que 1 caso es el de un grupo de tecnologías.

Los casos de tecnologías se agruparon según su relación con el objeto de estudio del proyecto, identificándose 8 tipos de casos:

1. Casos en los que hay una vinculación entre tecnologías de videovigilancia y una capacidad de intromisión (1)
2. Casos en los que hay una vinculación entre CCTV, videovigilancia, seguridad (2)

3. Casos en los que hay una vinculación entre Regulación de tecnologías de videovigilancia y Capacidad de intromisión (1)
4. Casos de Tecnologías de videovigilancia (2)
5. Casos en los que hay una vinculación entre Tecnologías de videovigilancia y CCTV (7)
6. Casos de TICS (1)
7. Casos en los que hay una vinculación entre Videovigilancia, clasificación social, tecnologías y dispositivos de videovigilancia (1)
8. Casos en los que hay una vinculación entre Videovigilancia y cámaras (1)

3.3.2 Análisis de la proliferación de los CCTV en México: ámbito normativo que lo regula, implicaciones, problemas, vacíos, y actores

i. Investigadores y líneas de investigación

Los dispositivos electrónicos de vigilancia que están proliferando abarcan un amplio catálogo, van desde simples detectores de metal hasta escáneres, pasando por sistemas de reconocimiento del iris ocular, sensores térmicos, circuitos de televisión, que recientemente han sido reforzados con el desarrollo de variados sistemas y equipos biométricos. Su utilización ha estado vinculada al enfrentamiento de los problemas vinculados a la seguridad pública, para reforzar la “batalla contra el crimen” o garantizar el establecimiento de espacios seguros en edificios, zonas comerciales y zonas residenciales, de tal manera que siempre sea posible estar bajo vigilancia⁵.

Los circuitos cerrados de televisión (CCTV), son los que, dentro del auge de los dispositivos de seguridad, han tenido una mayor expansión en México⁶. En la mayoría de las capitales de los estados de la república y municipios altamente urbanizados —por ya no hablar del Distrito Federal—, en las calles y cruceros más transitados, pueden observarse cámaras que graban el movimiento de los transeúntes y vehículos. Además, de que los CCTV no faltan en tiendas departamentales, bancos y oficinas gubernamentales, utilizados para vigilar a clientes y trabajadores o, simplemente, a quien transite por estos espacios. El objetivo de esta tecnología es tratar de reducir los riesgos que se enfrentan en distintos contornos sociales, como el tráfico vehicular, el robo, la caída de la productividad laboral, entre otros⁷.

No obstante que diversos sistemas de vigilancia, en particular, de videovigilancia, se han introducido en la vida social de México, modificando la idea de lo público y lo privado, de la

⁵ La información que se presenta a continuación se obtuvo del análisis de 18 documentos de un número igual de empresas de seguridad privada que prestan sus servicios de protección y vigilancia personal y electrónica en distintos países de América Latina.

⁶ Recientemente la idea de la vigilancia queda anclada en prácticas populares, como la abierta por Google Street View, que proporciona su servicio de observación de la ciudad a través de cámaras en dos países de América Latina, uno de ellos es México. Es una aplicación de Google Maps y de Google Earth que proporciona panorámicas a nivel de calle (360 grados de movimiento horizontal y 290 grados de movimiento vertical), permitiendo a los usuarios ver partes de las ciudades seleccionadas y sus áreas metropolitanas circundantes.

⁷ Cabe destacar, por ejemplo, la instalación de 60 cámaras de vigilancia en 32 hospitales del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), distribuidos en ocho municipios del país, con el objetivo de supervisar las actividades del personal y proporcionar la seguridad y protección necesaria a los pacientes de las instalaciones hospitalarias.

individualidad, del riesgo, así como los mecanismos de clasificación social, esto no se ve reflejado en el número de trabajos académicos que intenten explicar y comprender el desarrollo e impacto de la sociedad de la vigilancia en el país. El limitado desarrollo de los estudios en este tema en México tiene que ver con el hecho de que ha predominado el desarrollo de una fuerte línea de trabajo académico en torno a la seguridad pública. A pesar de lo anterior, dos datos resultan alentadores, como se puede apreciar en el gráfico 9, de los escasos 38 textos de carácter académico recuperados, los temas más destacados son precisamente, el derecho a la privacidad, la clasificación social a partir de tecnologías de videovigilancia y el control social a través de tecnologías de videovigilancia y el uso de datos personales. En adición, el gráfico 10 permite apreciar que la producción académica sobre videovigilancia, ha experimentado un incremento en los últimos años.

Gráfico 9: Repetición de los temas clave en los textos del mapeo

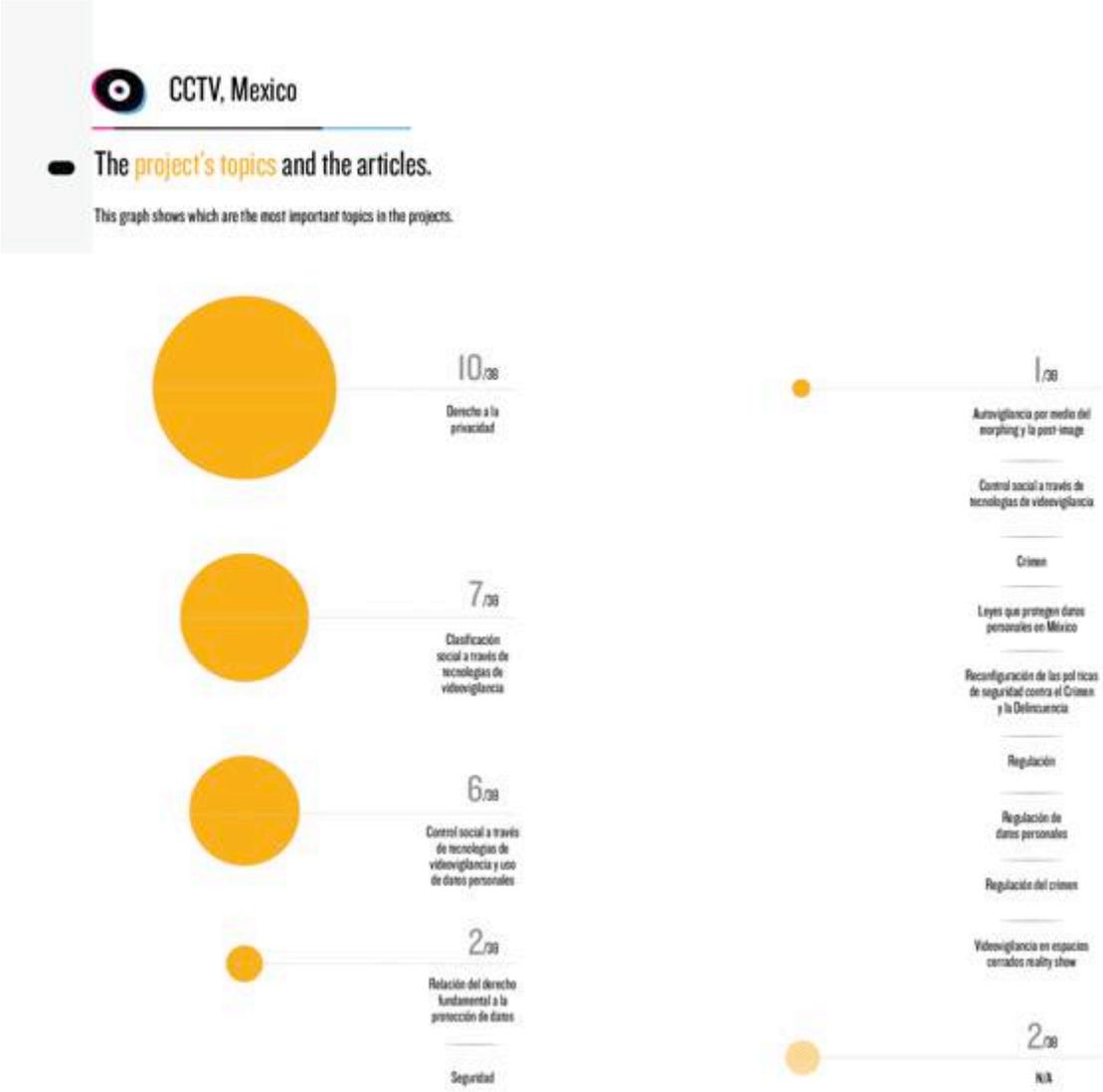
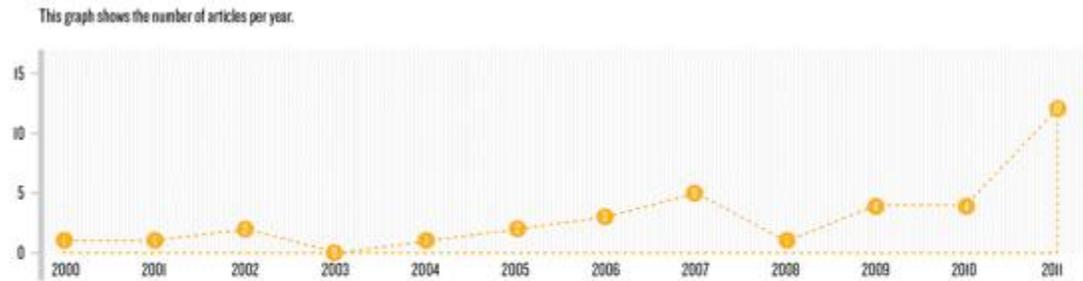


Gráfico 10: Textos sobre videovigilancia y sociedad. 2000-2011



Como se ha mencionado con anterioridad, existe un escaso número de trabajos académicos que abordan el impacto de la sociedad de la vigilancia en el país, frente a un predominio de una línea de trabajo académico en torno a la seguridad pública. Como se ha podido observar en el gráfico 9, es mínima la referencia al tema de la seguridad, sin embargo, debemos especificar que los textos registrados han sido aquellos que vinculan el tema de la seguridad con la cuestión de la videovigilancia y el derecho a la protección de datos personales. Por lo tanto, cuando referimos que el tema de la seguridad pública ha sido central, queremos indicar que en esta discusión poco se ha problematizado el tema de la videovigilancia como un factor relevante para el cambio social.

Ello ha propiciado que los procesos de vigilancia se observen como un tema lateral que no se explica en sí mismo, sino que en función de los problemas vinculados a las políticas de seguridad o al análisis de la violencia y la inseguridad. La reciente tradición de estudios en seguridad no ve en la vigilancia un tema de estudio, por considerar que ella es un elemento dependiente del análisis de la seguridad y de la policía. Al considerársele un problema técnico, la los procesos de vigilancia se naturalizan –se considera algo normal y, por ende, irrelevante– contribuyendo a su disolución como fenómeno social significativo.

Por eso, quizás, uno de los primeros trabajos que habló directamente de las implicaciones de los CCTV sea el de Lajud y Quiroz (2007), quienes establecen la necesidad de regular y establecer una normatividad en torno a la expansión de las video cámaras. Trabajos que exploran las implicaciones de los CCTV con una orientación más teórica y amplia son los de Cunjamá y Loría (2010), quienes orientan sus reflexiones hacia a los efectos de la implementación de las nuevas tecnologías en el ejercicio de los controles sociales. En la misma orientación se encuentra el trabajo de Gaytán (2010), quien apunta a resaltar los problemas de las nuevas clasificaciones sociales bajo esquemas discriminatorios basados en los aspectos visuales que proporcionan las imágenes de las videocámaras. Los posibles usos de las imágenes y las cámaras en el que los individuos y grupos sociales son desterritorializado y bifurcados en su identidad, en este sentido son arrojados a un continuum de identidades. Finalmente los trabajos de Arteaga (2011a, 2011b, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d, 2009a, 2009b, 2007), que aborda estos temas y sobre todo desarrolla trabajos de carácter empírico, en los que trata de mostrar cómo las prácticas políticas autoritarias entran en sintonía con los procesos de clasificación social, gestión del riesgo y administración de los espacios urbanos públicos y privados.

ii. Vigilancia en CCTV: Tecnologías, acción y agentes relevantes

A pesar de los limitantes en cuanto a que no existe una amplia investigación sobre los CCTV en México, lo que si es claro es que estas tecnologías siguen creciendo. La zona metropolitana del Valle de México (que comprende al Distrito Federal y 27 municipios del Estado de México), puede ser considerada como una de las zonas urbanas más vigiladas del país, en la media en que cada demarcación de gobierno tiene establecidos distintos y diversos mecanismos de vigilancia a través de los CCTV. En este sentido se puede señalar que si bien la expansión de la video vigilancia se ha expandido de manera significativa, ésta resulta fragmentada.

En el caso de la ciudad de México, por ejemplo, se implementó el programa “Ciudad Segura”, la cual retoma la experiencia y los resultados de los desarrollos tecnológicos de lugares tan diversos como Seúl, Londres, Jerusalén y Chicago. Actualmente, la ciudad de México cuenta con 10,500 cámaras de seguridad distribuidas en las avenidas y calles más concurridas, en el centro histórico, así como en metro de la ciudad (éste último cuenta con software especializado en reconocimiento facial). Se espera que a finales del mes de septiembre del 2011 el gobierno de la ciudad de México haya instalado un total de 11 mil cámaras de seguridad, esto como parte del programada de “Videovigilancia Bicentenario.”⁸ Si ha esto se suman los distintos sistemas de video vigilancia en los municipios del Estado de México conurbados al Distrito Federal, el número de cámaras puede ser mucho mayor. Lamentablemente, no existen datos que permitan tener con claridad, cuántas video cámaras podrían estar funcionando en la actualidad en el conjunto de la zona metropolitana del Valle de México. Lo que se tiene es únicamente datos sobre los programas de los gobiernos, como en el Estado de México, dónde si hay una clara tendencia a invertir en la compra de más cámaras de video vigilancia. De acuerdo a información de la Agencia de Seguridad Estatal, sobre el sistema de videovigilancia del Estado de México, para marzo de 2011 operaban 908 cámaras dentro de este programa, en 16 municipios del Valle de México. Sin embargo, se tiene prevista la inversión de 96 millones de pesos para llegar a un total de 1,172 cámaras, y en el futuro se plantea llegar hasta las 2,000.⁹

En el caso de los municipios más importantes del valle, como el caso de Tlalnepantla y Huixquilucan, ya existen algunas experiencias documentadas en materia de video vigilancia en los municipios. Estos dos municipios que concentran las zonas habitacionales con más altos ingresos de la zona metropolitana del valle de México. En el caso de Tlalnepantla, su sistema de video vigilancia arranca de manera conjunta, en el año 2001, con la instalación de un sistema de control de semáforos automatizado con el objetivo de visualizar las condiciones del tráfico municipal en tiempo real. Pero poco a poco ha ido realizando otras actividades, sobre todo en materia de seguridad pública. Por ejemplo, también se utiliza para vigilar manifestaciones de protesta social que se acercan al palacio municipal, lo que permite establecer operativos de tránsito, reorganizar la secuencia de los semáforos y, por supuesto, monitorear cuales son las demandas, además de revisar cómo se organizan para protestar, hacia donde se dirigen, quiénes son los líderes, o la identificación a ciertos manifestantes.

El caso de Huixquilucan, El sistema de CCTV municipal se instalaron en el mes de septiembre de 2004, a pesar de que las autoridades municipales habían señalado que los índices de delincuencia eran bajos en comparación con otras municipalidades del área metropolitana de la ciudad de México (Arteaga, 2007). El presidente municipal decidió instalar un sistema de CCTV, con el objetivo de

⁸ Rodríguez, Yadira. (2011, 13 de junio). Vigilarán 11 mil cámaras principales calles del DF. *W Radio*. Obtenido el 16 de junio de 2011 desde <http://www.wradio.com.mx/nota.aspx?id=1488591>

⁹ Jiménez, Rebeca. (2011, 24 de marzo). Invertirán 96 mdp en videovigilancia de Edomex. *El Universal*. Obtenido el 16 de junio de 2011 desde <http://www.eluniversal.com.mx/notas/754273.html>

establecer una estrategia para “proteger las fronteras municipales”, habitadas por una gran población en tránsito. De acuerdo a datos provistos por la oficina de seguridad municipal, el 66% de los ladrones de casa que operan en el municipio, no habitan en allí. En este sentido, existe la idea que la violencia criminal que aparece en el municipio no se origina ahí, sino en los municipios vecinos.

La identificación del problema, visto como la “protección de la frontera” es uno de los factores que impulsa este tipo de políticas de vigilancia. Debido a que sólo se puede entrar al municipio de Huixquilucan por tres importantes vías de comunicación, la implementación de esta protección fronteriza encuentra una justificación de efectividad para el gobierno local. Como lo señalan quienes implementaron el sistema de CCTV, esto crea la sensación de que el municipio es alguna “clase de isla”. Partiendo de este principio, se considera que el municipio es un espacio donde viven personas quienes, independientemente de sus diferencias sociales o económicas, no muestran comportamientos contrarios a la interacción social normal o a la tranquilidad --al menos no en un sentido *prepolítico*, como respecto algunas formas de violencia criminal--. Esto no puede ser entendido si lo que se trata de mostrar del otro lado de la cámara --la protección-- es ignorado. De hecho, se considera que un sistema como este permite establecer estrategias adecuadas contra riesgos vinculados al bienestar de los residentes dentro de las fronteras municipales: como incendios, emergencias médicas, accidentes viales o, incluso, la detección de fallas en los servicios públicos (fugas de agua, baches o semáforos).

