

La construcción
del Estado
biométrico:

podere
policiales y
discriminación



1.

Introducción 2

2.

La identificación biométrica: una prioridad europea 4

Los solicitantes de asilo: el primer grupo destinatario 5

De los solicitantes de asilo a los ciudadanos y los residentes 6

Avanzando hacia la interoperabilidad 6

3.

La financiación de las tecnologías biométricas 10

La biometría y la investigación sobre la seguridad 11

La promoción de los intereses estatales e industriales 16

4.

Las redes de tecnología policial 20

5.

Tecnología avanzada, prácticas regresivas 24

La elaboración de perfiles étnicos por la policía 25

La interoperabilidad para los controles de identidad 27

6.

Conclusión 30

1.

Introducción

El uso de la tecnología biométrica por parte de los Estados para identificar a las personas ha avanzado rápidamente en las últimas tres décadas. Inicialmente, su uso se reservó a ubicaciones fijas como estaciones de policía, consulados (para procesar visados) o centros de detención, pero posteriormente se extendió a las fronteras y actualmente las huellas dactilares y las imágenes faciales son capturadas y verificadas en los cruces fronterizos de numerosos países en todo el mundo. Algunos Estados han propuesto además equipar a los agentes de policía y a los funcionarios de inmigración con dispositivos móviles de identificación biométrica que permitan escanear huellas dactilares o rostros en la calle para verificar la identidad de una persona. Estos esfuerzos de identificación biométrica móvil se expandirán significativamente bajo los auspicios de la iniciativa de “interoperabilidad” de la UE, que interconectará una gran cantidad de diferentes datos personales.

Este informe examina la evolución de las leyes, los proyectos y las políticas diseñadas para avanzar el desarrollo y el despliegue de las tecnologías biométricas para la identificación individual en la Unión Europea durante las dos últimas décadas. Después de haber creado sistemas independientes para la recopilación y el almacenamiento de datos biométricos de diferentes categorías de extranjeros –desde solicitantes de asilo hasta titulares de visados y otras personas–, estos datos se están volviendo “interoperables” mediante su consolidación en una base de datos única y general. Esto sentará las bases técnicas de las políticas que buscan reforzar los controles de identidad, con el fin principal de luchar contra el fraude de identidad e incrementar el número de deportaciones.

Esto supone riesgos importantes tanto para los derechos de los ciudadanos como para los derechos de los no ciudadanos. Dada la arraigada práctica de las fuerzas y cuerpos de seguridad de usar perfiles basados en el origen étnico, es probable que la utilización de nuevos medios tecnológicos para los controles de identidad agudice las prácticas discriminatorias que ya existen. Esto exige que los activistas, juristas e investigadores redoblen sus esfuerzos para investigar, analizar y cuestionar tanto el desarrollo y la adquisición de nuevas tecnologías policiales como las leyes y políticas que sustentan su uso.

La primera sección del informe examina la evolución gradual de un sistema general de identidad biométrica para toda la UE, partiendo desde la creación a principios de siglo de Eurodac (una base de datos que almacena las huellas dactilares de los solicitantes de asilo), hasta la construcción en curso del Registro Común de Datos de Identidad (RCDI), que integrará datos biométricos y alfanuméricos de cinco bases de datos de gran escala distintas. Aparentemente, por ahora las autoridades nacionales han avanzado poco en la adquisición de la tecnología requerida para realizar controles de identidad con el RCDI, lo que indica la posibilidad de intervenir para garantizar que, como mínimo, se efectúen evaluaciones de impacto adecuadas en materia de igualdad y protección de datos antes de su despliegue.

La siguiente sección examina cómo la financiación pública de los programas de investigación e innovación de la UE ha contribuido al desarrollo de las tecnologías de identificación biométrica, en particular las que posteriormente han sido incorporadas a iniciativas como la de las “fronteras inteligentes”. Desde 1998, la UE ha adjudicado alrededor de 290 millones de euros en fondos públicos al desarrollo de tecnología biométrica. En los últimos quince años, impulsados por la guerra contra el terrorismo y la

búsqueda de “soluciones” tecnológicas a problemas como la delincuencia, el terrorismo y la inmigración irregular, la mayor parte de esta financiación se ha destinado a proyectos de investigación enfocados en la aplicación de la biometría a la seguridad pública. Actualmente, agencias de la UE como Europol y Frontex desempeñan un papel a la hora de definir las prioridades de investigación, con el objetivo de garantizar que sean tenidas en cuenta las necesidades de las agencias policiales y fronterizas. Por ello, es necesario que exista un mayor control público y democrático del programa.

A continuación, el informe esclarece las herméticas redes de especialistas en tecnología y actividades policiales que buscan perfeccionar las políticas y prácticas necesarias para poner en marcha estas tecnologías, para luego examinar el contexto en el que se despliegan: un entorno en el que las autoridades policiales elaboran perfiles étnicos desde hace mucho tiempo. La introducción de nuevas tecnologías en este contexto, con el propósito explícito de facilitar los controles de identidad, probablemente provocará cada vez más controles injustificados contra ciudadanos y no ciudadanos de minorías étnicas, dado que con demasiada frecuencia el color de la piel es visto como un indicador de la condición migratoria.

El informe incluye una serie de estudios de casos que pretenden ilustrar las formas en que los Estados han recopilado y utilizado los datos biométricos durante los últimos años y, además, subrayar algunas de las importantes impugnaciones presentadas por actores de la sociedad civil en respuesta. Cada vez hay más iniciativas que procuran conectar las campañas antirracistas, las organizaciones de derechos de los inmigrantes y los especialistas en tecnología. Esto será vital durante los próximos años, puesto que los Estados continuarán recurriendo con más frecuencia a las nuevas tecnologías para imponer leyes y políticas discriminatorias y excluyentes.

En un mundo en el que los sistemas de identificación biométrica están cada vez más presentes en las sociedades tecnológicamente avanzadas, no es de extrañar que las autoridades estatales también intenten hacer uso de ellos. La introducción de estos sistemas suele justificarse con el argumento de que ayudan a regular la movilidad internacional, a luchar contra la delincuencia y el terrorismo y a combatir la inmigración “ilegal”. Es posible que, en parte, esto sea cierto, pero estos sistemas también otorgan al Estado poderes sin precedente histórico frente a las personas. En un contexto de racismo y discriminación sistémicos y de una campaña permanente de los Gobiernos nacionales y las instituciones de la UE para identificar cada vez más extranjeros con el objetivo de deportarlos y/o excluirlos de su territorio, es necesario examinar y cuestionar el intento de expandir y arraigar el despliegue y el uso de las tecnologías biométricas, como otro aspecto más de la lucha general contra el racismo y la elaboración y el uso de perfiles raciales, y por la igualdad racial y la justicia social.

2.

La
identificación
biométrica:
una prioridad
europea

Aunque los ciudadanos de la UE están sujetos a ciertas obligaciones en relación con la identidad biométrica, hasta el momento los principales destinatarios del proyecto han sido los ciudadanos extranjeros. Inicialmente, los requisitos de identidad biométrica se aplicaron a los solicitantes de asilo y a las personas que cruzaban irregularmente las fronteras de la UE, pero los Estados expandieron su uso con la llegada de la “guerra contra el terrorismo”. Dos décadas después, los datos biométricos de casi todas las categorías de “nacionales de terceros países” que desean entrar o ya están presentes en la UE deben ser capturados y registrados en una u otra base de datos de gran escala.

Los solicitantes de asilo: el primer grupo destinatario

En diciembre de 2000 se adoptó la legislación que creó la base de datos Eurodac.¹ El sistema fue creado con el propósito fundamental de almacenar las huellas dactilares de los solicitantes de asilo, aunque desde sus inicios también se utilizó para almacenar las huellas dactilares de los “extranjeros interceptados con ocasión del cruce irregular de una frontera exterior”.² En 2020, las autoridades nacionales transmitieron casi 645.000 juegos de huellas dactilares al Sistema Central de Eurodac, algunos para su almacenamiento a largo plazo y otros para ser comparados con los datos ya almacenados en el sistema.³

A partir de 2015, con el aumento del número de personas que llegaban a la UE en busca de asilo, la Comisión Europea comenzó a proporcionar fondos adicionales para que los Estados “de primera línea”, en particular Grecia e Italia, pudieran adquirir el equipo necesario para garantizar el registro biométrico en Eurodac.⁴ Esto formaba parte del “enfoque de puntos críticos” (o enfoque *hotspot*), introducido en 2015 como un método experimental para hacer frente a

la “crisis migratoria”. Entre sus objetivos estaba lograr una “tasa del 100 %” de toma de huellas para alimentar la base de datos Eurodac, que en aquel momento no era usada sistemáticamente por Italia y Grecia, con el propósito de detener los denominados “movimientos secundarios” hacia los Estados miembros de la UE situados en el norte. Hasta ahora no ha funcionado, y los movimientos secundarios continúan siendo una prioridad en la agenda de la UE; sin embargo, el costo humano ha sido alto. En los puntos críticos se subordinaron los derechos humanos al registro de los datos biométricos y los mecanismos de control, de manera implacable.⁵

En 2016, la Comisión publicó propuestas para ampliar el sistema.⁶ Se acuerdo con estos planes, el límite de edad para recopilar datos se reduciría de 14 a 6 años y, además de las huellas dactilares, Eurodac almacenaría información biográfica e imágenes faciales, lo que “preparará al sistema para realizar búsquedas con un programa de reconocimiento facial en el futuro”, según la Comisión Europea.⁷ Los datos de “nacionales de terceros países o apátridas que se encuentren ilegalmente en un Estado miembro” sería almacenados durante 5 años. El objetivo es transformar a Eurodac en una base de datos “con fines migratorios más amplios”,⁸ siendo una de las metas principales incrementar las deportaciones.⁹

1 Council Regulation (EC) No 407/2002 of 28 February 2002 laying down certain rules to implement Regulation (EC) No 2725/2000 concerning the establishment of “Eurodac” for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32000R2725>

2 Ibid.

3 La información no indica cuántos juegos de huellas dactilares están almacenados en el Sistema Central. Véase: eu-LISA, ‘Consolidated Annual Activity Report 2020’, <https://www.eulisa.europa.eu/Publications/Corporate/eu-LISA%20Annual%20Activity%20Report%202020.pdf>

4 European Commission, ‘EU Financial Support to Greece’, 26 January 2017, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2017-02/20170126_factsheet_managing_refugee_crisis_eu_financial_support_greece_-_update_en.pdf, European Commission, ‘EU Financial Support to Italy’, May 2021, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2021-05/202105_manag-

ing-migration-eu-financial-support-to-italy_en.pdf

5 See the section ‘Ill-treated and arbitrarily detained for a fingerprint’ in ‘Hotspot Italy: How EU’s flagship approach leads to violations of refugee and migrant rights’, *Amnesty International*, 2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/nov/ai-hotspot-Italy.pdf>

6 European Commission, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of ‘Eurodac’, COM(2016) 272 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016PC0272>

7 Ibid.

8 Ibid.

9 ‘Deportation Union’, *Statewatch*, August 2020, <https://www.statewatch.org/deportation-union-rights-accountability-and-the-eu-s-push-to-increase-forced-removals/deportations-at-the-heart-of-eu-migration-policy/databases-for-deportations/>

Año	Iniciativa
2000	Adopción de la legislación Eurodac que requiere el registro biométrico de los solicitantes de asilo
2004	Se aprueba la legislación que introduce los pasaportes biométricos para los ciudadanos de la UE; los nacionales de los países que no requieren visado para entrar en la UE también deben tener un pasaporte biométrico que se ajuste a las mismas normas
2006	El Sistema de Información de Schengen de segunda generación introduce alertas biométricas de la denegación de entrada o estancia en el espacio Schengen
2008	Aprobación de legislación sobre permisos de residencia biométricos para extranjeros
2008	Legislation on biometric visa applications approved
2017	Aprobación de la legislación sobre el Sistema de Entradas y Salidas, una base de datos biométrica que registra cruces fronterizos
2018	La nueva legislación del Sistema de Información de Schengen obliga a incluir en la base de datos las órdenes de deportación, las que pueden incluir huellas dactilares y fotografías
2019	Aprobación de legislación sobre “interoperabilidad”

Tabla 1: Cronología de la legislación de la UE en materia de identificación biométrica

De los solicitantes de asilo a los ciudadanos y los residentes

Menos de un año después de la adopción de la legislación original de Eurodac, la UE aprobó nuevas normas de seguridad para los permisos de residencia¹⁰ y los visados,¹¹ con el objetivo de prevenir el fraude de identidad y documental. Sin embargo, para entonces el contexto político había cambiado significativamente a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y la llegada de la “guerra contra el terrorismo”. Las normas de 2004 solo incluían elementos de seguridad “tradicionales” –marcas de agua, hologramas, etc.– y los Gobiernos “manifesta[ron] claramente su deseo ... a favor de la inclusión de identificadores biométricos en los visados y permisos de residencia para nacionales de terceros países que permitan establecer un vínculo más fiable entre el pasaporte y el visado y su titular”.¹²

La Comisión respondió con un plan que también incluía los pasaportes de los ciudadanos de la UE: por un lado, para cumplir los requisitos de EE.UU. en cuanto a “elementos biométricos en los pasaportes de los ciudadanos de los países a los que se les concedió una exención de visado a partir del 26 de octubre de 2004”, y por otra parte para cumplir el objetivo conjunto de EE.UU. y la UE de “interoperabilidad mundial” en el uso de la biometría “para combatir el terrorismo y la inmigración ilegal”.¹³ Paralelamente, la UE financió un proyecto de investigación destinado a apoyar “la aplicación uniforme de la próxima generación de pasaportes digitales europeos”.¹⁴

En 2004 se aprobó legislación que exige la incorporación de datos biométricos en los pasaportes de los ciudadanos de la UE (una fotografía y dos huellas dactilares);¹⁵ en abril de 2008 se aprobó legislación exigiendo su incorporación en los permisos de residencia (dos huellas dactilares y una fotografía),¹⁶ y en julio de 2008, en los visados de corta duración (diez huellas dactilares y una fotografía).¹⁷ A finales de 2019, el Sistema de Información de Visados, una base de datos con datos sobre las solicitudes de visados Schengen de corta duración, tenía la capacidad de albergar hasta 100 millones de expedientes de visados, pero el número real guardado en el sistema no ha sido publicado.¹⁸ Al mismo tiempo, había casi 20 millones de permisos de residencia válidos en circulación. No están disponibles los datos sobre el número de pasaportes biométricos de los Estados miembros de la UE en circulación.

Los esfuerzos por introducir el registro biométrico de los extranjeros no concluyeron ahí. En 2006 se aprobó legislación que actualizaba el Sistema de Información de Schengen (SIS). Esto aseguró que la inscripción en la base de datos de “nacionales de terceros países con el fin de denegarles la entrada o la estancia” incluyeran huellas dactilares y fotografías, además de grandes cantidades de otros tipos de datos.¹⁹ En 2018 el sistema se amplió aún más, y ahora los Estados miembros están obligados a registrar en la base de datos las órdenes de expulsión (es decir, de deportación). Al igual que la descripción de la denegación de entrada o estancia, estas pueden contener huellas dactilares y fotografías además de otros datos personales.²⁰

Después de la actualización de 2006 del SIS, políticos, funcionarios y representantes del sector empezaron a alabar las virtudes de las “fronteras inteligentes”. En 2008, la Comisión Europea publicó propuestas para digitalizar los controles fronterizos de la UE. Posteriormente fueron retiradas, antes de ser actualizadas y presentadas nuevamente en 2013. Entre ellas, la propuesta del Sistema de Entradas

y Salidas (SES), cuya legislación se aprobó en 2017.²¹ El SES será usado para capturar una fotografía, cuatro huellas dactilares y otros datos de los extranjeros que no necesitan visado para entrar a la UE, con el objetivo de generar automáticamente listas de las personas que alargan su estancia más allá del tiempo permitido. Con ello se pretende ayudar a las autoridades a localizar y expulsar a las personas que exceden el periodo de estancia autorizada.

Avanzando hacia la interoperabilidad

A mediados de la década de 2010, la UE contaba con una serie de bases de datos que albergaban datos biométricos que podían ser utilizados para verificar la identidad de los ciudadanos extranjeros en una gran variedad de situaciones administrativas: desde los solicitantes de asilo hasta los residentes extranjeros, los titulares de visados y los inmigrantes de Estados exentos de visado. Sin embargo, los funcionarios tenían un plan más ambicioso: transformar los “silos” de datos que contienen esta información en un sistema interconectado, que se denominaría “interoperabilidad”.

En diciembre de 2017, al anunciar las propuestas legales, la Comisión Europea afirmó:

*En los últimos tres años, las amenazas a la seguridad interior han evolucionado y siguen estando muy presentes, como lo demuestran una serie de atentados terroristas en varios Estados miembros y el aumento de los cruces irregulares de las fronteras exteriores de la UE. Estos retos han puesto de manifiesto la urgente necesidad de reforzar los instrumentos de información que la UE emplea para gestionar la seguridad, las fronteras y la migración.*²²

10 Council Regulation (EC) No 1030/2002 of 13 June 2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country nationals, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002R1030>

11 Council Regulation (EC) No 334/2002 of 18 February 2002 amending Regulation (EC) No 1683/95 laying down a uniform format for visas, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002R0334>

12 European Commission, ‘Proposal for a COUNCIL REGULATION amending Regulation (EC) 1683/95 laying down a uniform format for visas’, 24 September 2003, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2003/sep/combiometrics.pdf>

13 US Embassy Brussels, ‘BIOMETRICS: EU ON PARALLEL TRACK WITH U.S. AND MOVING FORWARD’, 10 November 2004, https://search.wikileaks.org/plusd/cables/04BRUSSELS4844_a.html

14 <https://cordis.europa.eu/project/id/507974>

15 Council Regulation (EC) No 2252/2004 of 13 December 2004 on standards for security features and biometrics in passports and travel documents issued by Member States, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32004R2252>

16 Council Regulation (EC) No 380/2008 of 18 April 2008 amending Regulation (EC) No 1030/2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country nationals, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TX-T/?uri=celex:32008R0380>

17 Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TX-T/?uri=CELEX:32008R0767>

18 eu-Lisa, ‘Report on the technical functioning of the Visa Information System’, August 2020, <https://www.eulisa.europa.eu/Publications/Reports/2019%20VIS%20Report.pdf>

19 Chapter IV, Regulation (EC) No 1987/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the establishment, operation and use of the second generation Schengen Information System (SIS II), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1987#d1e1242-4-1>

20 Article 4, ‘Categories of data’, Regulation (EU) 2018/1860 of the European Parliament and of the Council of 28 November 2018 on the use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018R1860#d1e783-1-1>

21 Regulation (EU) 2017/2226 of the European Parliament and of the Council of 30 November 2017 establishing an Entry/Exit System (EES), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017R2226>

22 European Commission, ‘Frequently asked questions - Interoperability of EU information systems for security, border and migration management’, 12 December 2017, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_17_5241