El problema que enfrentó el gobierno municipal, en este caso, para instalar el CCTV fue siempre de carácter financiero. Para enfrentar los problemas financieros, en este caso, se contrató a una agencia externa para realizar el vínculo de trabajo: una compañía privada llamada Seguritech. De este modo, se creó un mecanismo público-privado, a través de la organización descentralizada, que tendría la responsabilidad de controlar el sistema. Para este trabajo coordinado, el municipio estuvo obligado a usar el 17% de su presupuesto anual, durante tres años, para comenzar el proyecto. De cualquier modo, este proyecto combinado, no sólo resultó en un problema económico, además se consideró que la policía municipal no tenía la capacidad técnica para hacerse cargo del sistema que sería usado, ya que, de una manera poco ética, usarían la información producida, mucha de la cual terminaría en manos del crimen organizado. En este sentido, la compañía privada fue considerada por el municipio como un organismo confiable, con la intención de no “ensuciar” a los proyectos actuales de vigilancia. Sin embargo, el problema de financiar un proyecto de estas características obligó a la administración del municipio a cancelar el proyecto el 6 de mayo de 2007, diseñando un sistema de CCTV público sin participación privada.

Los casos de Huixquilucan y Tlalnepantla son ejemplos de lo que sucede en otros municipios del país con respecto al origen de los CCTV: se instalan por lo general para apoyar las labores de tráfico que realizan los sistemas automatizados de semaforización. Generalmente esta tendencia se puede observar en las ciudades capitales de los estados. El proceso en la capital del estado de México es un ejemplo de ello. En Toluca el sistema de video vigilancia comenzó, en el 2005, como una herramienta para apoyar los mecanismos de administración del tránsito y el ordenamiento vial. Con el tiempo el CCTV fue desplazado a otras funciones: para reconstruir, cuando se puede, accidentes automovilísticos para la instancia judicial; en materia de seguridad pública, para tratar de frenar la actividad de carteristas en las calles de la ciudad; pero también para observar y controlar protestas de carácter político-social.

Uno de los problemas que enfrenta la video vigilancia en México es la falta de una marco normativo que regule la instalación de las cámaras a nivel federal. Esto propicia en muchos casos el uso político, por parte de las entidades gubernamentales, de la información que se extrae de aquellas. El Instituto Federal de Acceso a la Información, si bien establece una normatividad al

respecto de la Protección de Datos Personales con el fin de garantizar la seguridad de los datos de carácter personal, evitando con ello su alteración, pérdida y tratamiento inadecuado, no existe una normatividad específica para uso de las imágenes e información que pueda derivar del uso de video cámaras destinadas a la vigilancia de espacios públicos y privados. Sin embargo, en el ámbito de las entidades federativas se tienen hasta el momento dos iniciativas de ley: una en el estado de Querétaro y otra en el estado de México. Cabe resaltar en este sentido que sólo el municipio de Guadalajara emitirá en breve un Reglamento de Video vigilancia para regular esta actividad en el municipio, que garantiza para fines de seguridad pública el acceso de la autoridad sobre todas las imágenes que se capten, pero prioriza los derechos de ciudadanos en su identidad y privacidad sobre estos registros visuales. Otro de los fines de mayor relevancia detrás de la reglamentación de video vigilancia en Guadalajara, se encuentra en el proyecto de creación de un banco de información para la Secretaría de Seguridad Ciudadana, que marque con precisión todas las cámaras que se encuentran instaladas en el municipio tanto de propiedad pública como privada. Un planteamiento que resulta interesante por el contexto social de este municipio: es la tercera ciudad más importante del país por su dinámica económica, capital del estado de Jalisco, con 105 cámaras de video vigilancia instaladas para una población de un millón 494 mil 252 habitantes y una extensión territorial de 187.9 kilómetros cuadrados.¹⁰

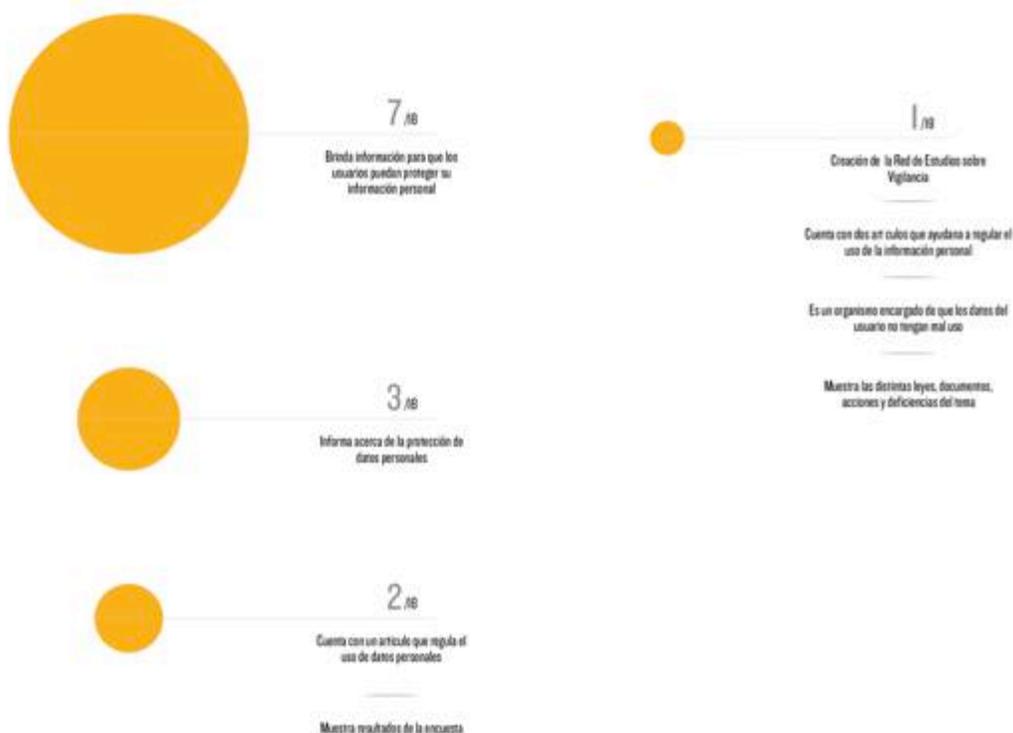
Por otra parte, ante este contexto de proliferación de la video vigilancia y ausencia y debilidad de regulación de la misma, se han llevado a cabo en el país acciones por parte de diversos agentes de la sociedad. Como se puede apreciar en el gráfico 11, estas acciones están preeminentemente orientadas a difundir información acerca de la protección de datos personales.

Gráfico 11: Acciones de los agentes del mapeo

¹⁰ Redacción. (2011, 15 de marzo). Conectarán cámaras públicas y privadas para ampliar vigilancia. *El Informador*. Obtenido el 16 de mayo de 2011, desde <http://www.informador.com.mx/jalisco/2011/277745/6/conectaran-camaras-publicas-y-privadas-para-ampliar-vigilancia.htm>

● The **keywords** in the project and in the articles.

This chart shows the most popular topics in the projects.



Sin duda, estas acciones tienen un campo en el cual pueden proliferar y es de esperarse que el planteamiento de generación de normatividad, el cual ha sido de menor ocurrencia, se retome en diversos municipios del país, sobre todo si el crecimiento de los dispositivos de video vigilancia sigue la tendencia actual. Por ejemplo, la instalación del programa ‘Transporte Seguro’, en los municipios de Ecatepec y Valle de Chalco, en el estado de México, contempla la instalación de una video cámara en cada uno de los 3 mil unidades de transporte público, la cual estará conectada tanto a cada una de las policías de los municipios antes mencionados, como a la Agencia de Seguridad Estatal y la Procuraduría de Justicia Estatal. Cabe señalar que cada cámara contará con un dispositivo de posicionamiento global (GPS), lo que permitiría rastrear la ubicación exacta del vehículo.¹¹ En principio se tiene contemplado que este programa funcione sólo en los municipios antes señalados antes de ser aplicado en el resto de la entidad.

Otro espacio de expansión de la video vigilancia está conformado por los centros comerciales cerrados en México. A finales de los años sesenta comenzaron a establecerse -al igual que en otras

¹¹ Fernández, Emilio. (2010, 14 de mayo). Camiones tendrán videocámaras. *El Universal*. Obtenido el 10 de mayo de 2011 desde <http://www.eluniversaledomex.mx/ecatepec/nota2519.html>

ciudades grandes- en el Distrito Federal, distintos tipos de centros comerciales con los que se trataba de emular a los *malls* americanos. Frecuentemente constituidos por una serie de comercios ancla (como *Sears*, *Liverpool* y *Palacio de Hierro*), se edificaron los primeros centros comerciales: Plaza Universidad y Plaza Satélite (López, 1999). En la zona metropolitana de la ciudad de México se han incorporado, durante los últimos treinta años, poco más de cuarenta centros y plazas comerciales, fundamentalmente orientados al consumo de las clases medias, aunque no exclusivamente.

Sin embargo, en prácticamente en todas las capitales de los estados del país existe un proceso similar de construcción de centros comerciales, aunque en dimensiones diferentes a las de la capital del país. En las capitales de varios estados, así como en sus zonas metropolitanas —Villahermosa, Tampico, Monterrey, Cuernavaca, Puebla, Cancún, Guadalajara, Mérida, Querétaro, Aguascalientes, entre otros—, se puede notar el florecimiento de estos espacios de consumo, impulsados por grandes firmas de tiendas departamentales como *Palacio de Hierro*, *Liverpool* y *Sears*. De igual forma, la construcción de salas de los cines ha jugado un importante rol para garantizar el crecimiento de dichas plazas.

Es posible encontrar diferencias marcadas en el modo de organizar la vigilancia al interior de dichos espacios. Existen casos en que solo existe un CCTV con un número de 80 cámaras, mientras que otros trabajan con más de 500 cámaras. No obstante, funcionan bajo dos tipos de principios: algunos dividen la vigilancia en dos centros de control —uno orientado hacia la zona de compra y otro hacia el estacionamiento; mientras que el resto establece una mirada bajo el control de un solo centro de mando. A ello contribuye ciertamente, el tipo de comercios, tamaño, arquitectura, afluencia y estructura de la organización de cada plaza comercial, en la medida en que esto define una serie de riesgos específicos. Pero además de vigilar el consumo, se ha encontrado que los CCTV en los centros comerciales se utiliza para el control de los empleados y sus actividades. Además que la información que se obtiene de dichos dispositivos se utiliza por instancias policiales federales, estatales y municipales, para el apoyo de investigaciones criminales. Todo ello sin un marco normativo, como ya se señaló, que permita definir de qué manera se puede utilizar

iii Normatividad y legislación

En el contexto legislativo mexicano, actualmente se comienza a vislumbrar un marco jurídico tendente a la proteger y salvaguardar el humano y fundamental derecho a la protección de datos personales.

Los pasos en esta materia han sido sin lugar a dudas trascendentales para garantizar la intimidad y privacidad personales, sin embargo, se observa que no existe una comprensión absoluta de la necesidad que representa la regulación jurídica de los CCTV, los documentos nacionales de identidad e Internet.

En el primer caso, no existe una norma jurídica de orden federal que explícitamente autorice o límite el uso de los CCTV. Sin embargo, dicha inexistencia es aparente. Es usual que en esta, como en otras materias legales, se pretenda encontrar una institución jurídica con una determinada denominación. Ejemplo de ello es el caso de las conductas criminógenas en las que se usan o tienen como objeto a los equipos informáticos, por regla general este tipo de conductas se denominan delitos informáticos; empero, al revisar los códigos penales a nivel nacional encontraremos que únicamente el Código Penal para el Estado de Sinaloa tipifica esas conductas bajo tal denominación. En el caso de los restantes códigos adjetivos penales se han tipificado esas conductas bajo otras denominaciones, pero no por ello significa que no se haya legislado en el tema. Caso similar sucede con la video vigilancia.

Al revisar los textos legales en materia de seguridad pública del orden federal, podemos percatarnos de que el término video vigilancia se encuentra ausente, no obstante esa ausencia no es óbice para que tal práctica no se encuentre prevista y autorizada.

En este tenor de ideas, la Ley de la Policía Federal establece en el artículo 8 que entre otras atribuciones y obligaciones, deberá:

XXXVI. Ejercer, para fines de seguridad pública, la **vigilancia** e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional.

La Policía Federal actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones legales aplicables.

XLII. Realizar acciones de **vigilancia**, identificación, monitoreo y rastreo en la Red Pública de Internet sobre sitios web con el fin de prevenir conductas delictivas.

XLIV. Integrar en el Registro Administrativo de Detenciones y demás bases de datos criminalísticos y de personal, las huellas dactilares y otros elementos distintos a las fotografías y **videos** para identificar a una persona, solicitando a las autoridades de los tres órdenes de gobierno la información respectiva con que cuenten.

No obstante lo anterior, la Policía Federal se encuentra autorizada para participar en la intervención preventiva de comunicaciones, únicamente en los delitos a que se hacen referencia en el artículo 51 de su propia ley.

En el ejercicio de esta facultad destaca para lo que nos interesa, que en la autorización que otorgue la autoridad judicial competente deberá ordenar que al concluir cada intervención se levante un acta que contendrá un inventario pormenorizado de la información de audio o **video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la intervención**, así como que se le entregue un informe sobre sus resultados, a efecto de constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada.

Por otra parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública, tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.

Ahora bien, conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito

Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para entre otras acciones, participar en la protección y vigilancia de las Instalaciones Estratégicas del país en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables; circunstancia que indefectiblemente implica el uso de sistemas de CCTV.

Así mismo, la ley que referenciamos en este momento, crea la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, que entre otras funciones tiene a su cargo, proponer reglas para coadyuvar en la vigilancia y realización de acciones conjuntas para proteger las instalaciones estratégicas del país, en los términos de la legislación aplicable.

Al reglamentar un precepto constitucional, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública reconoce la concurrencia de facultades entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en este sentido, establece que corresponde a la Federación, por conducto de las autoridades competentes, coordinar las acciones para la vigilancia y protección de las Instalaciones Estratégicas.

Hasta aquí, no se observa con nitidez fundamento legal alguno para que los cuerpos de seguridad o policiales utilicen sistemas de CCTV para el cumplimiento de sus responsabilidades estatales. Por disposición el artículo 75 de la Ley General, los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares, se encuentran facultados para realizar acciones de prevención de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción.

Como líneas arriba se señaló, existe un incipiente marco jurídico a nivel estatal por medio del cual se ha pretendido garantizar el derecho a la intimidad y privacidad de las personas ante la exigencia social y finalidad esencial del Estado de brindar seguridad.

En un ejercicio comparativo de ese marco jurídico estatal, debemos señalar que guarda las siguientes similitudes: definiciones, principios generales sobre la captación o grabación de imágenes con fines de video vigilancia, criterios para la instalación de sistemas de video vigilancia en zonas públicas, autoridades y facultades de las mismas en materia de video vigilancia, integración de comités de video vigilancia, notificación de zonas video vigiladas, uso de cámaras, videocámaras fijas y móviles y controladas remotamente; recolección, tratamiento y almacenamiento de la información resultante de la video vigilancia, derechos de los ciudadanos respecto a la captación en tiempo real o grabación de imágenes utilizando videocámaras, instauración de centros de control, medios de prueba.

En este sentido, el 24 de marzo de 2011, Luis Antonio González Roldan, Diputado a la "LVII" Legislatura del Estado de México, integrante del Grupo Parlamentario de! Partido Nueva Alianza, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y de conformidad con lo establecido en el artículo 28 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; a nombre de los Grupos Parlamentarios del Partido Nueva Alianza y del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, sometió a la consideración del Pleno de esa Honorable Legislatura, Iniciativa con proyecto Decreto por el que se adiciona el Título Décimo Séptimo en materia de "regulación de la video vigilancia y la aplicación de tecnologías en zonas públicas del Estado de México" a la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México".

Esta iniciativa de adiciones a la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México,

reconoce que la seguridad es una función esencial del Estado. Tiene por objetivo general crear un marco jurídico local en materia de seguridad pública dirigida a incrementar y eficientar los niveles de seguridad ciudadana mediante el uso de la video vigilancia y de otras tecnologías, así como la utilización, recolección y tratamiento de información obtenida mediante el uso cámaras de vigilancia y de dispositivos tecnológicos en materia de seguridad pública.

La iniciativa reconoce que diversos municipios del Estado de México actualmente utilizan diversos mecanismos de videovigilancia bajo un marco jurídico que en algunos casos es insuficiente, y en otros, ausente. Por ello, se orienta a satisfacer la necesidad de regulación de la videovigilancia para hacerla compatible por una parte; con el combate frontal a la delincuencia y por otra, garantizar el derecho a la privacidad del ciudadano cuando se capte su imagen en tiempo real o videograbada y esta tenga la debida protección legal al tratarse de un dato personal.

En el texto de la exposición de motivos de la iniciativa, se pretende establecer una serie de disposiciones legales que sustenten una “correcta” política pública de seguridad de la información captada a través de cámaras de videovigilancia o dispositivos tecnológicos. Para ello, parte de la premisa de que toda imagen de un ciudadano recolectada o grabada por videocámaras constituye *per se* un dato personal y por consecuencia deben gozar de la más amplia protección jurídica, es decir, las imágenes y la voz de una persona, registradas en el marco de actividades de la videovigilancia, son consideradas como información de carácter personal en cuanto que constituyen un medio de identificación de las personas.

En este orden de ideas, la iniciativa pretende normalizar la utilización de la videovigilancia por parte de las autoridades estatal y municipales que de *facto* desde hace algunos años, han apostado a la aplicación de la videovigilancia con fines de seguridad pública sin contar con una legislación específica. Por ende, las adiciones legislativas propuestas se dirigen a regular las acciones estatales y municipales para la implementación de cámaras de vigilancia exclusivamente en zonas públicas del Estado de México.

Por lo anterior, el cuerpo legislativo pretende regular los siguientes puntos básicos de la videovigilancia en el Estado de México:

- Regulación de la videovigilancia en zonas públicas del Estado de México por parte de la Agencia de Seguridad Estatal;
- Definiciones mínimas y alcances de la terminología relacionada con la videovigilancia;
- Principios generales sobre la captación o grabación de imágenes;
- Autoridades locales en materia de videovigilancia;
- Facultades de las autoridades locales en materia de videovigilancia;
- Integración de comités municipales de videovigilancia;
- Notificación de zonas videovigiladas;
- Uso de videocámaras;
- Uso de videocámaras móviles;
- Recolección, tratamiento y almacenamiento de la información obtenida mediante videocámaras o tecnología;
- Derechos de los ciudadanos respecto a la captación en tiempo real o grabación de imágenes utilizando videocámaras.
- Centros de control telemático en materia de seguridad pública;
- Uso de tecnología en materia de seguridad pública;
- Medios de prueba obtenidos mediante videovigilancia u otro tipo de tecnología; y,
- Mecanismos de coordinación para el intercambio de información obtenida por videovigilancia u otro tipo de tecnología.

No obstante lo anterior, la iniciativa legislativa que se reseña, además de encontrarse sustentada en diversos datos estadísticos sobre índices delictivos y percepción de la seguridad, se fundamenta en la recomendación número 14/06 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, en la cual se reconoce que el sistema de videovigilancia era una medida positiva para los fines que pretendía, pero consideró reprobable que no se diera previamente el marco jurídico que regulara el funcionamiento de dicho sistema, dejando al arbitrio de la autoridad administrativa la afectación que pudiera efectuar a la esfera jurídica de los gobernados, utilizando discrecionalmente la información obtenida sin que estuvieran definidos los principios que tendrían que observarse en el programa puesto en marcha.

Así mismo, al fundamentarse la Iniciativa, da cuenta del incipiente marco jurídico que a nivel nacional han generado otras entidades federativas para regular los CCTV auxiliares en las actividades de vigilancia y seguridad ciudadana. Entre esta legislación se encuentran: la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Aguascalientes, la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa y la Ley que regula la Video Vigilancia en el Estado de Colima.

En términos generales, esta tríada legislativa estatal mexicana configura no sólo el incipiente marco jurídico de la protección de la persona física ante la instalación de CCTV; a la vez, constituyen un soporte para garantizar la seguridad pública y la vigencia del estado de derecho.

Amén de lo reseñado en la iniciativa que nos ocupa, debemos dar cuenta de la existencia de la Ley de videovigilancia del Estado de Aguascalientes, a través de la cual se regula la utilización, por los cuerpos de seguridad pública estatal y municipales o por prestadores de servicio de seguridad privada, de videocámaras para grabar o captar imágenes con o sin sonido en lugares públicos o en lugares privados con acceso al público, así como su posterior tratamiento; o bien por otras autoridades, en los inmuebles que estén a su disposición.

No obstante ello, la iniciativa reconoce la importancia de instrumentos internacionales rectores en materia de protección de datos personales, entre otros: el convenio 108/1981 del Consejo de Europa, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento automático de datos personales; la Ley Federal de Datos de Alemania que data del año 2001, los dictámenes 34/99 y 3/2000 emitidos por la autoridad Belga encargada de la protección de datos personales; el primero relativo al tratamiento de imágenes, en tanto que el segundo, relativo a la utilización de sistemas de video vigilancia por videocámara en la entrada de los edificios de departamentos.

4. APARTADO ACERCA DE CARTAS DE IDENTIDAD

4.1 Introducción general sobre la investigación Brasil/México:

Los proyectos de modificación de documentos de identidad nacional en Brasil y México están en progreso acelerado en los últimos años, sin la participación efectiva de la sociedad en estos procesos. El texto que sigue se centra en la cartografía realizada en estos dos países, situando históricamente la cuestión de la identificación, analizando la legislación, así como los actores involucrados.

Ambos países comparten una situación común en el sentido de contar con diversos antecedentes en cuanto al registro y la identificación de la población. Sin embargo, lo que llama la atención de los proyectos actuales, es la intención de los gobiernos de recolectar datos personales concentrándolos en sistemas de identificación única, mismos que, si bien se percibe tienen potencial para hacer más eficientes a las burocracias de cada país, también se enfrentan a los problemas en cuanto a un uso y tratamiento adecuado de tales datos, sobre todo en un contexto de desarrollo de diversas tecnologías a través de las cuales se puede compartir estos datos, desarrollo que converge con contextos institucionales que hoy día aún son cuestionados por los resabios autoritarios que presentan.

Así, para el caso de México, un nuevo proyecto de identidad personal ha sido altamente cuestionado en la esfera del público. Las ventajas de este cuestionamiento es que revelan un campo fértil para el debate, las desventajas son que este debate ha estado, hasta este momento, guiado por inclinaciones partidistas y políticas, lo que llama a incentivar una discusión desde otros ámbitos como el de las organizaciones no gubernamentales y la academia.

4.2 Cartas de identidad y sistemas de identificación en Brasil

Brasil se ubica entre los países que otorgan (o exigen) tradicionalmente a sus ciudadanos un documento de identificación como medio para permitir o facilitar su reconocimiento ante los organismos públicos o privados. Conocido como RG (Registro General, cartilla o cédula de identidad), el documento posee características que permiten llamarlo documento de identidad y no de identificación.

Hay varios documentos que se aceptan como prueba de la identidad de un individuo: el RG para los brasileños y el Registro Nacional Extranjeros (RNE) para quienes no son brasileños. En la actualidad, también se aceptan credenciales oficiales de identidad expedidas por los organismos profesionales y la licencia para conducir, que también tiene validez nacional y es responsabilidad de los estados de la Federación mediante sus Departamentos de Tránsito (Detrans).

Aunque existan estos documentos, el Registro General (RG) es la principal forma de identificación. Este documento se estableció en Brasil después de la Proclamación de la República¹² en 1889, cuando fueron creados los cartórios¹³. Desde entonces, el documento contiene diferentes datos

¹² La cuestión de la identificación y sus documentos en Brasil está muy vinculada a las ideas de Francis Galton, Juan Vucetich y Alphonse Bertillon. Las huellas digitales presentes en el documento tienen relación con la ley 4.764 del 5 de febrero de 1903. Las posibles relaciones o distinciones con el pensamiento de los siglos XIX e inicio del XX conforman un importante punto de análisis para que se pueda ir más allá de la simple idea que tenemos hoy de que se trata sólo de un avance tecnológico del mismo proceso. La historia de la identificación en Brasil está fuertemente marcada por la identificación criminal, que se puede ver hasta hoy en día. Quizás aquí esté una especificidad brasileña: el enfrentamiento creciente de la identificación como un asunto criminal o la ciudadanía como una cuestión histórica.

¹³ *Cartórios* son agencias gubernamentales o privadas que tienen la custodia de documentos (*cartas*), y también son responsables de los registros de nacimiento y muerte, en general registros civiles de personas o empresas, de propiedad, entre muchos otros. Esas agencias son conocidas como *notários* (Portugal, por ejemplo) o *tabelionatos* en diferentes países, pero tienen algunas funciones distintas.

personales y rasgos, como marcas y cicatrices, fotografía de frente y de perfil, color de piel, el tipo de sangre, el uso de barba o bigote, huella digital, firma, filiación, fecha de nacimiento, profesión, etc.

El periodo inicial de la identificación en Brasil, especialmente el siglo XIX y principios del XX, está marcado por la creación de institutos de identificación en los estados mediante el Decreto 4764, del 05 de febrero de 1903, que regula la Ley Federal de 7947, cuyo objetivo era la reorganización de la Policía del Distrito Federal (Río de Janeiro en esa época). Fue en ese momento, que se decidió tomar las huellas dactilares de los delincuentes como método de identificación con primacía sobre otros medios disponibles. La presencia de huellas digitales en los documentos de identificación no es común en muchos países. En Brasil, sin embargo, esta información es parte integral del documento desde sus inicios hasta la actualidad, y pone de relieve la proximidad del pensamiento jurídico y médico de la criminología de la época con la identificación civil. Por lo tanto, proporcionar las huellas digitales para la obtención de un documento de identidad civil es una idea muy arraigada y habitual en el país, y no está asociada exclusivamente con las ideas de sospecha, de un estado represivo o de un régimen totalitario.

Aunque ese documento tuviera validez en todo el país, sólo cien años después de su institución fue creada la primera Ley Federal para asegurar la validez nacional del documento a través del Decreto 89.250, que entró en vigor el 27 de diciembre de 1983.

La responsabilidad de la expedición de estos documentos recae en el Departamento de Seguridad¹⁴ de cada uno de los estados de la Federación (actualmente 26 estados más el Distrito Federal). Cada uno de los estados tiene su propia base de datos que no se integra con la de otros estados. La ausencia de un sistema de registro coordinado entre los departamentos de seguridad, permite que una persona obtenga más de un documento de identificación (RG) en diferentes estados con validez nacional, pero cada uno con su propio número de identificación distintiva.

Así, los principales argumentos del gobierno federal para la institución de un nuevo documento (Registro Identidad Civil) se basan principalmente en las siguientes tesis: 1) en la modernización y coordinación nacional de este sistema para combatir el fraude o la duplicidad de identidad, y 2) en la propuesta de que este documento sirve para la promoción de la ciudadanía y la democracia.

4.2.1 Cómo se realizó el mapeo de la identificación biométrica

La recopilación de datos sobre el Registro de Identidad Civil (RIC), el nuevo documento único en Brasil, fue desarrollada en etapas, y en cada una, la investigación documental se tomó para áreas específicas, como sigue abajo. La documentación generada está disponible como archivos anexos (ANEXO 1, ANEXO 2 y ANEXO 3) al presente informe:

i. Legislación

Objetivos: a) Buscar proyectos de ley, leyes, discursos y debates en el nivel legislativo nacional (Senado y Congreso);
b) Identificar a los legisladores, sus partidos y región del país;
c) Identificar el año de la proposición; su resumen y link en la base de datos;
d) Evaluar si existe una relación directa con el RIC, o sea, si interfiere directamente en su existencia, formato, contenido.

¹⁴ Situación que mantiene un carácter policíaco para la cuestión de la identificación en el país.

Base de datos consultada:

- a) Sistemas de búsqueda online del Senado
- b) LexML: Red de Información Legislativa y Asuntos Jurídicos
- c) SINCON: Sistema de Información del Congreso
- d) Sistema de búsqueda online de la Cámara de Diputados

Observación: En esta etapa de la investigación sobre legislación, no fueron considerados datos relativos a la expedición de documentos de identidad por parte de otras agencias federales -tales como el Ministerio de Marina-, la cuestión de la identificación de extranjeros y la validación de ciertos documentos profesionales como prueba de identidad (documento de periodistas, por ejemplo). El enfoque se mantuvo en la aplicación del Registro Civil Identidad (RIC).

ii. Medios de Comunicación, Blogs, Sitios en Internet, Eventos (Congresos, Ponencias, etc.)

Objetivos:

- a) Observar la presencia del tema del RIC en estos medios, desde 1997;
- b) Identificar personas, grupos, organizaciones, empresas y otras partes interesadas en participar.

Base de datos consultada:

- a) Agencia de noticias de la Cámara de Diputados
- b) Portal de Noticias del Senado
- c) Noticias del Tribunal Superior Electoral (website)
- d) Noticias del Departamento Nacional de Tránsito (website)
- e) Noticias de la Policía Federal
- f) Periódico Folha de São Paulo
- g) Periódico O Estado de São Paulo

iii. Estudios e investigaciones (la producción académica: tesis, disertación, artículos)

Objetivo: a) Verificar la presencia de investigación, estudios y publicaciones en Brasil y América Latina sobre el tema;

- b) Identificar investigadores interesados en el tema y su institución;
- c) Identificar el año de la producción académica; su resumen y link en la base de datos.

Base de datos consultada:

- a) Scielo (. Org) - Scientific Electronic Library Online: contiene revistas en varias áreas del conocimiento de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, España, México, Portugal y Venezuela.
- b) Scielo (. Br) - Scientific Eletronic Library Online: contiene revistas en varias áreas del conocimiento en Brasil.
- c) Redalyc - Red de Revistas Científicas de América Latina, El Caribe y, España y Portugal: contiene revistas en varias áreas del conocimiento.
- d) Capes – La Coordinación de Mejoramiento del Personal del Nivel Superior (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) es una institución vinculada al Ministerio de Educación de Brasil, la cual evalúa los cursos de posgrado en el país y proporciona fondos para dichos cursos y las investigaciones que desarrollan. La institución mantiene una base de datos de tesis producidas en universidades brasileñas.

Observación: El tema de biometría es también investigado en áreas de la salud, tales como medicina y biología. Los resultados de esas áreas no fueron considerados.

A partir de los datos recogidos en los apartados anteriores (i, ii y iii) fue posible identificar los

actores clave involucrados en el tema del documento de identificación (RIC) en Brasil. Con esos datos se creó una tabla, en la cual están identificados: 1) Legisladores; el proyecto, ley o discurso relativo; el link en la base de datos para ese documento; una evaluación sobre el vínculo (directo o indirecto con el tema del RIC) y una calificación sobre la postura de ese legislador (si está de acuerdo o si cuestiona el tema). Hay matices entre los comentarios que están de acuerdo o que cuestionan, los cuales serán mejor detallados en el texto que sigue. 2) Personas vinculadas al gobierno; link con más información sobre esta persona y su institución; su vinculación (directa o indirecta) con el tema; y su actitud con respecto al tema (de acuerdo o si cuestiona el tema); 3) Instituciones gubernamentales vinculadas con el tema RIC; cómo ocurre ese vínculo (si la institución es responsable de la licencia de conducir, por ejemplo); link con más información; su vinculación (directa o indirecta) con el tema; y su postura con respecto al tema (de acuerdo o si cuestiona el tema); 4) Instituciones privadas vinculadas con el tema RIC; cómo ocurre ese vínculo (si la institución es la responsable de proporcionar software y hardware para recolección de huellas digitales, por ejemplo); link con más información; su vinculación (directa o indirecta) con el tema; y su actitud con respecto al tema (de acuerdo o cuestionamiento); 5) Organizaciones vinculadas con el tema RIC; cómo ocurre ese vínculo; link con más información; su vinculación (directa o indirecta) con el tema; y su actitud con respecto al tema (de acuerdo o cuestionamiento); 6) Investigadores vinculados con el tema RIC, su área de investigación y país (solo fueron considerados investigadores de Latinoamérica y de áreas vinculadas a ciencias humanas); cómo ocurre ese vínculo (si el investigador es profesor, doctor, y a qué institución está adscrito, por ejemplo); link con más información sobre su currículum; link para su producción (un artículo, por ejemplo) su vinculación (directa o indirecta) con el tema; y su actitud con respecto al tema (de acuerdo o cuestionamiento).

iv. Parámetros de búsqueda

En todas las bases de datos de la investigación se utilizaron las siguientes palabras clave o expresiones como parámetros (todos en portugués):

- a) Carteira de identidade
- b) Documento de identidade
- c) Registro de Identidade Civil
- d) Registro de Identificação Civil
- e) Documento de Identidade Civil
- f) RIC
- g) Documento único
- h) Biometria
- i) Antropometria
- j) Vigilância + identidade
- k) Vigilância + documento
- l) Vigilância + identificação
- m) Controle + identidade
- n) Controle + documento
- o) Controle + identificação

En casi todos los casos, el mapeo se realizó mediante el método de búsqueda booleana con el fin de hacer la búsqueda más selectiva. El operador AND fue el más utilizado (todas las palabras) y se representaron en las tablas por “+” para combinar diferentes palabras clave y obtener resultados más amplios. También se utilizó la búsqueda de las palabras entre "comillas" para obtener resultados que contengan las palabras exactas en ese orden, sin cambios. Es importante destacar que se observó que todos los resultados obtenidos con la búsqueda de "frase exacta" también aparecieron en la lista de resultados utilizando el operador AND, lo cual fue importante durante el proceso cuando la lista

de resultados posibles era muy grande.