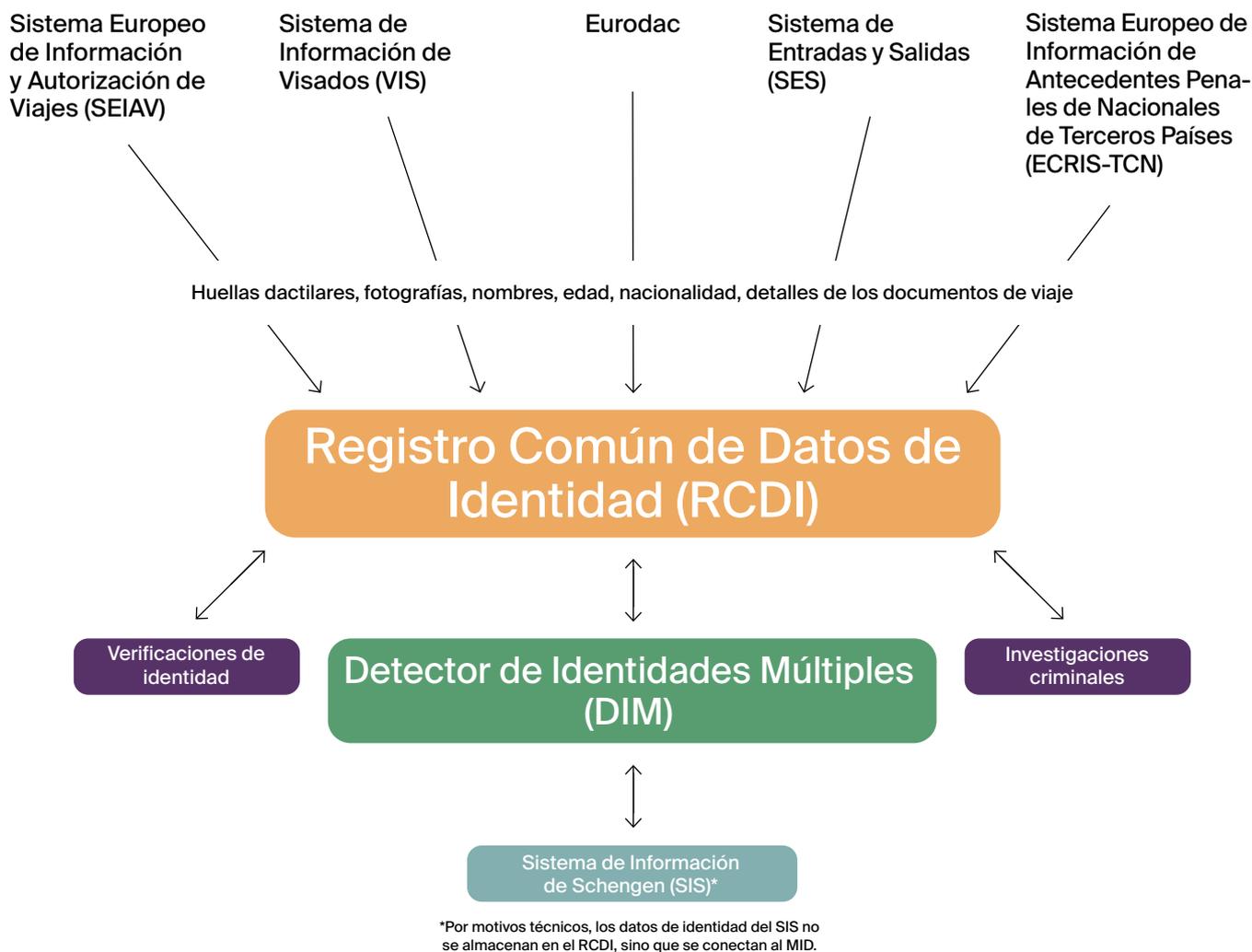


Figura 1: Acceso e interacciones entre bases de datos interoperables

El director emérito de *Statewatch*, Tony Bunyan, subrayó el problema que supone esta justificación en 2018:

*La propuesta de la Comisión sobre bases de datos centralizadas e interoperables en la UE se justifica en la amenaza que representan la migración y el terrorismo para la seguridad interna. La confluencia de amenazas basada en el miedo al “otro” es un caso clásico de racismo estatal institucionalizado.*²³

El hecho de que el terrorismo y la migración tengan poco o nada que ver entre sí no ha impedido que los defensores de la interoperabilidad continúen impulsando su cometido. Tampoco hay demostración de que los extranjeros plantean mayores amenazas para la seguridad que los ciudadanos de la UE, lo que lleva a preguntar si el empuje hacia la “interoperabilidad” se produce porque es necesario objetivamente o porque simplemente ahora es técnicamente posible.

La iniciativa del plan vino de Alemania, donde las autoridades crearon un Registro Central de Extranjeros (*Ausländerzentralregister*) tras la “crisis migratoria” de 2015. Esta base de datos almacena un amplio espectro de información y su acceso se está expandiendo a cada vez autoridades. El plan de la UE supone centralizar los “datos de identidad” –fotos, huellas dactilares, nombres, nacionalidades e información sobre documentos de viaje– extraídos

de cinco bases de datos diferentes de la UE, todas ellas de gran tamaño.²⁴ Esta información será alojada en un sistema denominado Registro Común de Datos de Identidad (RCDI), que tendrá capacidad para albergar hasta 300 millones de registros.²⁵ Se prevé que el sistema será puesto en marcha el próximo año, aunque este ambicioso proyecto ha sufrido retrasos.^{26,27}

Uno de los objetivos de esta iniciativa es facilitar los controles de identidad por parte de las autoridades policiales, en el marco de la lucha contra el fraude de identidad y el

23 Tony Bunyan, “The point of no return”, July 2018, p.14, <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-332-eu-interop-morphs-into-central-database-revised.pdf>

24 Eurodac, el Sistema de Entradas y Salidas, el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales para Nacionales de Terceros Países, el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes y el Sistema de Información de Visados.

25 Daniel Trilling, ‘Scaled up surveillance: the EU builds a massive biometric database’, Coda, 9 June 2020, <https://www.codastory.com/authoritarian-tech/eu-border-patrol-technology/>

26 ‘EU: States slow to introduce legal changes easing biometric identity checks

by police’, *Statewatch*, 18 June 2021, <https://www.statewatch.org/news/2021/june/eu-states-slow-to-introduce-legal-changes-easing-biometric-identity-checks-by-police/>

27 Regulation (EU) 2019/818 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of police and judicial cooperation, asylum and migration, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32019R0818>; Regulation (EU) 2019/817 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of borders and visa, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32019R0817>

aumento del número de deportaciones.²⁸ El acceso al sistema se permitirá de acuerdo con el artículo 20 de las normas de interoperabilidad, que permite que las “autoridades policiales” realicen consultas usando “los datos biométricos de dicha persona tomados en vivo durante un control de identidad, siempre que el procedimiento se haya iniciado en presencia de esta”.²⁹ El RCDI también estará conectado al detector automático de identidades múltiples, que cotejará la información para detectar los datos que coincidan cada vez que se cree un nuevo fichero en una base de datos de la UE.

El RCDI se podrá consultar a través de puntos de acceso fijos ubicados en los pasos fronterizos, las comisarías de policía y los consulados, entre otros lugares, pero también se pretende que los funcionarios utilicen el sistema a través de tecnologías móviles de identificación biométrica; estas suelen ser dispositivos móviles que pueden capturar los datos biométricos de una persona (usualmente su huella dactilar o su rostro, aunque existen otros medios de identificación biométrica) y compararlos automáticamente con una base de datos o una lista de vigilancia.

Existe un mercado importante para estos dispositivos, en el que tanto las grandes como las pequeñas empresas³⁰ están dispuestas a proporcionar a las autoridades estatales las más recientes herramientas de identificación individual. “Más de 20 países de Europa” utilizan hardware producido por la empresa alemana DERMALOG, “para aplicaciones gubernamentales como el Registro Nacional, el Control Fronterizo y el Registro de Refugiados”.³¹ Thales presume de “más de 200 despliegues biométricos en 80 países, valiéndose de una sólida autenticación e identificación biométrica en todo el mundo para clientes de todos los niveles gubernamentales”.³² NEC afirma ser “el principal proveedor mundial de biometría dactilar para aplicaciones policiales y de gestión de la identidad”, habiendo dedicado “cerca de medio siglo al desarrollo de la tecnología más eficaz y precisa para la identificación de huellas dactilares”.³³

Sin embargo, la Comisión Europea considera que la adquisición y el uso de tecnologías biométricas móviles es uno de los aspectos más difíciles del proyecto de interoperabilidad: “Se prevé que la complejidad radique en la necesidad de que los Estados miembros adquieran y personalicen los terminales biométricos portátiles y los conecten a sus sistemas policiales nacionales”,³⁴ lo que requiere importantes cambios a nivel de la organización y los procedimientos (véase el apartado Las redes de tecnología policial de este informe). Es posible que también sea necesario modificar la legislación, para adaptarla a los requisitos del artículo 20; sin embargo, hasta el verano del año pasado solo trece de los Estados que participan en la iniciativa de interoperabilidad (menos de la mitad del total) habían finalizado su evaluación sobre la necesidad de introducir modificaciones.³⁵

En cuanto a la adquisición de la tecnología necesaria para ampliar los controles biométricos de identidad, al parecer la situación varía mucho de un Estado a otro. Para efectos del presente informe, Statewatch presentó solicitudes de información pública para conocer la situación en Francia, Italia y España, pero no han recibido respuesta. Los expertos de la sociedad civil y los investigadores entrevistados por Statewatch tenían poco conocimiento de los planes actuales, concretamente respecto a la implementación de la iniciativa de interoperabilidad.³⁶

A pesar de la escasez de información pública completa y accesible sobre implementación, los registros indican que los Estados avanzan en esta dirección. En 2019 se le otorgó a la policía francesa la facultad de verificar, “a partir de las huellas dactilares de un extranjero sin documento, si tiene

o no un permiso registrado en AGDREF [el fichero de extranjeros presentes en Francia]”.³⁷ Desde 2017, la administración ha gastado 7,5 millones de euros en equipos para la base de datos AGDREF y varios tipos de lectores de huellas dactilares,³⁸ y en febrero del año pasado, el Ministerio del Interior publicó una convocatoria de información orientada a encontrar una “solución basada en la IA” que permitiera cotejar la identidad en múltiples bases de datos a partir de una huella dactilar. Solicitaba, además, “soluciones de sensores biométricos” para que las autoridades pudieran “satisfacer las nuevas necesidades”, entre ellas “la captura móvil de huellas dactilares... preferiblemente a través de un teléfono inteligente/tableta... o aún más preferiblemente desde la cámara de un teléfono inteligente/tableta.”³⁹

Esto ya está ocurriendo en Alemania: en Hamburgo, una aplicación móvil permite que la policía escanee huellas dactilares utilizando teléfonos inteligentes.⁴⁰ La policía holandesa, por su parte, parece ser pionera en este campo. En 2011, las autoridades comenzaron a dotar a la policía con tecnología móvil de lectura de huellas dactilares, una medida cuyo objetivo es “primordialmente realizar controles más intensos de los extranjeros ilegales”, según el periódico Trouw.⁴¹ Un programa financiado por la UE en Grecia pretende equipar a cientos de agentes con lectores portátiles de huellas dactilares y de rostro con el objetivo de localizar a los inmigrantes irregulares.⁴²

En 2014, las autoridades españolas utilizaron más de 300.000 euros del Fondo de Seguridad Interior de la UE para dotar a los agentes de la Guardia Civil de “terminales de datos portátiles, que permiten acceder las bases de datos remotamente y en tiempo real”, para ser desplegados

28 Council of the EU, ‘Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area: - State of play of its implementation’, 8 November 2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/dec/eu-council-info-exchang-interop-sop-13554-REV-1-16.pdf>

29 Article 20, ‘Access to the common identity repository for identification’, Regulation 2019/818, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32019R0818#d1e1977-85-1>

30 Alongside DERMALOG, Thales and NEC there are, amongst others, Bayometric, <https://www.bayometric.com>; M2Sys, <https://www.m2sys.com>; Idemia, <https://www.idemia.com/morphoident>; HID Global, <https://www.hidglobal.com/crossmatch>; and Coppernic, <https://www.coppernic.fr/en>.

31 ‘DERMALOG Fingerprint Scanners’, DERMALOG, undated, <https://www.dermalog.com/products/hardware/fingerprint-scanners>

32 ‘Biometrics’, Thales, undated, <https://www.thalesgroup.com/en/markets/digital-identity-and-security/government/biometrics>

33 ‘Fingerprint Identification’, NEC, undated, <https://www.nec.com/en/global/solutions/biometrics/fingerprint/index.html>

34 European Commission, ‘Impact assessment’, SWD(2017) 473 final Part 2/2, p.51, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/jan/eu-com-interoperability-swd-473-pt-2-17.pdf>

35 ‘EU: States slow to introduce legal changes easing biometric identity checks by police’, Statewatch, 18 June 2021, <https://www.statewatch.org/news/2021/june/eu-states-slow-to-introduce-legal-changes-easing-biometric-identity-checks-by-police/>

36 Workshops, ‘State databases, biometrics, policing and migration control’, Statewatch, 7 and 14 October 2021, <https://www.statewatch.org/projects/biometric-europe-civil-society-workshops/>

37 ‘Interconnectivité des données biométriques entre les services de police’, written question of 6 July 2017 and response of 28 March 2019, Senat, <https://www.senat.fr/questions/base/2017/qSEQ170700052.html>

38 ‘Capteurs biométriques de lecteurs de documents d’identité et de voyage’, TED, 10 April 2019, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:170278-2019:TEXT:EN:HTML&src=0>; ‘Fourniture de capteurs d’empreintes digitales et de lecteurs de cartes et prestation associée’, TED, 26 September 2017, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:380656-2017:TEXT:EN:HTML&src=0>; ‘Fourniture de capteurs d’empreintes digitales et de lecteurs de cartes et prestation associée’, TED, 7 June 2017, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:219264-2017:TEXT:EN:HTML&src=0>

39 ‘Solutions de capteurs biométriques’, TED, 26 February 2021, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:106736-2021:TEXT:EN:HTML&src=0>

40 Franziska Rau, ‘Polizei Hamburg scannt Fingerabdrücke jetzt auch per Handy’, Netzpolitik, 5 November 2021, <https://netzpolitik.org/2021/mobipol-polizei-hamburg-scannt-fingerabdruecke-jetzt-auch-per-handy/>

41 ‘Politie neemt vingerafdruk af op straat’, Trouw, 20 July 2011, <https://www.trouw.nl/nieuws/politie-neemt-vingerafdruk-af-op-straat-per-handy/>

42 ‘Greece: New Biometrics Policing Program Undermines Rights’, Human Rights Watch, 18 January 2022, <https://www.hrw.org/news/2022/01/18/greece-new-biometrics-policing-program-undermines-rights>

“en zonas con un alto riesgo de inmigración irregular”.⁴³ Las autoridades danesas⁴⁴ y suecas⁴⁵ también han utilizado el Fondo de Seguridad Interior para adquirir dispositivos móviles de identificación que faciliten el despliegue del Sistema de Entradas y Salidas, mientras que las autoridades rumanas han adquirido “dispositivos móviles de control” para facilitar la consulta del Sistema de Información de Schengen.⁴⁶

Por ende, al parecer existe un mosaico de diferentes iniciativas nacionales relacionadas relativas a la identificación móvil, algunas de las cuales están relacionadas con el despliegue y el uso de las bases de datos de la UE, mientras que otras no. No obstante, una vez estén en uso los dispositivos móviles de identificación biométrica, pueden conectarse a otros sistemas y fuentes de datos. No cabe duda de que existen otros proyectos y despliegues más allá de los que reveló la investigación realizada para este informe, y es probable que surjan muchos más a medida que continúen desarrollándose la iniciativa de interoperabilidad y los planes nacionales

orientados a aumentar los controles biométricos móviles. Es preciso reforzar la investigación y el control de estos proyectos para garantizar que, como mínimo, las autoridades cumplan su obligación de llevar a cabo evaluaciones de impacto adecuadas en materia de igualdad y de protección de datos, así como la de establecer las salvaguardias necesarias en relación con los controles de identidad practicados por la policía y las autoridades de inmigración.

43 'Adquisición de equipamiento ámbito del programa de movilidad en lucha inmigración ilegal', *Open Security Data Europe*, <https://opensecuritydata.eu/projects/Acquisition-of-equipment-within-the-scope-of-the-mobility-program-in-the-fight-against-illegal-immig--106>

44 'Acquisition of hardware/equipment for implementation of the regulation for an entry and exit system (ESS) in the police', *Open Security Data Europe*, <https://opensecuritydata.eu/projects/Acquisition-of-hardware-equipment-for-imple->

[mentation-of-the-regulation-for-a-entry-and-exit-system-E-119](https://opensecuritydata.eu/projects/Acquisition-of-hardware-equipment-for-imple-)

45 'Upphandling av mobil fingeravtrycksläsare för gränskontroll', *Open Security Data Europe*, <https://opensecuritydata.eu/projects/Procurement-of-mobile-finger-print-reader-for-border-control>

46 'Modernizare SIS recast PFR', *Open Security Data Europe*, <https://opensecuritydata.eu/projects/Modernization-of-SIS-recast-PFR>

Los solicitantes de asilo: los sujetos de prueba de la “interoperabilidad”

El Estado español ha desarrollado significativamente sus sistemas biométricos en los últimos años. Al llegar a la frontera española, la información de las personas que solicitan asilo es registrada en el Sistema Integral de Gestión de Solicitudes de Protección Internacional o SIGESPI. Este es gestionado por la empresa GMV.⁴⁷ Irónicamente, la empresa también es responsable de gestionar el Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras, EUROSUR,⁴⁸ que ha sido diseñado en parte para mantener alejados a los solicitantes de asilo del territorio de la UE.⁴⁹

Evidenciando la tendencia hacia la “interoperabilidad” a nivel nacional, el sistema está conectado a una multitud de bases de datos, entre ellas las de la policía, la de antecedentes penales, el registro civil y los sistemas de visados, con el fin de comprobar los antecedentes penales de los solicitantes de asilo. La organización de derechos humanos Novact ha señalado que “la centralización e interoperabilidad entre las bases de datos supone riesgos graves para la privacidad de las personas”.⁵⁰ Ya sea a nivel local, nacional, regional o internacional, cuantos más datos estén interconectados y mayor sea el número de puntos de acceso, es más probable que se acceda a los datos y se utilicen de forma ilegal, especialmente si las autoridades de protección de datos responsables de la supervisión e inspección no disponen de los recursos necesarios para desarrollar sus tareas.

De hecho, la gendarmería española, la Guardia Civil, accedió sistemáticamente (y de manera ilegal) el SIGESPI entre 2013 y 2014 con ocasión de investigaciones criminales, registrando alrededor de 1,5 millones de búsquedas durante ese periodo. La práctica fue denunciada en 2015 por la Policía Nacional, que controla el sistema.⁵¹ Conceder acceso a las fuerzas policiales a los sistemas que almacenan datos sobre los solicitantes de asilo y otros ciudadanos extranjeros con la finalidad de realizar investigaciones penales ya es una práctica habitual a nivel de la UE, tras la adopción de polémicos cambios a Eurodac en 2013.⁵² En la práctica esto tiene el efecto de criminalizar estos grupos: si no existen bases de datos similares que almacenen información de los ciudadanos, no hay manera de que puedan ser sometidos al mismo nivel de escrutinio policial.

Asimismo, el creciente número de autoridades con acceso a los sistemas nacionales y de la UE aumenta las posibilidades de acceder ilegalmente a los datos, ya sea a nivel individual o institucional. Aunque la legislación suele contemplar salvaguardias que exigen controles y el registro del acceso a los datos, garantizar su cumplimiento supone un aumento considerable de la carga de trabajo para las autoridades nacionales de protección de datos, muchas de las cuales ya cuentan con pocos recursos y personal. La complejidad jurídica y práctica de los sistemas interoperables acentúa aún más el problema.

47 'Vulneraciones de derechos humanos en las deportaciones', *Iridial Novact*. 2020, p.118, <https://novact.org/wp-content/uploads/2020/10/Deportaciones2.pdf>

48 Poland-Warsaw: Single Framework Contract for the provision of ICT products and services for Eurosur, <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:391665-2018:TEXT:EN:HTML&src=0>

49 Charles Heller and Chris Jones, 'Eurosur: saving lives or reinforcing deadly borders?', *Statewatch*, 1 February 2014, <https://www.statewatch.org/statewatch-database/eurosur-saving-lives-or-reinforcing-deadly-borders-by-charles-heller-and-chris-jones/>

50 'Vulneraciones de derechos humanos en las deportaciones', *Iridial Novact*. 2020, p.118, <https://novact.org/wp-content/uploads/2020/10/Deportaciones2.pdf>

51 Luís Durán, 'Guerra de agentes por un millón de datos', *El Mundo*, 22 June 2015, <https://www.elmundo.es/espana/2015/06/22/5585b6a-fe2704ef8328b4575.html>

52 'Common European Asylum System: Council adopts the Eurodac regulation', *Statewatch*, 21 June 2013, <https://www.statewatch.org/news/2013/june/eu-eurodac-council-of-the-european-union-common-european-asylum-system-council-adopts-the-eurodac-regulation/>

3.

La financiación de las tecnologías biométricas

La UE es uno de los mayores proveedores a nivel mundial de fondos públicos para “investigación e innovación”, y sumas importantes han sido destinadas a desarrollar las tecnologías necesarias para implantar su programa de identidad biométrica. El actual programa de investigación de la UE, Horizonte Europa, durará desde 2021 hasta 2027 y tiene un presupuesto total de alrededor de 95 mil millones de euros.⁵³ Este programa financiará proyectos y actividades relacionadas con la investigación médica, el medio ambiente, el cambio climático y el transporte, entre otros temas. Uno de los segmentos del programa, por valor de 1.600 millones de euros, está dirigido a la seguridad, bajo el título “Seguridad Civil para la Sociedad”.