Todo el material que se presentó en el resultado de la búsqueda de más de una palabra clave es convenientemente marcado con todas las palabras clave que llevaron a él. Por ejemplo, la misma noticia se ha obtenido a través de los siguientes parámetros: "El registro de la identidad civil", "registro de identificación civil", "documento de identidad civil", "ric".

Las búsquedas se realizaron utilizando sólo palabras en portugués y, en general, realizadas con el sistema de Internet de la Universidade Estadual de Campinas, que proporciona a sus miembros el libre acceso a revistas electrónicas (texto completo en SagePub, por ejemplo) y Portal Capes.

v. Problemas y soluciones relacionados con los parámetros de búsqueda

Algunas dificultades que merecen ser subrayadas:

a) Se observó complejidad en la búsqueda con palabras clave para los casos de biometría y antropometría, debido principalmente a su relación con temas de salud (médicos dan información sobre las historias clínicas de los recién nacidos). Para ayudar en el proceso de búsqueda, se utilizaron otras combinaciones en la búsqueda booleana, a saber: datos biométricos (+ ID + identidad + control, + registro, + documento) y la antropometría (+ ID + identidad + control + reg; + documento).

b) Teniendo en cuenta estas dos palabras clave - la antropometría y datos biométricos - es interesante observar, en particular, que dentro de la investigación sobre legislación hay un predominio de los resultados en materia de medicina y salud. Exámenes médicos (para la concesión de licencias; la posesión, el ejercicio, la verificación de la discapacidad; la comprobación sistemática del control físico y exámenes, etc.) para los empleados públicos son los más comunes. En la búsqueda de la tecnología, los resultados relacionados con la biometría tienen también una multitud de aplicaciones en la investigación médica y agrícola que no están relacionados con la identificación de las personas. Éstos fueron excluidos.

c) Una investigación bajo la palabra RIC fue muy difícil en los mecanismos de búsqueda seleccionados y, como consecuencia, para la búsqueda de los documentos y material que contienen "ric" en una sílaba, por ejemplo, "Richard", "empírica", "América", etc. Para este caso también se utilizaron combinaciones de palabras o expresiones para poder a filtrar los resultados de manera más eficiente.

4.2.2 Análisis del registro de identidad en Brasil: ámbito normativo que lo regula, implicaciones, problemas, vacíos, y actores¹⁵

Los intentos de implementar un documento único de identidad en Brasil, tienen una larga historia. Llamado Registro Civil de Identidad (RIC) pero también conocido en la prensa como documento único, fue creado por la ley 9.454, aprobada en el día 07 de abril 1997. De acuerdo con esta ley, el número único del RIC debe ser el mecanismo para identificar a todos los ciudadanos brasileños, en todas sus relaciones con la sociedad, el gobierno y organizaciones privadas.

La ley que estableció el documento único ha previsto su reglamentación dentro de los 180 días después de su publicación, y su implementación por primera vez en 360 días. Este reglamento debe ser elaborado por el poder ejecutivo y no puede exceder los efectos propuestos por el legislador. Es

¹⁵ Véanse en las conclusiones de este informe, otras indicaciones sobre legislación, medios de comunicación, y estudios e investigación en Brasil.

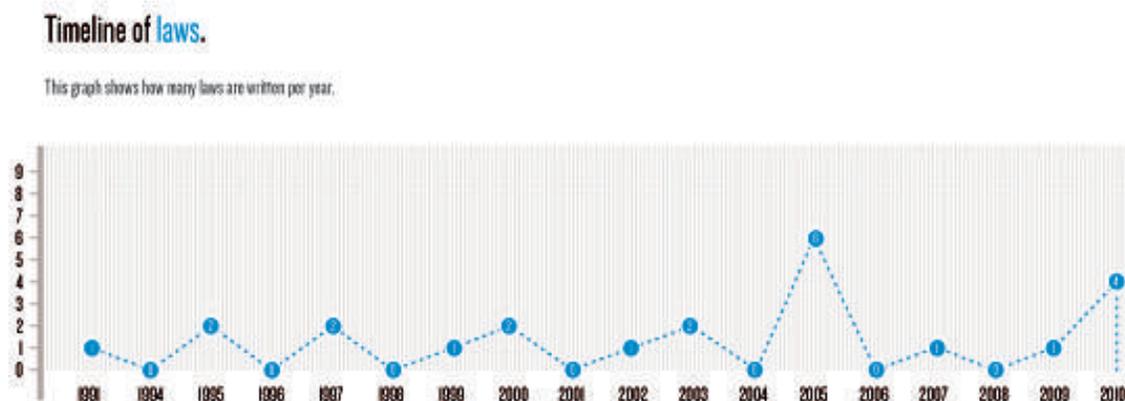
una acción crucial para determinar los aspectos prácticos y procesales necesarios para la aplicación efectiva de sus preceptos.

El periodo para el presente reglamento se termina en Brasil después de cinco años de que la legislación haya sido aprobada. Sin embargo, el reglamento no fue realizado sino hasta diciembre de 2010, cuando se decidió, bajo un decreto presidencial, que fuera creado un comité para gestionar el documento.

En la recopilación de datos sobre la legislación brasileña, es posible mirar diversas solicitudes para la extensión de ese plazo. Cabe señalar que durante estos periodos, hubo momentos en que diversos documentos (que hoy están unificados en RIC), tales como el de identificación (RG) y el documento para fines fiscales (Cadastro de Pessoa Física - CPF), perdieran por completo su validez en el país.

Asimismo, sin la debida regulación de la ley, es imposible entender el comienzo de la ejecución práctica del RIC en 2004, año en que el equipo de recolección de huellas digitales fue adquirido por el gobierno federal. En ese momento, el gobierno federal invirtió 35 millones de dólares en la adquisición del Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS, por sus siglas en Inglés), para empezar a recabar la información necesaria para el nuevo documento. El sistema, que hoy está bajo la responsabilidad del Ministerio de Justicia (MJ), permite el escaneo digital, grabación, clasificación de la información en bases de datos y verificación de la correspondencia entre esta información y otros datos. Como se puede observar en el gráfico 12, al año siguiente hay más presencia de discusiones en el legislativo brasileño sobre el tema. El segundo momento en que estas discusiones se intensifican es 2010, debido a la creación del comité gestor del documento.

Gráfico 12: Distribución de las leyes, las facturas y los debates legislativos en Brasil entre 1991 y 2010.



Los procesos de implementación del nuevo documento brasileño fueron anunciados de forma oficial sólo en 2008, y empezaron sus acciones en estados de las zonas norte, noreste y centro-oeste, alejadas de los centros principales, y por lo tanto, donde las noticias tienen un menor impacto y reverberación. Se observa que sin transparencia, debate público y la debida regulación, el proyecto de documento único fue implementado poco a poco y de forma casi invisible.

De acuerdo con artículos publicados por el portal del gobierno del estado de Rondônia (zona norte), en 2008, este estado fue uno de los pioneros en la aplicación de las etapas necesarias para implementar el nuevo documento, ya que tiene una población más pequeña. El Instituto de Derecho Civil y Penal de identificación de Porto Velho (la capital de este estado), comenzó en diciembre de

2008 el proceso de digitalización de alrededor de un millón y cien mil tarjetas de identificación ya existentes, una de las etapas de la aplicación del RIC. Lo mismo ocurrió en cuatro estados de Brasil y fue simultáneo a la expansión de las estructuras de los institutos de la identificación, vinculados a secretarías de seguridad e institutos estatales de identificación, para el nuevo sistema.

i. Descripción del documento único RIC

Al principio, el RIC sustituye y combina varios documentos en uno solo, tales como el documento de identificación (RG), el Cadastro de Pessoa Física (CPF, por sus siglas en Portugués), y el registro de votantes, pero también puede incluir la licencia nacional de conducir (CNH), el documento de trabajo (conocido como Carteira profissional), la inscripción en el Programa de Integración Social y Formación de Funcionarios de Activos (PASEP) y la inscripción en la Seguridad Social (INSS).

El documento (Imagen 1) se asemeja a una tarjeta bancaria o de crédito, hecha de policarbonato (un tipo de plástico), con dimensiones (altura, anchura y espesor) también similares. Su grosor permite que se inserte un chip de memoria para almacenar datos sobre la persona. Estos datos pueden ser proporcionados en el documento en formato electrónico, tales como el nombre, filiación, fecha de nacimiento y sexo, hasta la información sobre otros documentos, tales como el ya mencionado documento de trabajo.

Imagen 1: Registro de identificación civil. Fuente: Portal del gobierno del Estado de Rondônia (Brasil)



En la parte posterior del documento está la reproducción de la huella digital del índice derecho, tomada preferentemente por el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS, por sus siglas en Inglés). Aunque este sistema sea utilizado por el gobierno federal para la colección de datos, y de las diez huellas dactilares de todos los brasileños, existe la posibilidad de que las Secretarías de Seguridad Pública de los estados del país hagan la recolección desde otros sistemas, con la contratación de servicios y tecnología de empresas privadas del sector de seguridad electrónica.

Como veremos más adelante, hoy existen en Brasil múltiples casos de registros de huellas digitales de los brasileños, ya sean para el permiso para conducir, documento de votación y documento para participar de programas sociales. Además, hay un esfuerzo general de digitalización de fichas criminales y de los documentos de las Secretarías de Seguridad de los estados. Cada uno de estos proyectos no ha sido realizado bajo una sola coordinación o un solo sistema, pero los datos pueden ser intercambiados en la medida que van siendo concretados. Independientemente de este escenario, hay una ruta específica para la recolección de datos, específicamente para el RIC, que cuando se realiza puede añadir nuevos datos que vienen de otras bases de datos o proyectos.

Para la implementación de RIC fue creado a nivel federal el Sistema Nacional de Identificación Civil (SINRIC, por sus siglas en Portugués), bajo su control están la “Comissão Nacional de Identificação” (CONID); “Instituto Nacional de Identificação” (INI) e Institutos de Identificação dos Estados y Distrito Federal; y Cartorios. Para proporcionar datos de uno a otro hay un sistema interconectado de informaciones. El SINRIC tiene una base de datos única, nacional, que contiene los datos de los ciudadanos nacidos en Brasil, o naturalizados, identificados por el proceso de huellas digitales automatizado. Ese sistema está bajo la responsabilidad del Ministerio de la Justicia de Brasil. El SINRIC proporciona a cada ciudadano un número único de identificación civil, el RIC. El proceso dactiloscópico automatizado es responsabilidad del Registro Nacional de Identificación Civil (CANRIC, por sus siglas en portugués). Según el proyecto de implementación de RIC, los datos de ese registro (CANRIC) son propiedad de los estados.

Cada Instituto de Identificación de los estados tiene libertad para fijar sus propias reglas de negociación y desarrollar procesos de licitación de empresas para hacer la recolección de datos de los ciudadanos. Esos datos son, en seguida, enviados al CANRIC y SINRIC. Los proyectos de identificación son gestionados y reportados por institutos e instituciones de identificación del Estado, según las directrices nacionales establecidas.

El Ministerio de Justicia sostiene que en 9 años las etapas graduales de implementación de RIC estarán concluidas. Las etapas de informatización de los institutos estatales de identificación y cartorios están en marcha. Eso es parte de los ajustes en procedimientos y rutinas de las agencias involucradas en el proceso. Algunos ciudadanos brasileños ya están siendo elegidos para recibir el RIC y no hay posibilidad de que cualquier persona vaya a pedir su nuevo documento nacional de identidad. Las ciudades de Salvador (BA), Brasilia (DF), Hidrolândia (GO), Itamaracá (PE), Rio de Janeiro (RJ), Nísia Bosque (RN) y Rio Sono (TO) serán las primeras localidades en las que los ciudadanos recibirán el RIC; pero no todos los residentes de estas localidades se incluyeron porque, en este momento, el RIC se emitirá a partir de una base de datos ya existente en los institutos de identificación del estado y a partir de los datos del Tribunal Superior Electoral (ciudadanos que ya han sido registrados para el voto biométrico).

ii. Casos de identificación biométrica en Brasil

En abril de 2006, en una entrevista realizada para una investigación en Brasil (Kanashiro, 2008), un empresario brasileño del área de seguridad electrónica señaló algunas de las ventajas que este sector vislumbra en el país. Para este empresario, que ha invertido en tecnología de reconocimiento de huellas dactilares y ha estado involucrado en el proceso desarrollo del pasaporte brasileño, la aceptación de la recolección de huellas digitales es algo que contribuye para que el país sea visto como un lugar privilegiado para invertir en escala amplia (considerando su amplia población). Él hizo hincapié en que en Brasil la recolección de huellas digitales o proporcionar datos personales no está exclusivamente vinculado a los criminales y a la idea de sospecha. Dijo que en muchos países en que esta vinculación se presenta la población rechaza la recolección digital. Para él, es común

que en Brasil se requieran los datos personales más variados para muchas operaciones diferentes o el acceso a bienes y servicios. Además, las huellas digitales están ya en los principales documentos de identificación en el país. El menor rechazo brasileño es considerado importante por los que invierten en tecnología biométrica en el país. El empresario concluyó su reflexión señalando que São Paulo, una de las ciudades más grandes en términos de población, es un lugar muy codiciado por el sector de Seguridad Electrónica, y puede servir como un sitio experimental para la implementación de un diseño amplio de utilización de esa tecnología, lo cual puede ser un ejemplo para la futura expansión en otras ciudades del mundo.

Actualmente en Brasil, no son poco comunes el uso y las propuestas de utilización de dispositivos biométricos en la vida cotidiana. Están presentes para controlar el acceso y registro de usuarios en lugares como gimnasios, universidades y escuelas privadas; para controlar el uso de servicios como el alquiler de videos y DVD, para el acceso a los ordenadores personales o edificios, casas y negocios, para las citas y pruebas en los sistemas de salud privados, como es el caso de Unimed Paulistana.

El reciente desarrollo de la tecnología nacional evoca también la posibilidad de utilizar la biometría en el acceso a los servicios financieros, o para el control de la presencia u horarios de empleados. También hay casos de uso (o intentos de establecer su uso) en los servicios públicos, sistema de votación, o el control del tránsito.

No se puede hablar de la nueva tarjeta de identidad en el Brasil (el Registro Civil de Identidad - RIC), sin abordar otros casos de construcción de bases de datos sobre la población brasileña y el uso de datos biométricos para la identificación. El sólo cambio en la tarjeta de identificación para alimentar una base de datos nacional sobre toda la población sería demasiado lento. Es importante tener en cuenta que estamos hablando de una población de aproximadamente 190 millones de habitantes, distribuidos de forma numéricamente desigual en alrededor de 8.514.876 kilómetros cuadrados. Además existen numerosas diferencias regionales en términos de desarrollo y distribución de la riqueza.

Los ejemplos de uso de la biometría y construcción de bancos de datos sobre la población en Brasil están más allá de una ilustración de casos en el país, ya que están conectados unos con los otros. Ellos son importantes porque hay intercambio de información y datos, para después proporcionarlos al Registro Civil de Identidad o al Ministerio de Justicia que conduce los procedimientos para el documento.

Primer caso: Anunciado por el Ministerio de Educación (MEC, por sus siglas en Portugués), a principios de agosto de 2004, había un proyecto en colaboración con el Servicio Federal de Procesamiento de Datos (Serpro, por sus siglas en Portugués), que proponía la recolección de datos biométricos de estudiantes de escuelas públicas para el control de su asistencia a través de sus huellas dactilares. En esa ocasión, los servicios de comunicación (agencia de noticias) prestados por Serpro informaron que el Ministro de Educación declaró que el sistema biométrico tenía como objetivo la creación de "una identidad cívica, que debe pasar por la escuela primaria y secundaria, y permite la planificación de las políticas educativas con datos seguros y adecuadamente distribuidos en la geografía del país. " (Jacinto, 2004)

El término "identidad cívica" (identidade cidadã) se vuelve más clara, cuándo tenemos en cuenta que la propuesta es ir más allá del control de asistencia simple y la planificación de las comidas escolares. Este proyecto estaba aliado con otros programas sociales del gobierno brasileño.

Más tarde, en 2005, el MEC anunció un proyecto piloto para probar el control de frecuencia

biométrico en 230 mil alumnos de 350 escuelas públicas (primaria y secundaria) en seis distritos de las cinco regiones de Brasil: Río Verde (GO), São Carlos (SP), Parnamirim (RN), Boa Vista (RR), Gravataí y Capón de Canoa (RS). Integrado en el Proyecto Presencia, que tiene como objetivo mejorar la recolección de información del censo escolar, este programa ha sido designado como el Sistema de Monitoreo de la Frecuencia Escolar (SAFE, por sus siglas en Portugués). Recientemente, en 2011, los sistemas biométricos para el control en las escuelas fue implementado con el financiamiento de otro proyecto, el Programa de Financiamiento Directo en la Escuela (PDDE, por sus siglas en Portugués), que ayuda financieramente a las escuelas públicas en los sistemas estatales y municipales o las escuelas privadas de educación especial y sin fines de lucro rentable.

Este caso pone de manifiesto algunos de los discursos que participan en el enfoque y la difusión de esta tecnología en los servicios público. Aquí, cabe destacar el vínculo entre la idea de crear una identidad cívica (o ciudadanía) y el uso de control y tecnología de identificación, tales como la biometría. Por otra parte, el proyecto pone de manifiesto la conexión entre la identificación y una especie de apoyo a los programas sociales del gobierno. En otras palabras, ganar visibilidad y estar bajo el control es un requisito para ser parte de los programas sociales del gobierno.

Es interesante observar que, en general, los programas sociales del gobierno promueven siempre maneras de identificar a la población, tal como Firmino y Wood (2009) describen: "En otras palabras, es innegable que, a pesar de ser un programa social, el Programa Bolsa Familia nunca dejó de ser caracterizado también como un medio del estado brasileño para adquirir datos personales e identificar a las personas normalmente excluidas de las formas tradicionales (en documentos como Cadastro de Pessoa Física - CPF) de identificación y clasificación social". En este formato, la inclusión implica necesariamente la identificación y control.

El Programa Bolsa Familia fue creado en 2003 para unificar los programas sociales del gobierno federal. En general, se trata de la transferencia de dinero a las familias en situación de pobreza, o extrema pobreza, que se han comprometido a cumplir con ciertas condiciones tales como la vacunación de los niños menores de siete años, la realización de la atención prenatal durante el embarazo, la matrícula y la frecuencia escolar mínima de los niños y adolescentes desde seis hasta diecisiete años. Para ser beneficiarios de programas sociales, las familias y sus miembros están inscritos en el Registro Unificado (CadÚnico). Ésta es la base de datos más utilizada por las tres esferas de gobierno – federal, de los estados y los municipios - para identificar los posibles beneficiarios. El control biométrico de la asistencia a la escuela está vinculado a una base de datos más amplia y se relaciona con el cumplimiento de las exigencias del gobierno para que alguien sea el beneficiario de los programas sociales.

Otros tres proyectos también indican un esfuerzo nacional más amplio para lograr la identificación de personas por medio de tecnología biométrica en los documentos integrados y la creación de bases de datos sobre la población, que son: el documento para conducir (Carteira Nacional de Habilitação - CNH), el registro de votantes (Título Electoral) y el pasaporte.

Con respecto a la CNH, la iniciativa de utilizar la biometría está presente en la aplicación del Sistema de Capacitación en Gestión de Conductores (Gefor, pos sus siglas en Portugués) de la Dirección General de Tráfico (Detrans) en el estado de Sao Paulo. El sistema está diseñado para la gestión del Gefor, el control y supervisión de todo el proceso de permisos para conducir y la formación de los conductores, el cambio de categoría y la renovación o la expedición de la licencia de conducir. Este sistema fue implementado con el uso de la lectura biométrica de huellas digitales para todos estos procedimientos en varias ciudades del estado. Tres comunicados lanzados en agosto de 2005 (Prensa Gefor), anunciaron un nuevo sistema para todos los exámenes médicos

realizados en unidades de Poupatempo. Las oficinas de Poupatempo concentran servicios de varias agencias gubernamentales, entre ellas las de la documentación a los ciudadanos. Esta oficina llegó a tener, a partir del año mencionado, la recogida de huellas digitales y su almacenamiento en el banco de datos de Detran-SP y de la Compañía de Procesamiento de Datos de São Paulo (Prodesp, por sus siglas en Portugués).

En junio de 2008, una resolución (número 68) del Consejo Nacional de Tránsito (Contran) reguló el uso obligatorio de la tecnología biométrica con el fin de recoger las impresiones dactilares de todos los estados brasileños y del Distrito Federal (Brasília).

Ya presente en varios estados de Brasil, el sistema biométrico fue justificado a partir de la necesidad de luchar contra el fraude en los procedimientos para obtener las licencias para conducir.

Otro proyecto de adopción de tecnologías biométricas en Brasil provino del Tribunal Superior Electoral (TSE, sigla Portugués). El 9 de junio de 2005 aprobó el "Plan Maestro para actualizar sus registros y mejorar los sistemas de votación y credencial de elector", que prevé cambiar los documentos de 135 millones de votantes en el país. De acuerdo con el plan preparado por el Grupo de Trabajo de Elecciones, la actualización de los registros comenzó en octubre de 2005. Este nuevo registro para la identificación biométrica ya está en curso, y en 2011 comenzó la segunda fase del procedimiento, con el lanzamiento oficial en ciudades de estados como Goiás, Alagoas, Sergipe y Paraná, entre otros, con el objetivo de ponerlo en práctica en las elecciones municipales en 2012.

En la ocasión del lanzamiento de esta fase de modificaciones en el sistema electoral en Goiania, el presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Ricardo Lewandowski sostuvo que entre las ventajas de la nueva inscripción estaba la prioridad de estos ciudadanos para recibir la nueva tarjeta nacional de identidad (RIC), el Registro Civil de Identificación (RIC). Lewandowski se refiere al acuerdo entre el TSE y el Ministerio de Justicia (MJ) para proporcionar datos de los votantes al MJ que controla la implementación del documento nuevo de identificación brasileño.

"No sólo para ayudar a simplificar el proceso electoral, la prevención del fraude y el engaño, sino también desde el punto de vista de la seguridad pública es muy importante. Dado que prácticamente todos los ciudadanos, con excepción de los menores de edad que no votan, van a ser identificados biométricamente" (Justicia Electoral, 2011).

El programa prevé que las nuevas tarjetas de registro de votantes estén hechas de papel especial que contiene los datos biométricos (huellas dactilares, fotografía, firma), datos personales de los votantes y código de barras con el número del título.

En el segundo semestre de 2008, el Tribunal Supremo Electoral realizó la primera fase de este programa con una votación de prueba en tres municipios, Fátima do Sul, en el estado de Mato Grosso do Sul; São João Batista, en Santa Catarina; y Colorado D'Oeste, en Rondônia, todos con alrededor de 15 mil habitantes cada uno. En estos lugares, se realizaron el registro biométrico de los votantes y la votación con datos biométricos en las elecciones municipales de octubre. A partir de este proyecto piloto, el gobierno elaboró el calendario para la renovación de registro de votantes nacionales estimada para dentro de un periodo entre 5 y 10 años. Giuseppe Janino, Secretario de Tecnología de la Información, del Tribunal Superior Electoral, dijo que existe la intención de combinar el sistema biométrico de las elecciones con el desarrollo tecnológico de la certificación digital en Brasil, lo que en teoría permite el voto a través de Internet. Janino dice que esto puede ser tecnológicamente factible, pero está considerando la posibilidad de un problema en cuanto a la viabilidad de este desarrollo, especialmente debido a la coacción en el momento de la votación.

Por último, el diseño del nuevo pasaporte brasileño es una novedad que proporciona el uso de la biometría. Entre los 20 elementos de seguridad, el nuevo pasaporte en Brasil ya incluye soporte de datos biométricos, que constituyen una base de datos nacional que, de acuerdo con el proyecto, sirve para facilitar las consultas en los puestos fronterizos. Un boletín de noticias de la Policía Federal de Brasil informó que estos cambios siguen las últimas exigencias y las normas internacionales de seguridad establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI por sus siglas en Inglés), vinculadas a la agencia de Naciones Unidas encargada de regular las cuestiones relativas a la validación de documentos civiles, permisos y viajes.

iii. Actores Relevantes

Tomando en cuenta la exposición anterior, se destaca un seguimiento de los principales actores que participan en la aplicación del documento nacional de identificación brasileño (RIC). Es necesario destacar que dichos actores son entendidos como entes públicos o privados, además de ser figuras públicas, que están vinculados a las Cámaras legislativas investigadas. Se entiende que estos actores representan esferas de influencia para la implementación del documento, concretan la articulación de intereses comunes y de disputas y tensiones que conforman el escenario:

- **Pedro Simon, Senador:** Senador que propuso el proyecto de ley que dio lugar a la Ley 9454 de 1997, la cual instituyó el documento nacional de identidad brasileña. No sólo estaba involucrado con el proyecto de ley sino con la realización del proyecto en el Congreso.

- **William Woo, Diputado Federal:** Vicepresidente de la Comisión de Seguridad Pública y lucha contra el Crimen Organizado, representante que ha actuado con firmeza para la implementación del documento.

- **Marcos Elias Araújo, Director del Instituto Nacional de Identificación:** autor del proyecto que fundamentó el proyecto de ley de Pedro Simón (se resalta que este instituto está vinculado al Departamento de Policía Federal)

- **Asociación Nacional de Directores de Institutos de identificación (ANDI):** participó en el rediseño del proyecto para la aplicación del documento.

- **Asociación Brasileña de Empresas de Tecnología de Identificación Digital (ABRID):** ha estimulado la implementación del documento y a las empresas que están participando en proyectos relacionados con el uso de la biometría en el sistema de gobierno, ya sea para el documento RIC u otros. Entre las empresas que vale la pena mencionar están NEC Brasil (vinculada al sistema AFIS de documentación nacional de identificación, y a Akyiama Soluções Tecnológicas, relacionada a la utilización de la biometría por el Tribunal Superior Electoral).

- **Institutos Estatales de Identificación y Notarías Públicas:** Actualmente los Institutos de los 27 estados se están informatizando con el fin de participar en la emisión de la RIC.

- **Departamentos Estatales de Tránsito (Detrans) y Contran (Consejo Nacional de Tránsito):** Actualmente todos los Detrans extraen datos digitales de los ciudadanos brasileños para la expedición y renovación de la Cartera Nacional de la Vivienda. Hay posibilidades técnicas de que los datos personales sean enviados al sistema de base de datos de la RIC, pero no hay un acuerdo formal para ello.

Tribunal Superior Electoral (TSE): actualmente, se está llevando a cabo en todo el país, el proceso de cambio de títulos electorales que incluyen datos biométricos. Ya existe un acuerdo

formal para la transferencia de dichos datos personales a un banco de datos del sistema de RIC, pero con diferencias técnicas en la forma en cómo las huellas dactilares son capturadas (con rodillo o con escáner digital). Tales diferencias pueden hacer inviable el uso de los datos del TSE por parte del banco de datos del Ministerio de Justicia.

- **Unimed Paulista:** servicio de salud privada que utiliza la biometría para el registro de usuarios, control de citas y análisis. De acuerdo con información de la empresa tiene 16 millones de clientes y 73 000 empresas registradas en todo Brasil.

- Comité Directivo de la Comisión Nacional de Registro Civil Identificación: establecido por la Ley 7166 del 5 de mayo de 2010 para reglamentar la ley de 9454, en 1997, y poner en práctica la aplicación del documento. Aunque las reuniones no son públicas y las audiencias públicas no se han celebrado, los contactos indirectos con este comité parecen ser una vía interesante para el diseño de estrategias para la creación de políticas públicas. Su creación tuvo la finalidad de lograr la disolución de una tensión presente en la aplicación de la RIC debido a la disputa entre considerar la identificación como algo criminal o civil. Desde la promulgación en 1997, hasta la creación de este comité de dirección, la aplicación del documento estuvo casi estrictamente vinculada al área de seguridad. Con la creación de la comisión comenzaron a participar los ministerios de áreas sociales. Es en este sentido que se sostiene aquí que 14 años después de la creación de la ley que establece el documento de RIC, hoy es un momento muy propicio para influir en políticas públicas, no sólo porque la implementación es progresiva, sino porque por primera vez parece haber una apertura del espacio político para hacerlo. A continuación se destaca la composición de esta comisión: **Ministerio de Justicia**, coordinará el comité y es responsable de las bases de datos del RIC; **el Ministerio de Defensa; Ministerio de Hacienda; Ministerio de Planificación; Presupuesto y Gestión; Ministerio de Trabajo y Empleo; Ministerio de Seguridad Social; Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre; Ministerio de Salud; Ministerio de las Ciudades; Ministerio de Desarrollo Agrario; Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República; Casa Civil de la Presidencia de la República, y el Instituto Nacional de Tecnologías de la Información – ITI.** También se garantiza por ley el derecho a la participación de un representante por región geográfica de los órganos de identificación civil estatales y distritales, miembros del Sistema Nacional de Registro de Identificación Civil y el Instituto Nacional de Identificación del Departamento de la Policía Federal. El Comité también podrá invitar a representantes de los organismos o entidades públicas y privadas a participar en sus actividades.

iv. Tecnología

Las tecnologías involucradas en el documento nacional de identificación (RIC) son varias. En general, los documentos que hacen uso de tecnología biométrica, anteriormente referidos (RIC, Detran y TSE), trabajan con identificación de huellas digitales o del rostro, descartando otras posibilidades como el registro del iris, por ejemplo.

El Registro de Identidad Civil también está caracterizado por ser una smart card. Ésta contendrá dos chips en su interior, uno funcionará en interfases sin contacto con una máquina lectora de información (vía RFID) y el otro con contacto. Los datos biométricos, por ejemplo, serán almacenados en el chip con contacto, tales como el rostro, las cuatro huellas dactilares planas y la firma. Con respecto al tratamiento, el chip sin contacto sirve de simple identificación de los ciudadanos y se puede utilizar en situaciones como el paso de torniquetes electrónicos para la entrada en centros comerciales, estadios de fútbol, o la utilización de sistemas de transporte. El segundo chip trabaja para una identificación más firme (llamado autenticación fuerte), relativa a cuestiones de match-on-card (que es la tecnología que lleva a cabo la verificación biométrica dentro de una tarjeta inteligente). En este caso, el RIC se puede utilizar para la firma de documentos

digitales o contratos de cambio regulados por el Banco Central, entre muchos otros usos. La interfaz de contacto seguirá la norma de la ICAO (Organización de Aviación Civil), que es utilizada para los pasaportes y se puede utilizar en las solicitudes internacionales. Para todos estos procedimientos del RIC, la tarjeta cuenta con la certificación digital y sistema de encriptación. El certificado digital es un procedimiento que certifica la identidad de una persona o institución en Internet, y en Brasil es usado por ley por el gobierno brasileño. El Instituto de Tecnología de la Información del gobierno federal es responsable de esta certificación mediante el ICP-Brasil (siglas de Infraestructura de Clave Pública).

4.3 Cartas de identidad y sistemas de identificación en México

4.3.1 Como se realizó el mapeo del proyecto y expedición de la cédula de identidad personal en México

i. Investigadores y líneas de investigación

Objetivos:

- a) Explorar la investigación, estudios y publicaciones existentes, elaborados por investigadores que aborden el tema del proyecto y expedición de la Cédula de Identidad Personal en México, ya sea que radiquen en México, sean mexicanos y escriban fuera de México, o sean extranjeros y escriban sobre México.
- b) Identificar bases de datos que contienen información sobre el tema de la identificación ciudadana biométrica, específicamente sobre el proyecto y la expedición de la Cédula de Identidad Personal en México.
- c) Identificar líneas de investigación en torno al proyecto y expedición de la Cédula de identidad ciudadana e identificar si son de importancia directa o indirecta en la presente investigación.

Las fuentes consultadas:

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc) - Base de Datos con revistas científicas de diferentes áreas del conocimiento.

Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad - Revista del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara¹⁶.

Centre for Latin American Research and Documentation (CEDLA) - Instituto interuniversitario fundado por la Universidad de Amsterdam con objetivos como el desarrollo de investigación social sobre América Latina en disciplinas de antropología, economía, historia, ciencia política, geografía humana y ciencia política¹⁷. Una de las publicaciones del Centro es la Revista *European Review of Latin American and Caribbean Studies*.

Scielo (.org.ve) - Scientific Electronic Library Online: biblioteca virtual que abarca diferentes áreas del conocimiento.

Surveillance and society (.org) - Revista enfocada a la publicación de trabajos innovadores y transdisciplinarios sobre estudios de vigilancia¹⁸.

Duke Law School - Institución dedicada a la educación en materia de derecho adscrita a la Universidad de Duke¹⁹.

Conexión con la historia - Colaboración semanal del Instituto Nacional de Estudios sobre las Revoluciones de México (INERM) al periódico Excelsior sobre historia de México.

Fundación Dianlet - Plataforma de recursos documentales de la Universidad de la Rioja.

Revista de los Tribunales Agrarios - Publicación cuatrimestral editada por el Tribunal Superior

¹⁶ <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/esprial/index.htm>

¹⁷ http://www.cedla.uva.nl/10_about/institute.html

¹⁸ <http://www.surveillance-and-society.org/ojs/index.php/journal/about/editorialPolicies#focusAndScope>

¹⁹ <http://www.law.duke.edu/about/mission>

Agrario de México.