La biometría y la investigación sobre la seguridad

El tema “Seguridad Civil para la Sociedad” es la versión más reciente del programa europeo de investigación sobre seguridad, que existe desde 2004 y fue incorporado formalmente en la agenda de investigación general en 2007. Está orientado al desarrollo de nuevas tecnologías y técnicas para hacer frente a cuestiones como la delincuencia, el terrorismo, el control de las fronteras, la ciberseguridad y la gestión y la respuesta a las catástrofes. Para lograrlo, su enfoque principal es la financiación de las actividades de consorcios – compuestos por empresas privadas, organismos públicos, institutos de investigación o instituciones de enseñanza superior – que han sido constituidos para desarrollar proyectos de investigación específicos.

En el ámbito de la seguridad se han estudiado, por ejemplo, el desarrollo de nuevas técnicas de videovigilancia,⁵⁴ redes de diferentes tipos de sensores que pueden ser instalados en drones y usados en el control de fronteras,⁵⁵ o herramientas de comunicación para los servicios de emergencia.⁵⁶ Las autoridades nacionales también suelen tener sus propios programas de investigación en materia de seguridad; por ejemplo, el Gobierno alemán ha financiado investigación para desarrollar “una solución técnica que permita

autenticar la identidad para uso móvil por parte de la policía y las autoridades competentes”.⁵⁷

Desde hace tiempo, la tecnología biométrica es un punto central del programa de investigación sobre seguridad, aunque la UE financia la investigación sobre biometría desde aún mucho antes. A finales de los años 90 y principios de los 2000, la financiación de la biometría correspondía en gran medida al tema de la tecnología de la información del quinto y el sexto programa marco de investigación (1998-2002 y 2002-2006, respectivamente) y se dirigía a posibles aplicaciones comerciales o sanitarias.

Sin embargo, a partir de 2007, el tema de la seguridad se convirtió de lejos en la fuente de financiación más importante, y creció vertiginosamente el número de proyectos financiados, lo que demuestra claramente el papel central que se otorga a la identidad biométrica en la agenda de seguridad de la UE. En total, la UE ha otorgado más de 290 millones de euros en financiación pública a la investigación y al desarrollo de proyectos de biometría desde 1998, y casi el 40 % de estos proyectos se ocupan principalmente de temas de “seguridad pública”: cuerpos de seguridad, control fronterizo y otros temas similares.⁵⁸ Los proyectos han estudiado usos genéricos de la tecnología (por ejemplo, “tecnología innovadora para captar imágenes de huellas dactilares” o “sistemas para probar y certificar diferentes sistemas biométricos”) así como aplicaciones de la biometría, en particular en el campo del control de fronteras.

De los 27 proyectos de investigación biométrica financiados entre 2007 y 2013, 11 (41 %) formaban parte del programa de investigación sobre seguridad. Esta proporción aumentó en el marco de Horizonte 2020, en el que 27 de los 57 proyectos de investigación biométrica (el 47 %) pertenecían al programa de seguridad. Los proyectos enfocados en la seguridad también recibieron más financiación que los proyectos que investigan formas de desplegar la biometría en otros campos: durante el PM7, los proyectos de seguridad recibieron el 43 % de los fondos destinados a la biometría; durante Horizonte 2020, este porcentaje aumentó a 60 %.

53 European Commission, ‘What is Horizon Europe?’, https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en

54 ‘P-REACT’, *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/607881>

55 ‘High-tech sensors to streamline EU border surveillance’, *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/article/id/175094-hightech-sensors-to-streamline-eu-border-surveillance>

56 ‘Towards next-generation emergency communication networks’, *CORDIS*, <https://>

cordis.europa.eu/article/id/147267-towards-nextgeneration-emergency-communication-networks

57 ‘Mobile Contactless Identity Verification in the Application Field of Migration’, *MEDIAN*, <https://blog.hwr-berlin.de/MEDIAN/en/about-median/>

58 Todas las cifras presentadas en esta sección se basan en un análisis de los datos de *CORDIS* disponibles en el Portal de Datos Abiertos de la UE, <https://data.europa.eu/euodp/en/data/>

	Financiación total para la biometría	No. total de proyectos	Financiación para la biometría de seguridad	No. de proyectos de seguridad	Gasto en seguridad, % del total
Horizonte 2020 (2014-20)	€113.547.610	57	€67.810.015	27	60%
PM7 (2007-13)	€122.127.732	27	€76.108.539	11	62%
PM6 (2002-06)	€32.843.791	13	€15.249.995	4	46%
PM5 (1998-2002)	€21.828.594	16	€4.295.966	4	20%
Total	€290.347.735	113	€163.464.515	46	56%

Tabla 2: Financiación de la biometría en los programas de investigación de la UE, 1998-2020

Financiación de la UE para la investigación en biometría, 1998-2020

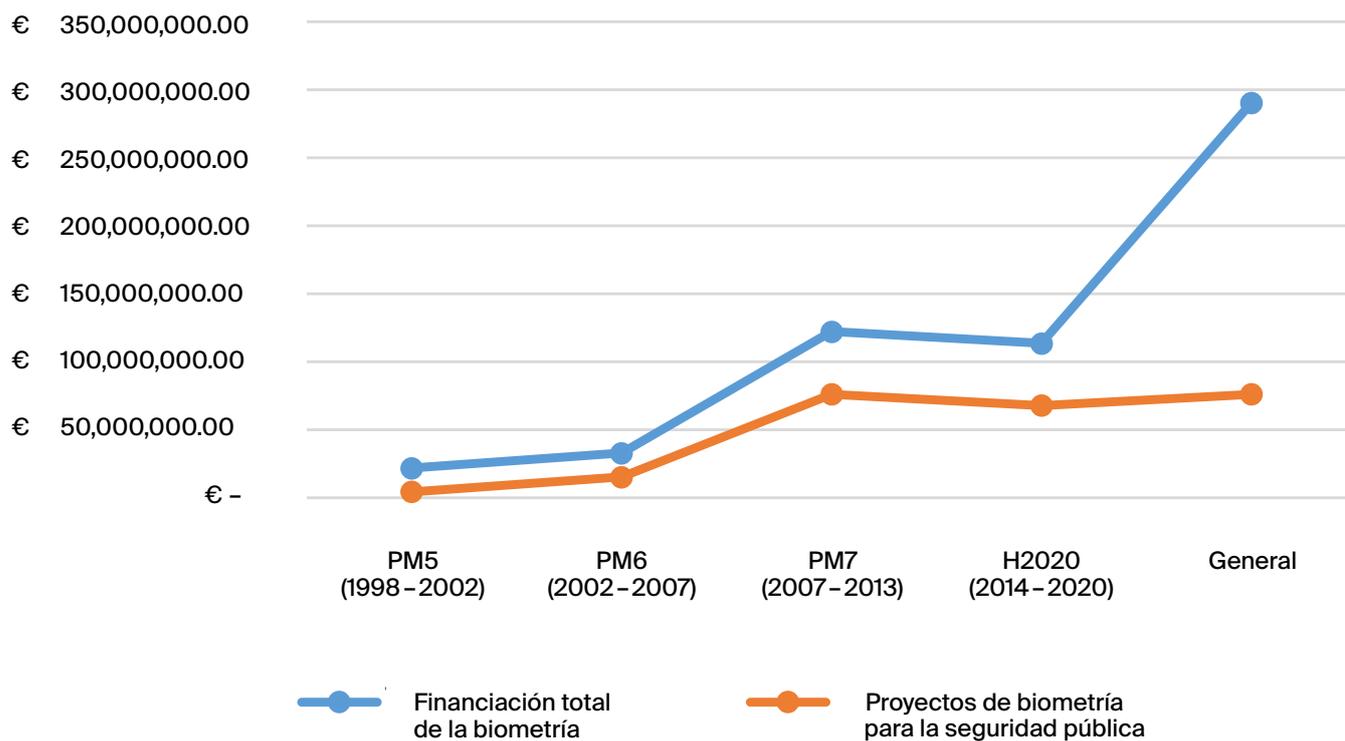


Gráfico 1: Financiación de la UE para la investigación biométrica, 1998 - 2020

Este gráfico muestra el volumen de financiación de la investigación biométrica dedicado a la investigación biométrica en general, y el volumen dedicado a los proyectos de investigación sobre seguridad pública.

Número de proyectos de investigación en biometría financiados por la UE, 1998-2020

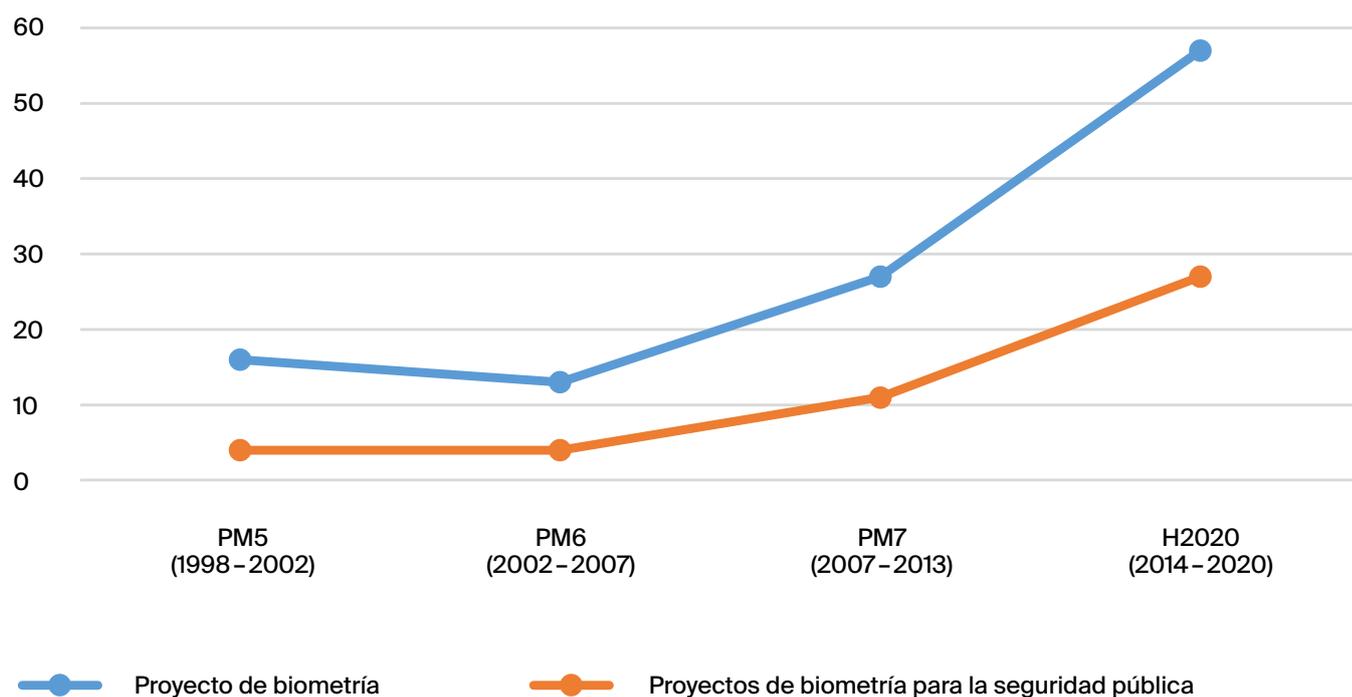


Gráfico 2: Número de proyectos de investigación biométrica financiados por la UE, 1998-2020.