Palabras clave empleadas en la búsqueda:

La búsqueda fue realizada a partir de la introducción de palabras clave en los buscadores de Internet, así como de bibliotecas virtuales específicas. Las palabras con las que fue desarrollada la búsqueda fueron principalmente:

Identificación biológica

Cédula de Identidad

Ciudadanía

Seguridad (Seguridad Pública, seguridad privada, enfoque de seguridad, focos de inseguridad)

Vigilancia (Panóptico, Sinóptico, Vigilancia electrónica, sistema de vigilancia)

Registro de identidad

Registro civil

Datos personales

Monitoreo, Tecnologías y dispositivos de videovigilancia

Clasificación social, Discriminación

Exclusión, Categorización, Perfiles

Regulación de tecnologías de videovigilancia (legislación, ley, marco civil)

Libertades civiles

Derechos humanos

Derechos ciudadanos

Control social (Control)

Capacidad de intromisión (Espacio vigilado)

Observaciones: Con la finalidad de obtener una noción panorámica sobre el trabajo académico en torno a la Cédula de Identidad Personal en México, se realizó una búsqueda de los investigadores que han publicado sobre dicho tema. En este sentido, y como se describirá con mayor detalle más adelante, la observación general que es posible realizar es que en el ámbito académico los estudios realizados en torno a los temas de Registro de Identidad son aún escasos. Para el caso específico del proyecto de cédula de identidad personal y su expedición, los esfuerzos académicos que se han hecho ofrecen una descripción sobre el tema, más no se adentran profundamente en el análisis, lo anterior debido al poco tiempo que ha transcurrido desde el anuncio oficial sobre el proyecto y la puesta en marcha de la expedición de la cédula.

ii. Agentes relevantes

Objetivos: a) Identificar los agentes relevantes en la implementación de la Cédula de Identidad Personal en México, para localizar su postura en torno a ésta y la forma en que interactúan.

b) Identificar en la búsqueda bases de datos en las que se encuentra información acerca del proyecto y la expedición de la Cédula de Identidad Personal en México.

En México, la Cédula de Identidad Personal ha sido tema de controversia desde su mención en el año 2009, los agentes involucrados en esta controversia han sido personas e instituciones de carácter público. Se identifican principalmente los siguientes:

Felipe Calderón Hinojosa, presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Presidente de la República electo para el periodo de 2006 a 2012, por parte del Partido Acción Nacional.

SEGOB: Secretaría de Gobernación. Dependencia del Ejecutivo Federal responsable de atender el desarrollo político del país y de coadyuvar en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión

IFAI: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Instituto creado para garantizar el derecho a la información pública a los ciudadanos y protección de datos personales que están en

manos del Gobierno Federal.

IFE: Instituto Federal Electoral. Organismo autónomo encargado de la organización de las elecciones federales y expedición de la Credencial para Votar con Fotografía.

Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Cámara Baja del Congreso de la Unión compuesta por Representantes de la Nación elegidos cada tres años.

COLEF. Colegio de la Frontera Norte. El Colegio de la Frontera Norte es un centro de investigación cuya misión es generar conocimiento científico sobre los fenómenos regionales de la frontera entre México y Estados Unidos.

RENAPO. Registro Nacional de Población. Instancia de registro de datos personales que ha llevado a cabo la Secretaría de Gobernación para otorgar identidad a los ciudadanos.

La localización de estos actores ha sido producto del seguimiento de medios de comunicación escritos en torno a la Cédula de Identidad Personal. Las palabras clave con que fue encontrada la información son:

Cédula de identidad

Datos biométricos

Renapo, Registro Nacional de Población

Ley General de Población

Padrón Electoral

Manejo de datos personales

Confidencialidad de datos personales

Diario Oficial de la Federación, decretos

Registro de menores de edad

Credencial para votar

Los siete agentes que se encontraron son de carácter público y, en su mayoría, de carácter político, pues los respaldan instituciones del Gobierno, Organizaciones no Gubernamentales o Universidades.

iii Tecnología. Descripción de la Cédula de identidad ciudadana

Objetivos:

Describir las características tecnológicas y técnicas del proyecto de Cédula de Identidad Personal y de la etapa de su expedición.

Fuentes consultadas:

a. Página web de la SEGOB: Secretaría de Gobernación. Dependencia del Ejecutivo Federal responsable de atender el desarrollo político del país y de coadyuvar en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión

b. Página web del IFAI: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Instituto creado para garantizar el derecho a la información pública a los ciudadanos y protección de datos personales que están en manos del Gobierno Federal.

c. Página web del IFE: Instituto Federal Electoral. Organismo autónomo encargado de la organización de las elecciones federales y expedición de la Credencial para Votar con Fotografía.

d. Página web de la Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Cámara Baja del Congreso de la Unión compuesta por Representantes de la Nación elegidos cada tres años.

e. Página web del RENAPO. Registro Nacional de Población. Registro de datos personales que ha recabado la Secretaría de Gobernación para otorgar identidad a los ciudadanos.

Palabras clave de la búsqueda:

a) Cédula de identidad

b) Datos biométricos

- c) Renapo, Registro Nacional de Población
- d) Ley General de Población
- e) Padrón Electoral
- f) Manejo de datos personales
- g) Confidencialidad de datos personales
- h) Diario Oficial de la Federación, decretos
- i) Registro de menores de edad
- j) Credencial para votar

Observaciones: Para la creación de la Cédula de identidad ciudadana, se llevó a cabo una base de datos nacional de 84 millones de actas de nacimiento certificadas por los registros civiles de todos los estados del país. Esta base ha sido elaborada para desalentar la suplantación de identidad al tener la información de las actas de nacimiento verificadas, las cuáles, a su vez, fueron ligadas en 2001 a la CURP como identificador único para cada persona.

El objetivo oficial de la Cédula ha sido procurar la identificación unificada de los ciudadanos, concentrando los datos que conforman su identidad jurídica, ligándolos con datos biométricos, a saber, el registro de huellas digitales, rostro e iris de cada mexicano.

La apuesta de la SEGOB era conformar un documento de identidad seguro por ser único y libre de duplicados. En este sentido se argumenta que la identidad del sujeto quedaría plenamente acreditada al unir estos datos con los biométricos, a la par que la SEGOB asegura que los datos de los sujetos estarían totalmente protegidos.

Como se analizará con mayor detalle, la noticia del proyecto dio pie a diversas controversias en el país, empero, a pesar de los cuestionamientos, el 20 de enero de 2011, la Secretaría de Gobernación despliega un comunicado en el que informa que existen condiciones legales para dar inicio a la expedición de la Cédula de Identidad.

Sin embargo, dado el clima de cuestionamientos a que dio pie el proyecto de la cédula, no es el total de la población la que se verá involucrada en el proceso de expedición, solo los menores de edad en algunas entidades federativas. Es decir, dada la controversia de duplicidad de credenciales, entre el IFE y la SEGOB, se toma la decisión de iniciar la expedición de cédulas para menores.

A partir de entonces el Registro Nacional de Población (RENAPO²⁰), ofrece información sobre la Cédula de Identidad y cómo obtenerla

Se señala que la Cédula contempla datos únicos como:

Los datos comprobados del acta de nacimiento (nombre completo del menor, Fecha de nacimiento, nombre completo de los padres.

Clave Única de Registro de Población (CURP).

Fotografía del rostro.

Vigencia

Número Único de Cédula de Identidad

Registro del iris de un ojo, en imagen codificada²¹.

Al ser un documento con la pretensión de poseer un carácter único, la Cédula incorpora medidas de seguridad específicas para impedir su duplicación y con ello la suplantación de identidad:

Diseño especializado y MATERIALES DE ALTA SEGURIDAD
Información personal invisible (IPI)

²⁰ <http://www.renapo.gob.mx/swb/swb/RENAPO/renapo>

²¹ <http://www.renapo.gob.mx/swb/swb/RENAPO/cedi>

organización de las elecciones federales y expedición de la Credencial para Votar con Fotografía.

d.Página web de la Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Cámara Baja del Congreso de la Unión compuesta por Representantes de la Nación elegidos cada tres años.

e.Página web del RENAPO. Registro Nacional de Población. Registro de datos personales que ha recabado la Secretaría de Gobernación para otorgar identidad a los ciudadanos.

Palabras clave empleadas en la búsqueda:

Datos biométricos

Cédula de Identidad

Ciudadanía

Seguridad (Seguridad Pública, seguridad privada, enfoque de seguridad, focos de inseguridad)

Vigilancia (Panóptico, Sinóptico, Vigilancia electrónica, sistema de vigilancia)

Registro de identidad

Registro civil

Datos personales

Monitoreo, Tecnologías y dispositivos de videovigilancia

Clasificación social, Discriminación

Exclusión, Categorización, Perfiles

Regulación de tecnologías de videovigilancia (normatividad, proyectos de ley, legislación, ley, marco civil)

Libertades civiles

Derechos humanos

Derechos ciudadanos

4.3.2 Análisis del registro de identidad en México: ámbito normativo que lo regula, implicaciones, problemas, vacíos, y actores

i Antecedentes del proyecto y de la expedición de la Cédula de Identidad Personal en México.

En México, el inicio de la consolidación de un estado moderno puede considerarse a partir de las “Leyes de Reforma”, marco legal para expropiar a la Iglesia Católica el registro de las personas, terrenos y activos en la segunda mitad del siglo XIX (González, 1988). El Estado tomó esta responsabilidad con la expedición del Acta de Nacimiento por parte del Registro Civil, documento que devino en la garantía oficial de la identidad personal (González, 1981).

Los problemas que se presentaron para la factibilidad del registro fueron principalmente tres: a) diferencias administrativas entre los gobiernos estatales y municipales, b) dificultades políticas en todo el país con la Guerra de Reforma y c) Analfabetismo extendido por un territorio escaso de medios de comunicación (Espinosa de los Monteros, 2009).

Durante el Porfiriato (1876-1910) fue posible superar en parte las dificultades anteriores, pues se construyeron medios de comunicación, un mercado interno y una administración firme acorde con la dictadura. Un sector de la policía fue creado para detener a quienes no se registraban en el Registro Civil, el cual fue institucionalizado en 1870 (Villegas, 1973). Para 1890 había oficinas del Registro Civil en cada entidad federativa, donde el trámite era gratuito. Esto permitió lo se desarrollara lo que Dandeker (1990) llama supervisión burocrática de la población.

La Revolución Mexicana (1910-1917) dificulta nuevamente los registros, que se reanudan al finalizar la contienda. El Estado posrevolucionario implementa la obligatoriedad del registro y la penalización a su falta. Las actas se llenaban a mano en hojas estandarizadas, mecanismo que duró hasta 1979. La implementación del acta no sólo otorgó una herramienta para saber el número de

personas y así garantizar una administración efectiva, sino que legalizó la protección de los solicitantes y sus descendientes (Espinosa de los Monteros, 2009). En suma, como dice Torpey (2000), el estado nación organiza el registro de sus habitantes con el propósito de controlar y salvaguardarlos, al tiempo es posible una división entre los habitantes nacionales y extranjeros (Giddens, 1987).

En 1933 se crea la Ley de Identificación Personal, que se puede considerar como el primer antecedente del Registro Nacional de Población, esta ley tuvo la finalidad de facilitar el registro e identificación de todos los habitantes del país, así como su clasificación en criterios como nacionalidad, sexo, edad, ocupación, estado civil, ciudadanía y lugar de residencia, a través de la creación de un documento que funcione como comprobante de estos datos (Nieto, 2007).

En 1947 se crea la Ley General de Población, donde se deja a cargo de la Secretaría de Gobernación el registro de identidad de los habitantes del país y de los nacionales que residan en el extranjero. En este entonces se establecen también las oficinas del Registro de Población e Identificación Personal necesarias para la emisión de una Cédula de Identidad Personal (Nieto, 2007)

En la década de los 50 y 60 se implementa la Cartilla del Servicio Militar para los varones de 18 años, la cual funcionó como identificación oficial para solicitar otros documentos o realizar ciertos trámites. En algún momento fue necesario portarla todo el tiempo, pues podía ser requerida por un oficial de policía como identificación (Secretaría de Gobernación, 1982b). La licencia de conducir también se consideró una identificación oficial, no obstante, la falta de regulación para emitirla permitió falsificación de nombres e identidades (Hernández, 2008).

En 1974 se creó la Ley General de Población, la cual fue base para la creación de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal el 20 de agosto de 1980, ambas quedaron también en manos de la Secretaría de Gobernación para la emisión de una identificación llamada Cédula de Identificación Personal (Nieto, 2007).

Por otra parte se implementó la credencial para votar. En principio no contaba con datos biométricos ni fotografía, por lo que era fácil generar credenciales con el fin de realizar un fraude electoral (Gómez, 1986). Para la década de los 90 se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual implementó la fotografía y el registro de la huella digital para reducir el riesgo de falsificación. Con ello, la Credencial para Votar con Fotografía se convirtió en un mecanismo de identificación oficial, status reflejado en el hecho de que el 98% de los ciudadanos estaba inscrito en el padrón electoral (Becerra, 1997).

Escándalos políticos y electorales, fraudes financieros y actividades relacionadas con drogas, condujeron a que la credencial para votar fuese cuestionada como medio de identificación fiel, de hecho, un individuo podía poseer más de una tarjeta con datos diferentes pues los filtros para evitar la duplicidad de credenciales eran débiles. En respuesta, al comenzar el presente siglo se implementó la Clave Única de Registro de Población (CURP).

En 1996 se firma un Acuerdo Presidencial en el que la CURP es reconocida como elemento de identificación personal obligatorio. La CURP es una clave compuesta de letras y números asociados a una base nacional de actas de nacimiento certificadas. Esta característica ha sido señalada como su principal debilidad pues no cuenta con un respaldo biométrico y es simplemente una referencia numérica para fines de procedimiento y no un mecanismo de identificación (Figueroa, 2003). Por lo tanto, la credencial para votar continúa siendo una de las formas más populares de identificación, incluso cuando la posibilidad de falsificarla y el uso indebido de sus datos, ha dado lugar al cuestionamiento acerca de la capacidad del Estado y la sociedad para garantizar la identidad de la

población.

ii Agentes relevantes, acciones y tecnologías involucrados en el proyecto y la expedición de la Cédula de Identidad Personal en México

En la segunda mitad de la primera década del siglo en curso, la cuestión de la identificación ciudadana vuelve a estar en el debate nacional, ahora en el contexto de las medidas de seguridad adoptadas por Estados Unidos a partir del 11/09. El centro de estas políticas ha sido el temor a nuevos ataques terroristas, lo que ha llevado a Estados Unidos a firmar acuerdos de frontera tanto con Canadá como con México. Así, en 2005 México, Estados Unidos y Canadá amplían los acuerdos existentes en materia de seguridad y se crea la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Este acuerdo contempla la implementación de estrategias comunes para lograr la seguridad fronteriza, entre las cuales se encuentra la mejora de infraestructura y modernización de mecanismos vinculados a la respuesta ante emergencias en el ámbito aéreo y marítimo, así como en el ámbito de la inteligencia (Chabat, 2010).

En 2007, la preocupación por nuevos ataques terroristas se suma al tema del narcotráfico y la creciente violencia que en esta área se había presentado. La postura en este sentido es que el tráfico de drogas es una actividad que por sus características informales e ilegales, así como tendientes a la violencia criminal, constituye una amenaza a la seguridad nacional tanto de Estados Unidos como de México. Es en este contexto que inicia la negociación de la llamada Iniciativa Mérida entre Estados Unidos y México. Aprobada en 2008, la iniciativa Mérida es un plan de colaboración que contemplaba la entrega de 1,400 millones de dólares a México durante tres años. Los objetivos de esta ayuda estarían orientados a mejorar y modernizar las instituciones de seguridad y justicia, así como las labores de inteligencia en México en tres rubros: 1) combate al narcotráfico, al terrorismo y seguridad fronteriza; 2) seguridad pública y aplicación de la ley; y 3) construcción institucional y estado de derecho (Chabat, 2010: 6)

Con la iniciativa Mérida se pretendía abordar el problema del tráfico de drogas y la violencia aparejada a éste. A la par, en el ámbito de la política interna, se problematizaba la forma y medida en que medidas de este tipo contribuirían a enfrentar al crimen organizado, al modernizar las instituciones de justicia y seguridad.

Una de las principales preocupaciones en este sentido era el impacto que entre la población tenía la violencia criminal. Por ejemplo, de los casos más representativos se encuentra el de Fernando Martí, hijo de uno de los principales hombres de negocios de México y que fue secuestrado y asesinado en 2008. El caso recibió atención de los medios de comunicación nacionales y fue muy conocido por la población en general, dada la posición social del padre de Fernando.

Autores como Arteaga (2001) señalan que incluso, este evento puede ser visto como un detonador de toma de decisiones por parte de las autoridades de México, las cuales acceden a firmar el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. En agosto de 2008, firman este acuerdo los Poderes Ejecutivos Federal y Estatales, Congreso de la Unión, Poder Judicial Federal, representantes de las asociaciones de Presidentes Municipales, medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, empresariales, sindicales y religiosas.

En el Acuerdo se plantea la necesidad de reconstituir un lazo entre la sociedad y las autoridades para afrontar problemas como la impunidad, la corrupción, el deterioro institucional de los organismos encargados de la seguridad pública, la falta de coordinación entre las autoridades en materia de inseguridad y violencia, y con ello, contribuir en la erradicación del crimen. La intención del acuerdo fue tener una influencia efectiva en la elaboración de políticas en materia de prevención

del delito, procuración e impartición de justicia, readaptación social, participación ciudadana, inteligencia y análisis legislativo, control de confianza y de comunicación.²³

Para lograr estas metas, el Poder Ejecutivo Federal se comprometió a alcanzar diversos objetivos, entre éstos, la expedición de una Cédula de Identidad enmarcada por la integración, en un solo sistema, del Servicio Nacional de Identificación Personal. La diferencia entre esta cédula y otras formas de identificación anteriores consistiría en la incorporación del registro de iris a los datos biométricos recabados.

La Secretaría de Gobernación se comprometía a poner en marcha la expedición de la cédula en un lapso de tres años a partir de la firma del Acuerdo. Sin embargo, fue hasta julio del 2009 cuando Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, anuncia el proyecto para tener un sistema de identidad único, argumentando que el principal objetivo es permitir tener certeza plena de la identidad de todos los mexicanos, lo cual es un derecho de los ciudadanos y una obligación del Estado establecidos en la Constitución Política y la Ley General de Población²⁴.

La noticia del proyecto dio pie a diversas controversias en el país, preeminentemente en la esfera política. Las discusiones giraron en torno a diversos temas, por una parte se advirtió acerca de la duplicidad de trabajo invertido en la expedición de una credencial de identificación ciudadana, pues se argumentó que la ya existente Credencial de Elector (expedida por el Instituto Federal Electoral IFE) funciona como una de las principales identificaciones en el país.

La postura del IFE fue deslegitimar la figura de una nueva credencial de identidad y oponerse a la Secretaría de Gobernación señalando que no sería aconsejable tener dos credenciales de identificación ciudadana con datos tan similares como lo son la actual credencial de elector y la proyectada cédula de identidad ciudadana. El argumento para esta oposición fue que la posesión de la cédula de identidad única podría desalentar la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral. Los Consejeros Electorales consideraron que esto podía impactar negativamente la afluencia de los ciudadanos a las elecciones.

En un tono cercano al del IFE, en la Cámara de Diputados se discutió la pertinencia de la nueva cédula y sus posibles efectos negativos al padrón electoral y a las elecciones federales de 2012. Los cuestionamientos a la cédula fueron realizados por representantes de los Partidos de oposición al gobierno: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido del Trabajo (PT).

El segundo cuestionamiento fue de carácter administrativo y giró en torno a que instancias de carácter público y privado serían las indicadas para realizar el manejo y control de la gestión de la cédula, en caso de llevarse a cabo la expedición de ésta. Diversos representantes de partidos políticos, así como el IFAI, manifestaron su inconformidad ante la elección de una empresa transnacional a la que se le otorgaría la licitación, pues supondría mayores costos, lo que a su vez impactaría negativamente en el presupuesto federal²⁵. Por otra parte, se presenta un rechazo ante la sugerencia de crear un nuevo organismo autónomo que manejase la expedición de las cédulas. El IFAI se opuso a esta propuesta argumentando que en México existen ya instituciones cuya finalidad es asegurar el buen uso y manejo de datos confidenciales.

²³ Consultado el 11 de agosto de 2011 en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008

²⁴ http://www.gobernacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGO.B.swb%23swbpre ss_Content%3A1549&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGO.B.swb%23swbpre ss_Category%3A1

²⁵ <http://www.jornada.unam.mx/2009/10/31/index.php?section=politica&article=011n1pol>,
<http://www.jornada.unam.mx/2009/11/25/index.php?section=politica&article=009n1pol>

Ligado a los cuestionamientos administrativos y como preocupación que incluso sustentaba a éstos, se encontraba otro grupo de temas en torno al cual giraron las controversias sobre la cédula. El eje común de este grupo de temas fue el de la posesión y protección de datos personales; el problema central que se planteó fue el uso y control de datos personales en un contexto en que la protección de datos en posesión del gobierno, aún era un tema discutido, mientras que no existía una adecuada regulación para los datos en posesión de particulares. En ambos casos se cuestionó las garantías que tendrían los ciudadanos con relación al resguardo y uso de sus datos. Así, pronto surgieron los señalamientos ante la Secretaría de Gobernación, en torno a la confidencialidad con la que se manejarían los datos obtenidos para la cédula de identidad, pues en los medios de comunicación se filtró información acerca del hecho de que una de las empresas a la que se le estaba otorgando la licitación para llevar a cabo la cédula, era investigada en Estados Unidos por haber incurrido en fallas de seguridad cibernética²⁶.

La postura del IFE en este punto coincidió en alertar acerca de la importancia de la confidencialidad de los datos personales, sugiriendo que, de llevarse a cabo una nueva cédula, tales datos fueran resguardados por el Registro Nacional de Población (RENAPO). Sin embargo, destacaba en la escena nacional el que el gobierno federal, al finalizar el año de 2009, ya había hecho avances en su proyecto de cédula de identidad (por ejemplo, la licitación a empresas), aún cuando la oposición en diversos ámbitos era evidente, y aún cuando el Congreso de la Unión no había aprobado recursos para el financiamiento de la cédula, e incluso, cuando el Instituto Federal de Acceso a la Información aún no había finalizado su análisis acerca del tema de la protección de los datos personales.

La respuesta de la Secretaría de Gobernación, ante la serie de señalamientos referidos, consistió en defender el proyecto de la cédula, aún cuando desde el IFAI se consideraba que esta institución no había sido tomada en consideración para el proceso que garantizaría la confidencialidad de los datos. Ante esta aseveración la Secretaría de Gobernación declaraba a los medios que si estaba en comunicación con el IFAI.

En este contexto de cuestionamientos, en los medios de comunicación comienza a circular información acerca de la posibilidad de un convenio entre la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral para la emisión de una sola credencial que sirva de cédula de identidad y credencial de elector, a fin de eliminar la duplicidad de credenciales de identificación ciudadana.

La principal reacción a este tipo de informaciones fue el llamado de algunos legisladores, a incluir a la Comisión de Gobernación del Senado y los titulares de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como a la comisionada presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), en las conversaciones entre Gobernación y el IFE.

La percepción entre los legisladores era que la fusión de la credencial de elector con los datos biométricos que pretendía recabar la Secretaría de Gobernación, constituía un tema muy delicado. Así, representantes de los partidos de oposición como el PRD (Partido de la Revolución Democrática) y el PRI (Partido Revolucionario Institucional), cuestionaron los posibles usos policíacos de la información recabada por el gobierno a través de la cédula de identidad, y al respecto el PRI manifestó su rechazo por la inclusión y concentración de lo que se consideró era una cantidad excesiva e injustificada de datos biométricos en una sola cédula de identificación oficial²⁷.

²⁶ <http://www.jornada.unam.mx/2009/12/15/index.php?section=politica&article=003n1pol>

²⁷ <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/20/index.php?section=politica&article=008n2pol>

Los partidos de oposición abordaron diversos puntos, entre estos destacó el hecho de que el IFE podría perder autonomía e independencia si la credencial de elector estuviera condicionada a inscribirse a la base de datos de la Sria. De Gobernación. Al mismo tiempo, sería esta secretaría la que tendría el control de la base de datos del padrón electoral, lo que no garantizaría un buen uso de los datos. En este contexto de interrogantes no resueltas, los Consejeros del Instituto Federal Electoral (IFE) y la mayoría de los partidos políticos acordaron impulsar la suspensión de las pláticas con la Secretaría de Gobernación y no realizar el convenio para que la credencial de elector con fotografía se convirtiera en cédula de identidad²⁸.

Al comenzar el año de 2011 y a pesar del entorno de críticas al proyecto de la cédula de identidad, el 20 de enero la Secretaría de Gobernación despliega un comunicado en el que informa que existen condiciones legales para dar inicio a la expedición de la Cédula de Identidad. Esto fue posible debido a la publicación del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población”, publicado en el Diario Oficial de la Federación un día anterior²⁹.

Dicho decreto consistió en reformas al Reglamento de la Ley General de Población, las cuales hacían posible la recogida de la imagen del iris y más de una huella digital por parte del Registro Nacional de Ciudadanos. Sin embargo, como se ha referido con anterioridad, dado el clima de cuestionamientos a que dio pie el proyecto de la cédula y la unificación de la credencial de lector con ésta, no es el total de la población la que se verá involucrada en el proceso de expedición, solo los menores de edad en algunas entidades federativas. Así, la Cédula no será un documento que amenace el registro de los ciudadanos en el padrón electoral pues solo incumbirá a los mexicanos entre los 4 y los 17 años de edad.

El señalamiento del Gobierno Federal en este sentido es que la Cédula de Identidad Personal para menores, sería la primera identificación oficial que los acreditaría plenamente ante cualquier autoridad mexicana, lo que permitiría agilizar trámites y servicios como los de educación, salud y pasaporte. La cédula para menores se presenta a la opinión pública como un mecanismo de seguridad, toda vez que los datos biométricos (diez huellas dactilares, fotografía del iris de ambos ojos y fotografía del rostro) están ligados, a través de la Clave Única de Registro de Población (CURP), a los datos de identidad jurídica (acta de nacimiento certificada o carta de naturalización), y resguardados por el Registro Nacional de Población (RENAPO), evitando con ello la suplantación de identidad de los menores, pues además, se identifica a los padres o tutores de los menores de 18 años³⁰.

Sin mayor explicación, se anunció también que el Gobierno Federal iniciaría la expedición de la cédula solo en algunos estados (Baja California, Colima, Chiapas, Guanajuato, Jalisco y Nuevo León) para después expandir la cobertura al resto del país. El RENAPO señalará que el registro de los infantes no sería obligatorio, sin embargo, si se proyectó tener una amplia cobertura a través de realizar el registro de los menores de manera gratuita y en las propias escuelas de educación básica públicas así como en las oficinas del Registro Civil.

Las reacciones al anuncio de la expedición no se hicieron esperar, el conjunto de críticas giraron en torno a diversos puntos, pero tal vez no sea aventurado aseverar que existía una generalizada percepción de que la expedición de la cédula era una decisión que no estaba tomando en cuenta, de manera seria, los diferentes posicionamientos de los agentes que cuestionaron el proyecto desde su anuncio.

Por otra parte, el IFAI continuó señalando la posibilidad de invasión de la privacidad en el

<http://www.jornada.unam.mx/2010/02/17/index.php?section=politica&article=007n2pol>,

²⁸ <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/176153.html>

²⁹ http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5174983&fecha=19/01/2011 Consultado el 17 de julio de 2011.

³⁰ <http://www.renapo.gob.mx/swb/swb/RENAPO/Beneficioscedi>

dispositivo de la Cédula. Sin embargo, frente a estos señalamientos, también existieron opiniones en torno a los posibles beneficios de este recurso, por ejemplo, la UNICEF (United Nations Children's Fund) manifestó que un buen uso de la cédula reforzaría el derecho a la identidad de los menores³¹. En un tono similar, la asociación civil Ciudadanos por una causa común³², señaló que la cédula es necesaria para fortalecer la seguridad de toda la población, en particular de los niños. La presidenta de esta asociación declaró la necesidad de eliminar las resistencias a la cédula para asegurar el "derecho a la identidad" de las personas. Así, el visto bueno a la cédula provino de diversos agentes, incluso, instituciones de corte académico como el Colegio de la Frontera Norte (COLEF), se han involucrado en la puesta en marcha de la cédula, en el caso del COLEF, su participación e consistiría en operar la entrega del documento en la ciudad de Tijuana, en el estado de Baja California³³. Incluso desde el propio IFAI, se reconoció que un manejo adecuado de la cédula para menores, sería de utilidad para evitar secuestros de menores pues les provee a éstos de una identificación sin la cual, hoy día, no es posible comprobar cabalmente su identidad. El señalamiento reiterado fue la necesidad de contar con un marco normativo que permita ese uso adecuado de los datos, por lo que el IFAI aseguró que, además de la recién aprobada Ley Federal de Protección de Datos Personales, se requería la reglamentación correspondiente para hacer efectiva dicha ley, por lo que en julio de 2011 fue expedido este reglamento³⁴.

A la par, representantes de los partidos PRI, PVEM (Partido Verde Ecologista de México) y PT (Partido del Trabajo) continuaban criticando el registro del iris de los menores de edad, considerando que esta acción es insegura por el mal uso que pudiera darse a los datos obtenidos. Al comenzar el mes de marzo de 2011, se interpuso en la Cámara de Diputados una controversia constitucional por el decreto del Ejecutivo que modificó el Reglamento de la Ley de Población para permitir el registro de las diez huellas dactilares y la imagen del iris. El señalamiento de los legisladores es que el Ejecutivo se extralimitó en su facultad reglamentaria, pues la Ley General de Población no contempla una cédula de identidad para menores de edad y su expedición viola el derecho a la protección de los datos personales de este grupo de la población. La controversia se fundamentó en propuestas de los diputados Jaime Cárdenas (PT) y Pablo Escudero (PVEM), quienes denunciaron violaciones jurídicas en el proyecto de identificación, además de que no ha resuelto sector los problemas operativos para resguardar datos personales³⁵.

Poco tiempo después se reúnen diversas asociaciones no gubernamentales, el Secretario de Gobernación, el Subsecretario de Asuntos Jurídicos, el Subsecretario de Derechos Humanos y el Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos. El argumento de los funcionarios es, nuevamente, de defensa del proceso de la cédula, y el argumento es el mismo que en otras ocasiones: los datos de los menores están seguros por todas las medias que tiene el registro nacional de población y la cédula misma.

Al finalizar la redacción del presente proyecto (mes de septiembre de 2011), el presidente de la República había entregado ya las primeras cédulas de identidad en estados como Guanajuato, Baja California y Sinaloa, aseverando que el documento es seguro e infalsificable, por lo que criticó la controversia interpuesta por la Cámara de Diputados. En esta defensa, el presidente es acompañado

³¹ <http://www.milenio.com/node/621419>

³² Según su página de internet: <http://www.causaencomun.org.mx>. Causa en Común es una Asociación independiente, sin afiliación partidista que promueve la participación ciudadana en temas de asuntos públicos de interés nacional, busca crear una sociedad más participativa y próspera, así como instituciones más democráticas. Esta presidida por Ma. Morera de Galindo y presenta una propuesta basada en tres ejes rectores: Desarrollo de la Ciudadanía, Exigencia de Transparencia y Rendición de Cuentas; y Promoción del Estado de Derecho. Nace en 2010.

³³ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/739734.html>

³⁴ <http://www.eluniversal.com.mx/notas/740779.html>

³⁵ <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/184095.html>

por su Secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora, quien también ha establecido comunicación con el IFAI y la Cámara de Diputados, buscando convencer en torno a la efectiva protección de los datos personales de los menores.

Finalmente, como ya se ha mencionado, el presidente de la República ha entregado las primeras cédulas de identidad y está previsto que para finales de este sexenio, en el año 2012, 26 millones de niños cuenten con el documento, involucrando a sectores de la sociedad civil como la asociación Causa Común para la difusión de información entorno a la Cédula.

Si bien parece ser que esta meta está un poco alejada de lo que efectivamente ocurrirá, La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desechado la controversia que promovió la Cámara de Diputados en contra de la creación de la Cédula de Identidad. La razón es que no se siguió el procedimiento previsto por la ley para presentar el recurso ante el máximo tribunal del país, pues sólo contó con la firma del entonces presidente de la Cámara, Carlos Ramírez Marín³⁶.

ii Marco jurídico de la protección de datos personales en México y Cédula de Identidad Personal

En cuanto a la protección de los datos, una revisión de la normatividad existente, permite aseverar que, como se ha mencionado para el caso de CCTV en México, existe una diversidad de leyes de orden federal y estatal que integran el marco jurídico en materia de protección de datos personales.

En México, el marco jurídico que regula los datos personales es general, sin embargo, a diferencia del caso de las cámaras para la video vigilancia, en el caso de la cédula de identidad, la normatividad es más específica pues la identificación de las personas en México es una temática que hoy día adquiere una relevancia trascendental en el desarrollo y ejecución de diversas políticas públicas. Al igual que todas las naciones, nuestro país tiene la apremiante obligación de brindar seguridad pública y nacional, atender eficazmente la problemática migratoria; así como la necesidad de otorgar garantías jurídicas y tecnológicas orientadas a la certeza electoral en los procesos democráticos de renovación de las autoridades gubernamentales, por ello se ha hecho especial énfasis en la transparencia, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y la protección de datos personales por parte

En la última década, México arribó al concierto de los países que han experimentado una transición democrática y por consecuencia adquirió una mayor participación y expectación respecto del fenómeno político.