Este gráfico muestra el número de proyectos dedicados a la investigación en biometría en general, y el número de proyectos relacionados con la seguridad pública.

Financiación promedio por proyecto de investigación biométrica por tipo de institución, PM7 y H2020

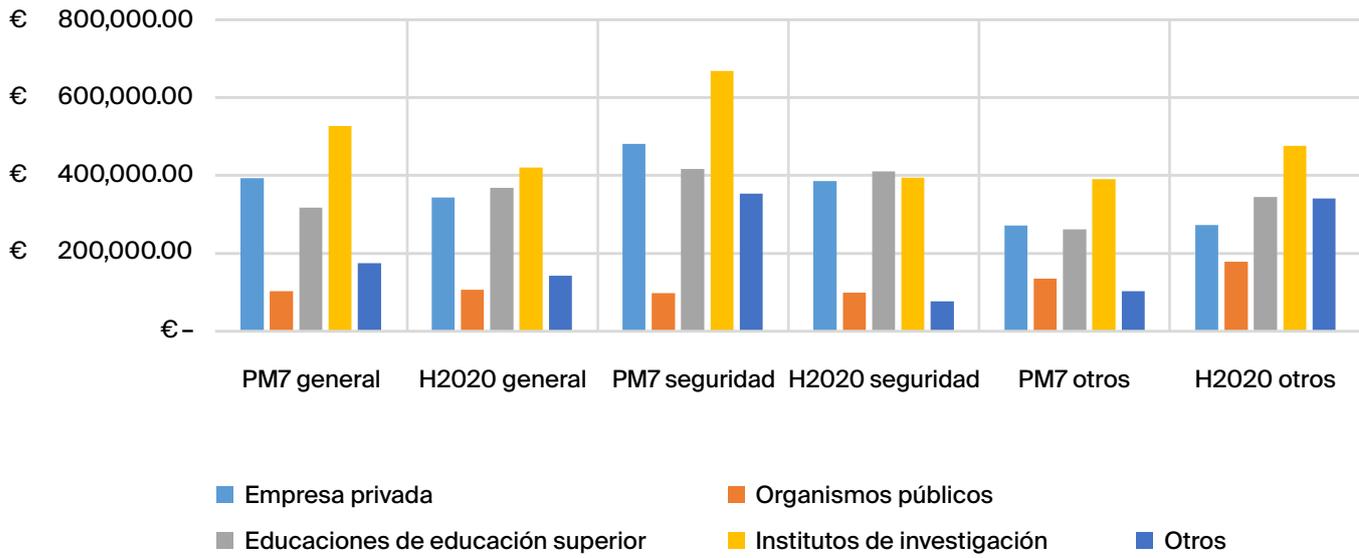


Gráfico 3: Financiación promedio por proyecto de investigación biométrica por tipo de institución, PM7 y H2020.

Este gráfico muestra que el promedio de financiación recibido por la empresa privada, las instituciones de educación superior y los institutos de investigación ha sido sistemáticamente más alto para los proyectos de seguridad pública que para otros tipos de proyectos de investigación biométrica.

Diferencia entre el promedio recibido por proyecto, comparado con el promedio global de financiación por proyecto

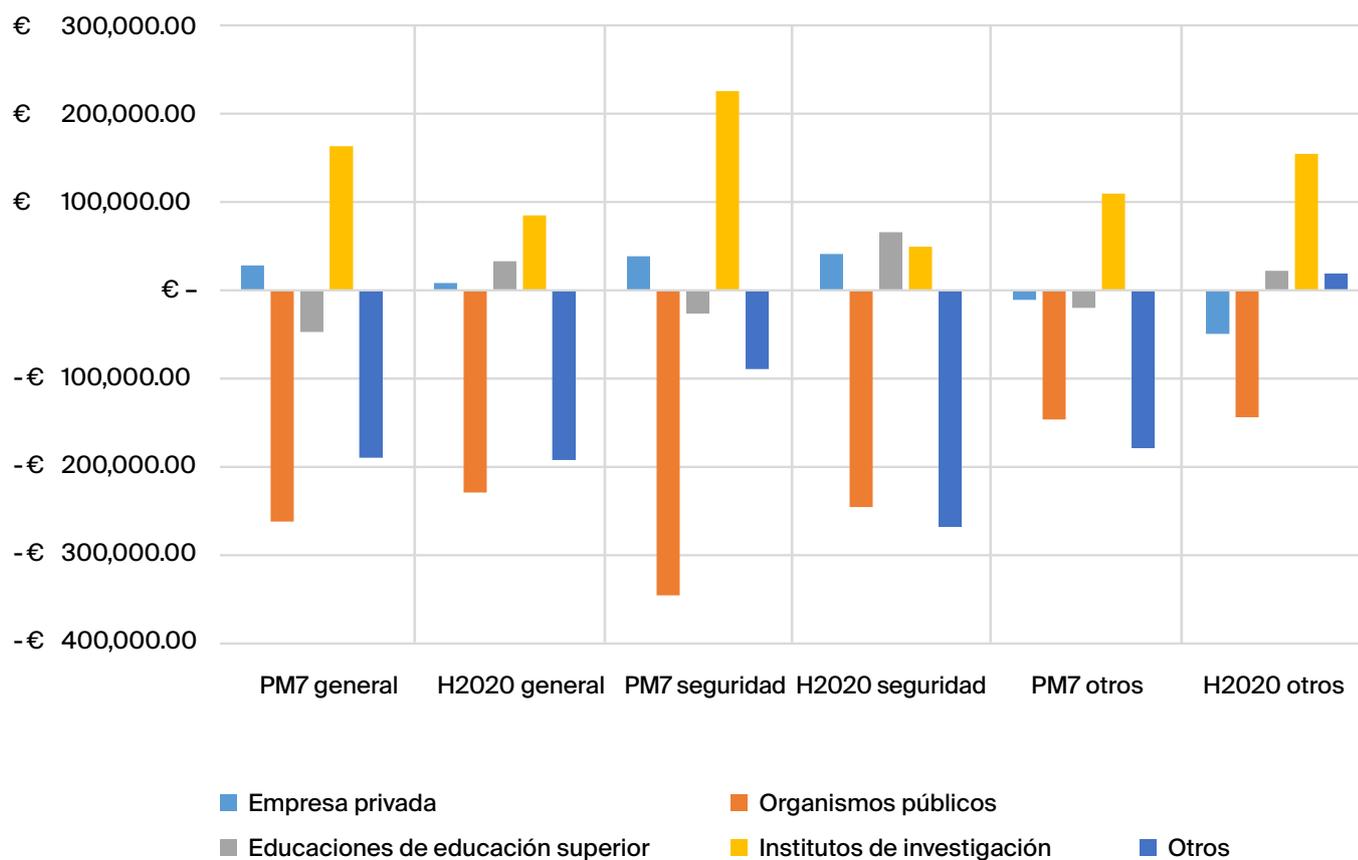


Gráfico 4: Diferencia entre el promedio recibido por proyecto, comparado con el promedio global de financiación por proyecto.

Este gráfico muestra si la financiación que recibieron los distintos tipos de instituciones de los programas de investigación del PM7 y H2020 fue mayor o menor que el monto promedio otorgado (el promedio está representado por la línea central, marcada con un -). Por ejemplo, los organismos públicos siempre recibieron mucho menos que el promedio, y la empresa privada siempre recibió más que el promedio por participar en proyectos de seguridad pública.

La promoción de los intereses estatales e industriales

La empresa privada, junto con los institutos de investigación estatales y las instituciones de enseñanza superior, han sido los principales beneficiarios de la financiación de la investigación en biometría, lo que es especialmente notorio en el programa de investigación sobre seguridad. Empresas privadas recibieron casi 53 millones de euros (43 %) del total de fondos destinados a la investigación biométrica en el PM7, pero esta cifra ascendió al 49 % de los fondos adjudicados bajo el tema de seguridad (37,5 millones de euros). En cambio, solamente recibieron el 34 % de la financiación (15,4 millones de euros) asignada a la investigación biométrica bajo otros temas. En Horizonte 2020 el panorama fue similar: empresas privadas recibieron el 49 % de los fondos destinados a la investigación biométrica (55,6 millones de euros). Esta cantidad se elevó al 57 % (38,9 millones de euros) en el tema de la seguridad, pero descendió al 36 % de la financiación otorgada (16,6 millones de euros) bajo otros temas de investigación.

De estos proyectos de investigación, unos pocos han buscado examinar las implicaciones éticas y legales de las tecnologías biométricas para el control policial y fronterizo.⁵⁹ Sin embargo, la inmensa mayoría ha tratado de encontrar nuevos medios y formas de identificación y

autenticación biométrica (incluido el reconocimiento de la marcha⁶⁰ y el análisis del habla,⁶¹ junto con los métodos “tradicionales” de reconocimiento facial y de las huellas dactilares), así como maneras más eficientes en que las autoridades puedan utilizarlos. Es preciso señalar, además, que incluso en los casos en que aparentemente un proyecto de investigación se enfoque sobre el uso de la biometría para fines comerciales, sanitarios u otros fines que se consideran más “benignos”, su propósito sigue siendo impulsar el uso de técnicas avanzadas para el tratamiento de datos y la vigilancia, y es muy posible que la tecnología básica en sí misma haya sido adaptada para otros fines.

59 'Privacy, ethical, regulatory and social no-gate crossing point solutions acceptance', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/787123>; 'Rising pan-European and International Awareness of Biometrics and Security Ethics', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/230389>; 'Biometric identification technology ethics promoting research and public debate on bioethical implications of emerging biometric identification technologies', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/6093>

60 'Gait Biometrics 3', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/662784>

61 'LipVerify', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/728649>

País	H2020	PM7	Total
Reino Unido	€17.249.314	€ 9.326.356	€26.575.671
España	€15.536.605	€10.556.553	€26.093.158
Alemania	€12.833.926	€12.863.261	€ 25.697.187
Francia	€9.307.630	€12.834.126	€22.141.755
Italia	€7.668.215	€11.691.939	€19.360.154
Grecia	€8.120.425	€5.774.133	€13.894.558
Holanda	€4.074.005	€5.316.198	€9.390.204
Bélgica	€5.061.878	€3.785.362	€8.847.240
Austria	€4.513.025	€3.477.791	€7.990.816
Finlandia	€1.137.943	€6.734.474	€7.872.416
Noruega	€4.782.978	€2.497.570	€7.280.548
Suiza	€2.025.986	€4.981.970	€7.007.956
Portugal	€3.322.625	€2.767.006	€6.089.631
Rumanía	€2.003.408	€3.245.933	€5.249.341
Polonia	€2.438.817	€2.418.245	€4.857.063
Suecia	€979.958	€3.555.097	€4.535.055
Dinamarca	€2.690.857	€ -	€2.690.857
Irlanda	€1.580.126	€1.078.372	€2.658.498
Islandia	€1.405.750	€1.164.620	€2.570.370
EE.UU.	€ -	€2.321.915	€2.321.915

Tabla 3: Distribución de la financiación de la biometría por Estado (20 principales)

No obstante, cabe preguntarse hasta qué punto el programa de investigación sobre seguridad ha tenido éxito. El objetivo último del programa es contribuir al desarrollo, las pruebas, la adquisición y el intercambio de tecnologías, técnicas, conocimientos y productos, a fin de impulsar la industria europea de la seguridad y, en última instancia, ofrecer “mayor seguridad a los ciudadanos europeos”. Sin embargo, las evaluaciones oficiales tanto del PM7 como de H2020 dan cuenta de bajas cifras de publicaciones académicas y registros de propiedad intelectual; y la evaluación intermedia de H2020 señaló que “a veces los miembros del consorcio se muestran reacios a liberar su [propiedad intelectual] para permitir la comercialización del producto final”⁶² El informe citó un ejemplo:

*Los usuarios finales [es decir, los guardias fronterizos] explican que los contribuyentes europeos pagan, pero solo reciben un producto de demostración o un prototipo cuando finaliza el proyecto, de escasa aceptación, si es que la hay. En un proyecto, a Frontex y a las agencias fronterizas nacionales les hubiera gustado utilizar la tecnología, pero se les pidió 150.000 euros a cambio de utilizar la plataforma.*⁶³

No obstante, la UE ha jugado un papel claro en establecer y mantener una red colaborativa de pequeñas y grandes empresas, instituciones de investigación y de educación y autoridades públicas que trabajan para desarrollar y

desplegar nuevas tecnologías de identificación y verificación biométrica. Se prevé que esto continúe en versión más reciente del programa de investigación sobre seguridad: el programa de trabajo de 2021-22 incluye temas relacionados con “la biometría moderna utilizada en la ciencia forense y por la policía”, “la mejora de los controles fronterizos para facilitar los viajes que cruzan las fronteras exteriores y mejorar las experiencias” y “mejora de la seguridad y lucha contra los fraudes en la gestión de la identidad y los documentos de identidad y de viaje”.⁶⁴

También se están forjando vínculos más estrechos con los “usuarios finales” de las tecnologías. La agencia fronteriza Frontex ha asumido un mayor papel en el programa tras la entrada en vigencia de su mandato en 2019,⁶⁵ y el año pasado encargó un estudio sobre “la biometría en el futuro de los viajes”, con el objetivo ayudar

62 European Commission, 'Interim Evaluation of the Activities under the Secure Societies Challenge under Horizon 2020', July 2017, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b8d-4d47e-9db0-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-42979546>, p.54

63 Ibid.

64 The work programme is available here: 'EU: €5 million for new wiretapping technologies', *Statewatch*, 25 August 2021,

<https://www.statewatch.org/news/2021/august/eu-5-million-for-new-wiretapping-technologies/>

65 Frontex, 'Frontex to provide border security expertise to European Commission's research projects', 6 February 2020, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-to-provide-border-security-expertise-to-european-commission-s-research-projects-ZrCBoM>

Institución	Financiación PM7	Financiación H2020	Financiación total
Idemia Identity & Security (Francia)	€7.194.528	€2.259.944	€9.454.471
Instituto Fraunhofer (Alemania)	€5.502.548	€2.683.323	€8.185.870
Instituto Austríaco de Tecnología	€4.332.493	€666.919	€4.999.412
Vision Box (Portugal)	€2.552.437	€2.093.700	€4.646.137
Universidad Católica de Leuven (Bélgica)	€3.091.779	€1.329.280	€4.421.059
Universidad de Reading (RU)	€1.430.943	€2.515.304	€3.946.247
Instituto de Tecnologías de la Información ITI (Grecia)	€3.032.426	€818.871	€3.851.297
Instituto de Investigación Idiap (Suiza)	€2.859.079	€562.553	€3.421.632
Universidad de Lancaster (RU)	€376.276.91	€2.953.573.15	€3.329.850.06
Atos (España)	€1.932.744.18	€1.194.166.88	€3.126.911.06
Instituto de Investigación de Defensa (Suecia)	€2.933.183.50	€-	€2.933.183.50
Veridos (Alemania)	€417.705.50	€2.324.075.00	€2.741.780.50
Comisión de Energía Atómica y Energías Alternativas (Francia)	€1.443.370.00	€1.223.807.50	€2.667.177.50
Thales (Francia)	€2.097.342.70	€474.936.25	€2.572.278.95
University College de Gjøvik (Noruega)	€2.396.193.00	€-	€2.396.193.00
EURECOM (Francia)	€646.175.00	€1.717.632.83	€2.363.807.83
Universidad Autónoma de Madrid (España)	€1.314.584.00	€1.003.619.52	€2.318.203.52
Zwipe (Noruega)	€-	€2.297.400.00	€2.297.400.00
Indra (España)	€1.991.201.37	€222.250.00	€2.213.451.37

Tabla 4: Los 20 principales beneficiarios de la financiación de la investigación biométrica, PM7 (2007-13) y H2020 (2014-20)

a establecer las prioridades de investigación.⁶⁶ También se está elaborando un mandato renovado para la agencia policial Europol, que le permitirá “ayudar a la Comisión a definir temas clave de investigación y a elaborar y ejecutar los programas marco de investigación e innovación de la Unión que sean pertinentes para los objetivos de Europol”.⁶⁷ Como contrapeso, se necesita un mayor control público y democrático del programa de investigación, el cual durante mucho tiempo ha tratado de impulsar los intereses de las agencias y corporaciones estatales.⁶⁸

66 Frontex, 'New Research Study: Technology Foresight on Biometrics for the Future of Travel', 18 February 2021, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/new-research-study-technology-foresight-on-biometrics-for-the-future-of-travel-ugObkL>

68 See 'Market Forces' (<https://statewatch.org/marketforces>) and 'Neo-ConOpticon' (<https://www.statewatch.org/publications/reports-and-books/neoconopticon-the-eu-security-industrial-complex>), *Statewatch/Transnational Institute*

67 Recital 11, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2016/794, as regards Europol's cooperation with private parties, the processing of personal data by Europol in support of criminal investigations, and Europol's role on research and innovation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020PC0796>

	Empresas privadas		Entidades públicas		Instituciones de educación superior		Institutos de investigación		Otros		Total en €
	Amount en €	% del total	Monto en €	% del total	Monto en €	% del total	Monto en €	% del total	Monto en €	% del total	
Total PM7	52.966.852	43	€2.968.732	2	32.665.983	27	32.150.973	26	1.220.495	1	121.973.034
Total H2020	55.573.383	49	3.397.837	3	36.787.747	32	17.217.923	15	570.730	1	113.547.619
Seguridad PM7	37.534.411	49	2.428.208	3	15.400.855	20	20.038.662	26	706.403	1	76.108.539
Seguridad H2020	38.928.437	57	2.862.799	4	14.767.350	22	11.021.949	16	229.480	0	67.810.015
Otros PM7	15.432.441	34	540.524	1	17.265.128	38	12.112.311	26	514.092	1	45.864.495
Otros H2020	16.644.945	36	535.038	1	22.020.397	48	6.195.974	14	341.250	1	45.737.604

Tabla 5: Financiación de la UE para la investigación en tecnología biométrica en el PM7 (2007-13) y H2020 (2014-20)

La financiación de las “fronteras inteligentes”

Fue a través del programa de investigación y desarrollo del PM7 que la UE quiso desarrollar la tecnología que necesitaba para su iniciativa de “fronteras inteligentes”: proyectos como ABC4EU,⁶⁹ FASTPASS,⁷⁰ FIDELITY⁷¹ y MOBILEPASS⁷² trabajaron para desarrollar puertas automatizadas de control fronterizo y tecnologías rápidas, fiables y móviles para la captura y verificación biométrica. La última evaluación general del programa de investigación calificó como un éxito el proyecto MOBILEPASS:

El equipo desarrollado permite a las autoridades realizar la adquisición de huellas dactilares sin contacto, abarcando toda la cadena desde los datos de las huellas dactilares obtenidos de los pasaportes hasta la verificación sin contacto. Esta innovadora solución tiene además un importante valor añadido, ya que los controles fronterizos pueden realizarse de forma más cómoda, rápida y segura.⁷³

El Estado español ha adoptado con entusiasmo las nuevas tecnologías biométricas en las fronteras, con fondos procedentes de diversos presupuestos nacionales y de la UE.⁷⁴ El país está especialmente interesado en las “fronteras inteligentes” que sustentarán el Sistema de Entradas y Salidas, en el que se registrarán y almacenarán los datos biométricos y cruces de frontera de todos los empresarios, los turistas y otros visitantes que arriben a la UE. El proyecto de 18 millones de euros ABC4EU (control fronterizo automatizado) fue coordinado por la empresa española de seguridad *Indra*, y cinco de los 18 participantes en el proyecto tenían su sede en España.⁷⁵ Las puertas de ABC pueden utilizar el reconocimiento facial, el reconocimiento del iris, las huellas dactilares u otros rasgos biométricos para cotejar la información de una persona con su documento de viaje, con los datos registrados en una base de datos central o con ambos.