El debilitamiento de un régimen político anquilosado no solo por el paso del tiempo, trajo consigo la renovación e implantación de políticas públicas. Ejemplo notable de ello es la concerniente a la transparencia, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y la protección de datos personales, en cuyo desarrollo se requirió diseñar una estructura jurídica y poner en marcha un modelo administrativo-institucional.

De forma inicial, la estructura jurídica requería de los fundamentos constitucionales en que se sustentaría la nueva maquinaria institucional, sin embargo, este supuesto no se cumpliría a cabalidad hasta después de un cierto tiempo, pues la preocupación latente del nuevo gobierno se centro en la operatividad de su agenda.

Es importante señalar que el marco jurídico de la transparencia y la protección de datos personales

³⁶ <http://www.informador.com.mx/mexico/2011/320634/6/corte-desecha-juicio-contracedula-de-identidad.htm>

se debatió y consulto ampliamente, sin embargo, su implementación quedo emparentada y confundida en una misma ley; pero posteriormente se regulo la información personal en posesión de particulares.

Por cuanto hace a los documentos nacionales de identidad, debe señalarse que en México se expiden diversos documentos oficiales orientados a la identificación personal de los individuos y ciudadanos mexicanos. En este sentido, puede darse cuenta de la credencial para votar con fotografía, el pasaporte y la cédula de identidad nacional.

En el primer caso, corresponde otorgar el documento que acredita el ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano al Instituto Federal Electoral, por cuanto hace al pasaporte, su tramitación y expedición se efectúa ante la Secretaría de Relaciones Exteriores; en tanto que la Cédula de Identidad Nacional se encuentra a cargo de la Secretaría de Gobernación.

Es importante señalar que en México existe una diversidad de leyes de orden federal y estatal que integran el marco jurídico en materia de protección de datos personales que enmarcan la normatividad específica del registro e identificación de la población, siendo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículos 6, 7, 16, 20 y 73 fracción XXIX-O

Tratados Internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado de la República

Artículos 12 y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 217 A (III) 10 de diciembre de 1948.

Artículos 14, 17 y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966, aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, y entrando en vigor el 23 de junio de 1981.

Artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 19 de diciembre de 1966, aprobado por el Senado de la República, el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, y entrando en vigor el 23 de junio de 1981.

Artículos 11 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos *Pacto de San José de Costa Rica* de 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Senado de la República, el 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, y entrando en vigor el 24 de marzo de 1981.

Artículos 12, 13, 16, 17 y 40.2 inciso b) fracción VII de la Convención sobre los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, aprobada por el Senado de la República, el 19 de junio de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 1990, y entrando en vigor el 21 de octubre de 1990.

Artículos 1302.5 y 2105 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aprobado por el Senado de la República, el 22 de noviembre de 1993, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de diciembre de 1993.

Entendimiento relativo a los compromisos en materia de servicios financieros de 15 de abril de 1994, así como el artículo III bis del Anexo 1B, incorporados en el Acta final de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, aprobada por el Senado de la República, el 13 de julio de 1994, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1994.

Artículo 14 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, aprobada por el Senado de la República, el 14 de diciembre de 1998, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1999.

Artículos 20, 41 y 50, así como el anexo del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea de 26 de junio de 2000.

Artículo 11-03.5 del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay, aprobado por el Senado de la República, el 28 de abril de 2004, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2004.

Legislación federal secundaria

Leyes en el ámbito administrativo

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley sobre Delitos de Imprenta.

Ley Federal de Radio y Televisión.

Ley de Información Estadística y Geográfica.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (2010).

Ley para la comprobación, ajuste y cómputo de servicios de la Armada de México.

Ley Federal para el control de precursores químicos, productos químicos esenciales y maquinas para elaborar cápsulas, tabletas y/o comprimidos.

Ley Federal de Derechos.

Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Ley de Fomento para la Lectura del Libro.

Ley Federal de Telecomunicaciones.

Ley General de Población.

Ley Federal para la administración y enajenación de bienes del sector público.

Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

Ley de los Derechos de las personas adultas mayores.

Ley General de Desarrollo Social.

Reglamentos en el ámbito administrativo

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en materia del Registro Nacional de Población.

Reglamento de la Ley General de Población.

Ley Federal para la administración y enajenación de bienes del sector público.

Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia.

Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Reglamento de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en materia de ordenamiento ecológico.

Reglamentos de las Escuelas de Electrónica Naval, de Enfermería de la Armada de México, de Infantería de Marina, de Ingenieros de la Armada de México, de Intendencia Naval, de Maquinaria Naval, de Mecánica de Aviación Naval, de Médico Naval y de la Heroica Escuela Naval Militar.

Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Reglamento Interno de la Secretaría de la Función Pública.

Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento de la Ley Orgánica de Procuraduría General de la República.

Reglamento de Transparencia y acceso a la Información de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Reglamento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Reglamento Interno del Centro de Atención Especial Dr. Alfonso Quiroz Cuarón.

Reglamento sobre Publicaciones y Revistas Ilustradas.

Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones del Radio y Televisión.

Acuerdos en el ámbito administrativo

Acuerdo Presidencial para la Adopción y Uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población de 23 de octubre de 1996.

Acuerdo que establece los lineamientos para la operación del Registro Público de Comercio.

Acuerdos de Coordinación que ha celebrado la Secretaría de Gobernación con cada una de las entidades federativas.

Convenios en el ámbito administrativo

Convenios de Coordinación para la operación del Registro Público de Comercio que celebró la Secretaría de Economía con cada una de las entidades federativas.

Convenio de colaboración para participar en los programas de modernización registral y de economía digital, que celebraron la Secretaría de Economía y la Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C.

Convenios de Coordinación que celebró la Secretaría de Gobernación con cada una de las entidades federativas, a efecto de contribuir a la constitución del Registro Nacional de Testamentos y estar en posibilidad de aprovechar la información contenida en el mismo.

Convenios de Coordinación que celebró la Secretaría de Gobernación con cada una de las entidades federativas; así como con la Universidad Autónoma Metropolitana, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Cámara de Diputados y el Instituto Politécnico Nacional, para la implementación y desarrollo del Sistema de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional.

Lineamientos en el ámbito administrativo

Lineamientos de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lineamientos de la Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información del Consejo de la Judicatura Federal, de los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, relativos a los criterios de clasificación.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de corrección de datos personales que formulen los particulares.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso, con exclusión de las solicitudes de acceso a datos personales y su corrección.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de acceso a datos personales que formulen los particulares, con exclusión de las solicitudes de corrección de dichos datos.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para notificar al Instituto el listado de sus sistemas de datos personales.

Leyes en el ámbito Civil y del comercio

Código Civil Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código de Comercio.

Ley Federal del Derecho de Autor.

Ley de la Propiedad Industrial.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal de Protección al Consumidor.

Reglamentos en el ámbito Civil y del comercio

Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor.

Reglamento del Código de Comercio.

Leyes en el ámbito fiscal y bursátil

Código Fiscal de la Federación.

Ley del Mercado de Valores.

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Ley Aduanera.

Reglamentos en el ámbito fiscal y bursátil

Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Leyes en el ámbito penal

Código Penal Federal.

Ley Federal contra la delincuencia organizada.

Ley Federal para la administración de bienes asegurados, decomisados y abandonados.

Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Leyes en el ámbito de la salud

Ley General de Salud.

Leyes en el ámbito electoral

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Reglamentos en el ámbito electoral

Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.

Legislación Estatal

Códigos Penales de Aguascalientes, Baja California, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

Ley de Seguridad Pública para el Estado de Aguascalientes.

Ley de video vigilancia del Estado de Aguascalientes.

Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa.

Ley que regula la Video Vigilancia en el Estado de Colima.

(OCDE)

Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, del 23 de septiembre de 1980.

Declaration on Transborder Data Flows, del 11 de abril de 1985.

Directrices para Políticas de Criptografía, del 27 de marzo de 1997.

Directrices de la OCDE para la Seguridad de Sistemas y Redes de Información: hacia una cultura de Seguridad, del 25 de julio de 2002.

(UE)

Convenio N° 108 para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, del 28 de enero de 1981.

Modificación del Convenio para la protección de las personas en relación con el tratamiento automatizado de sus datos personales (ETS n° 108) permitiendo el acceso de las Comunidades Europeas, del 15 de junio de 1999.

Protocolo adicional al Convenio N° 108, del 8 de noviembre de 2001.

Directiva 95/46/CE del parlamento europeo y del consejo de 24 de octubre de 1995 relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

Directiva 97/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las telecomunicaciones, misma que es reglamentada junto con la Directiva 95/46/CE, a través del Reglamento (CE) No 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2000 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos.

(ONU)

Resolución 45/95, los Principios rectores o Directrices para la reglamentación de los ficheros computarizados de datos personalizados, del 14 de diciembre de 1990.

Así, en México, la normatividad acerca de la protección de datos personales se remonta a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconocía el derecho a la intimidad y a la privacidad concretándolos en los ámbitos personal, familiar, así como de las propiedades y posesiones (domicilio y papeles)³⁷ y de las comunicaciones privadas.

En este marco normativo general, se consideró que la Cédula de Identidad Personal de Menores no contravenía las disposiciones generales de identificación de la población y por el contrario, se responde a lo expresado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 36), en la Ley General de Población (Art. 86 y 87) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art 27), de reconocer la identidad personal de cada uno de los individuos que constituyen su población. Además de que, como se ha visto en el listado anterior México tiene firmados compromisos de carácter internacional con la ONU y la OEA en defensa del Derecho a la Identidad.

Las formas de garantizar este derecho varían, por lo que el gobierno mexicano reformó el Reglamento de la Ley General de Población, para poder expedir la Cédula de Identidad Personal para menores. Esto es posible debido a la publicación del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General de Población.

Dicho Decreto consiste en reformas en el inciso i) del artículo 47; el inciso g) del artículo 54; los artículos 59, 62 y 63; así como la adición de un párrafo al artículo 52 del Reglamento de la Ley

³⁷ Así, el artículo 16° constitucional, en su párrafo primero, establece que: Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

General de Población, describiéndose como sigue:

Tabla 2. Reformas al Reglamento de la Ley General de Población.	
Reglamento antes del decreto ³⁸	Reglamento después del decreto ³⁹
R E F O R M A S	
Artículo 47: Sobre los datos de los ciudadanos en el Registro Nacional de Ciudadanos: i) Fotografía, huella digital y firma del ciudadano.	Artículo 47: Sobre los datos de los ciudadanos en el Registro Nacional de ciudadanos: i) Fotografía, huellas dactilares, imagen del iris y firma del ciudadano.
Artículo 54: La Cédula de Identidad deberá contener: a) Nombre completo; b) Sexo del o la menor; c) Lugar y fecha de nacimiento; d) Nombres completos del padre y la madre; e) Clave Única de Registro de Población; f) Fotografía del titular; g) Huella dactilar y de ser factible, firma del titular, y h) Lugar y fecha de expedición.	Artículo 54: La Cédula de Identidad deberá contener: a) Nombre completo; b) Sexo del o la menor; c) Lugar y fecha de nacimiento; d) Nombres completos del padre y la madre; e) Clave Única de Registro de Población; f) Fotografía del titular; g) La codificación de la imagen del iris, y h) Lugar y fecha de expedición.
Artículo 59.- Para la inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos los mexicanos y mexicanas que hayan cumplido dieciocho años, así como los y las menores de edad que soliciten su Cédula de Identidad Personal, deberán presentar su solicitud en el formato que para el efecto expida el Registro Nacional de Población.	Artículo 59.- Para la inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos los mexicanos y mexicanas que hayan cumplido dieciocho años, así como los y las menores de edad que soliciten su Cédula de Identidad Personal, deberán presentar su solicitud en el formato y a través de los medios que para tal efecto determine el Registro Nacional de Población.
Artículo 62.- Al presentar su solicitud ante la oficina del Registro Nacional de Población para su inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos, el interesado o la interesada deberá estampar su firma y huellas dactilares, conforme a las técnicas que emita la Secretaría, así como manifestar su domicilio y presentar comprobante del mismo. En el caso de los y las menores de edad, deberán, cuando menos, estampar sus huellas dactilares en la solicitud respectiva.	Artículo 62.- Al presentar su solicitud para su inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos, el interesado o la interesada deberá, conforme a las normas técnicas que emita la Secretaría: I. Estampar su firma y huellas dactilares; II. Registrar la imagen de su iris, y III. Manifestar su domicilio bajo protesta de decir verdad. En el caso de los y las menores de edad deberán registrar sus huellas dactilares así como la imagen de su iris.
Artículo 63.- Las solicitudes deberán ser presentadas en las oficinas designadas para el efecto. La Secretaría contará como mínimo con una oficina del Registro Nacional de Población en cada entidad federativa para recibir las solicitudes de inscripción; asimismo, podrá	Artículo 63.- Las solicitudes deberán ser presentadas mediante los mecanismos que para tal efecto determine la Secretaría. La Secretaría contará como mínimo con una oficina del Registro Nacional de Población en cada entidad federativa, sin perjuicio de auxiliarse de cualquier autoridad federal o local

³⁸ <http://www.imldb.iom.int/viewDocument.do?id=%7B4E02258C-8466-4A4F-AD72-DFADC0E4F602%7D> Consultado el 16 de julio de 2011

³⁹ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP.pdf Consultado el 16 de julio de 2011

auxiliarse de cualquier autoridad federal o local con la que se haya convenido al respecto.	con la que se haya convenido al respecto.
ADICIONES	
<p>Artículo 52.- El Registro de Menores de Edad se conforma con los datos de los mexicanos y mexicanas menores de dieciocho años que se recaben a través de los registros civiles, los cuales deberán ser, cuando menos, los siguientes:</p> <p>a) Nombre completo; b) Sexo del o la menor; c) Lugar y fecha de nacimiento; d) Lugar y fecha en donde se llevó a cabo el registro; e) Nombres, apellidos y nacionalidad del padre y la madre del menor; f) Datos de localización del acta de nacimiento en el Registro Civil, y g) Clave Única de Registro de Población.</p>	<p>Artículo 52.- El Registro de Menores de Edad se conforma con los datos de los mexicanos y mexicanas menores de dieciocho años que se recaben a través de los registros civiles, los cuales deberán ser, cuando menos, los siguientes:</p> <p>a) Nombre completo; b) Sexo del o la menor; c) Lugar y fecha de nacimiento; d) Lugar y fecha en donde se llevó a cabo el registro; e) Nombres, apellidos y nacionalidad del padre y la madre del menor; f) Datos de localización del acta de nacimiento en el Registro Civil, y g) Clave Única de Registro de Población.</p> <p>Además, dicho Registro contendrá la fotografía, las huellas dactilares y la imagen del iris, que para tal efecto recabe el Registro Nacional de Población.</p>

iii Estudios e investigaciones

Como se puede apreciar en el apartado ii, la información empleada proviene de diarios de circulación nacional y boletines o comunicados oficiales. Esto ha sido así pues no existen, prácticamente, textos de corte académico sobre la Cédula de Identidad Personal, lo anterior debido al corto tiempo que tiene el suceso.

Entre las publicaciones académicas se identificó un investigador mexicano, Nelson Arteaga Botello, y se localizaron dos investigadores canadienses, Colin J. Bennett y David Lyon; cuyas publicaciones tienen relación directa con el tema al abordar los nexos entre la creación de cédulas de identidad que incorporan datos biométricos, con las posibilidades de clasificación social.

En la producción académica también se encontraron tres artículos descriptivos sobre el surgimiento del Registro Civil, de Roberto Espinosa de los Monteros Hernández; el Registro Nacional de Población, de Héctor Nieto Araiz; y la legislación en materia de Protección de Datos, escrito por Teresa M. Geraldine da Cunha Lopes; sus textos tienen injerencia indirecta para la investigación, pues otorgan un contexto histórico general. Por último, se encontró un artículo de Beatriz Figueroa Campos, quien realiza un análisis sobre los registros de población en México y la necesidad de un registro total, la importancia para el proyecto es significativa en tanto toca el tema directamente.

En síntesis, se encontraron 11 publicaciones de nueve autores, de los cuales cinco son mexicanos que trabajan en México, dos son canadienses que trabajan fuera de México y dos son estadounidenses que también trabajan fuera de México.

Las líneas de investigación de estos autores son múltiples e incluso se aprecia que las publicaciones arrojadas por la búsqueda no tienen una conexión problemática directa entre ellas. No obstante, es posible identificar al menos 5 líneas de investigación, cada una con diversos temas secundarios:

Línea de investigación 1. Mecanismos de seguridad en América Latina y Estados Unidos (4 textos)

Temas secundarios:

Registro de identidad

Combate a la delincuencia y terrorismo

Registros biométricos

Línea de investigación 2. Sistemas de vigilancia (2 textos)

Temas secundarios:

Violencia estructural y exclusión

Clasificación social

Línea de investigación 3. Salud pública y sociedad de control (un texto)

Línea de investigación 4. Protección de datos personales (un texto)

Temas secundarios:

Legislación en protección de datos

Línea de investigación 5. Registros oficiales en México (3 textos)

Temas secundarios:

Registro de identidad

Menores de edad