Irónicamente, a pesar de que los defensores de los sistemas ABC afirman que estos garantizarán la comodidad y la rapidez en los cruces fronterizos, un primer proyecto piloto realizado en 2015 en la frontera entre España y Gibraltar ocasionó filas tan largas que el piloto fue suspendido después de dos horas.⁷⁶ Sin embargo, las puertas serán un sitio clave para la recopilación y verificación de datos biométricos y de otra índole. Recientemente, esta misma frontera sirvió de escenario para una prueba del SES auspiciada por Frontex, que anunció que el sistema “cambiará la forma de cruzar las fronteras y ayudará a proteger la seguridad de los ciudadanos europeos centralizando la información sobre los cruces fronterizos”.⁷⁷ La empresa Everis recibirá casi 6,4 millones de euros para construir el sistema nacional español y conectarlo con la base de datos central del SES;⁷⁸ y a finales del año pasado se cerró una licitación de 20 millones de euros para suministrar equipos a los puestos fronterizos españoles.⁷⁹

69 'ABC Gates 4 Europe', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/312797>

70 'A harmonized, modular reference system for all European automated border crossing points', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/312583>

71 'Fast and trustworthy Identity Delivery and check with ePassports leveraging Traveler privacy', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/284862>

72 'A secure, modular and distributed mobile border control solution for European land border crossing points', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/608016>

73 European Commission, 'Interim evaluation of Horizon 2020 - Annex 2', 29 May 2017, https://ec.europa.eu/info/publications/annexes-1-and-2-interim-evaluation-horizon-2020_en

74 'Vulneraciones de derechos humanos en las deportaciones', *Iridia/Novact*, 2020, pp.112-3 <https://novact.org/wp-content/uploads/2020/10/Deportaciones2.pdf>

75 'ABC Gates 4 Europe', *CORDIS*, <https://cordis.europa.eu/project/id/312797>

76 'Gibraltar culpa a la frontera inteligente de provocar colas', *EuropaSur*, 28 July 2015, https://www.europasur.es/gibraltar/Gibraltar-frontera-inteligente-provocar-colas_0_938906484.html

77 'Frontex Entry Exit System Pilot Project', 5 November 2021, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-entry-exit-system-pilot-project-6FimQn>

78 'Contratación de un sistema completo, software, hardware y los desarrollos necesarios para su explotación, con la finalidad de proceder a la implementación del nuevo sistema de registro electrónico de entradas y salidas y su conexión al sistema central del EES (proyecto entry / exit system, EES)', *Plataforma del Contratación del Sector Público*, https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/1defb279-5e6f-4db8-bec6-dafa82c4d645/DOC_FORM2021-688548.html?MOD=AJPERES

79 'Adquisición y puesta en marcha de equipamiento para control manual en puestos fronterizos en el marco del sistema de entradas y salidas (ENTRY EXIT SYSTEM/EES)', *Plataforma del Contratación del Sector Público*, https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/f3cb2800-421f-4c30-955e-09a1909f6c67/DOC_CD2021-403985.html?MOD=AJPERES

4.

Las redes de tecnología policicial

Además del programa de investigación sobre seguridad, una gran variedad de agentes ha utilizado la financiación y los foros de la UE para avanzar planes de aumentar los controles de la identidad biométrica móvil. En 2008, el Centro Común de Investigación de la UE organizó una conferencia que reunió a unos 70 funcionarios de policía e inmigración para debatir “sus opiniones y experiencias a partir de las pruebas iniciales del uso de dispositivos móviles para la identificación y autenticación de personas”. Su intención era iniciar “un debate sobre la identificación móvil que abordase cuestiones importantes como las mejores prácticas en los procesos y procedimientos, las normas técnicas, su evaluación de manera paneuropea y armonizada y la interoperabilidad entre las distintas soluciones disponibles o adoptadas”.⁸⁰

Esto condujo a la creación del Grupo Europeo de Interoperabilidad de Identificación Móvil (e-MOBIDIG), dirigido por Frank Smith, funcionario de la Agencia de Fronteras del Reino Unido. Para 2011, ya contaba con cinco subgrupos y se invitaba regularmente a representantes de la industria a sus reuniones. En marzo de 2010, las respuestas a un cuestionario distribuido entre los miembros del grupo mostraban que ocho Estados miembros de la UE (entre los que respondieron) utilizaban o estaban probando dispositivos móviles de identificación, y que seis utilizaban dichos dispositivos para el control de fronteras.⁸¹ Eventualmente el grupo fue integrado a una entidad más extensa: la Red Europea de Servicios Tecnológicos Policiales (Enlets, por sus siglas en inglés).

La Enlets también nació en 2008, a partir de una idea de la delegación francesa en el Grupo de Trabajo de Cooperación Policial del Consejo de la UE de crear “una red informal de jefes de departamento responsables de la aplicación de las nuevas tecnologías en los departamentos de policía”. La red tardó algún tiempo en cobrar impulso,⁸² pero en 2012 ya se había creado un “grupo base” que había acordado una serie de áreas prioritarias, entre ellas diversas tecnologías de vigilancia (reconocimiento automático de matrículas, escuchas encubiertas y drones) y armas no letales, entre otras.⁸³ En 2013, Enlets recibió una aprobación al más alto nivel político por parte del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior y la Comisión Europea comenzó a aportar financiación,⁸⁴ lo que continúa desde entonces.⁸⁵

Cuando e-MOBIDIG pasó a formar parte de la Enlets, se convirtió en un subgrupo conocido como el “grupo móvil Enlets”. En 2017, el grupo móvil elaboró un informe que anunció que se había alcanzado un “punto de inflexión” en cuanto a las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías a la policía. “La tecnología móvil es ahora una fuerza disruptiva para la reforma”, decía el documento, que permitiría a los agentes tener acceso instantáneo, durante las 24 horas del día y 7 días a la semana, a perfiles, imágenes, videos y datos biométricos de todas las personas detenidas, controladas o vigiladas.⁸⁶

Según el informe, ello se lograría primordialmente mediante el acceso móvil a las bases de datos de la UE, lo que exigiría “nuevas normas para el funcionamiento de los sistemas nacionales y europeos”, que son precisamente el tipo de normas introducidas por la iniciativa de “interoperabilidad”, cuyas propuestas fueron publicadas un mes antes del informe Enlets.⁸⁷ El informe también destacaba la importancia de “controles de identidad minuciosos como primer paso obligatorio en cualquier proceso”, aunque subrayaba que se necesitarían profundos y complejos cambios organizativos y de procedimiento para poner en práctica su visión de la “policía móvil”:

*La implantación de soluciones móviles en el ámbito policial a gran escala es una empresa de gran envergadura... implica un proceso de cambio integral en la mayoría de los aspectos de la organización y, como tal, es necesario darle prioridad a nivel estratégico.*⁸⁸

Se desconoce si se emprendió alguna acción inmediata para fomentar el “proceso de cambio integral”. Sin embargo, unos años más tarde, en noviembre de 2020, una nota al Grupo de Trabajo del Consejo sobre Intercambio de Información enviada por la Presidencia alemana del Consejo exigía un “cambio de paradigma” que introdujera:

...la necesidad de una nueva arquitectura integrada para la seguridad interior, la gestión de fronteras y migración. Debe consolidar las capacidades de las tecnologías digitales y la información disponible y proporcionar una herramienta más amplia y potente a los profesionales, aumentando la eficacia de su trabajo diario.

La Presidencia señaló que esto se estaba resolviendo mediante la construcción e interconexión de las bases de datos a gran escala nuevas y existentes a través de la iniciativa de interoperabilidad. Sin embargo, la Presidencia también subrayó que, para que la interoperabilidad surta “el máximo efecto”, los datos introducidos en esos sistemas deben ser “de muy alta calidad”, y los usuarios de los sistemas deben tener “acceso oportuno, seguro y completo” a los mismos. Ello requeriría:

*...un nuevo ecosistema de dispositivos y soluciones para obtener datos brutos y acceder a la información con fines de seguridad interior, gestión de fronteras y migración, así como el fortalecimiento de la ciberseguridad.*⁸⁹

80 EU: Europe's police and immigration “mobile identification” enthusiasts prepare to regroup during Irish Presidency of the EU, *Statewatch news online*, 28 March 2012, <https://www.statewatch.org/news/2012/march/statewatch-news-online-eu-europe-s-police-and-immigration-quot-mobile-identification-quot-enthusiasts-prepare-to-regroup-during-irish-presidency-of-the-eu/>

81 Ibid.

82 Eric Töpfer, ‘A new player in Security Research: the European Network of Law Enforcement Technology Services (ENLETS)’, 1 April 2011, <https://www.statewatch.org/statewatch-database/eu-a-new-player-in-security-research-the-european-network-of-law-enforcement-technology-services-enlets-by-eric-topfer/>

83 ‘EU: European police step up cooperation on technological research and development’, *Statewatch*, 26 November 2012, <https://www.statewatch.org/news/2012/november/eu-european-police-step-up-cooperation-on-technological-research-and-development/>

84 ‘EU: New police cooperation plan includes surveillance, intelligence-gathering and remote vehicle stopping technology’, *Statewatch*, 23 January 2014, <https://www.statewatch.org/news/2014/january/eu-new-police-cooperation-plan-includes-surveillance-intelligence-gathering-and-remote-vehicle-stopping-technology/>

85 ‘EU funding for network developing surveillance, intelligence-gathering and remote vehicle stopping tools’,

Statewatch, 15 January 2015, <https://www.statewatch.org/news/2015/january/eu-funding-for-network-developing-surveillance-intelligence-gathering-and-remote-vehicle-stopping-tools/>

86 ‘Total information awareness for law enforcement: “turning point” reached, says EU police technology network’, *Statewatch*, 4 July 2017, <https://www.statewatch.org/news/2017/july/total-information-awareness-for-law-enforcement-turning-point-reached-says-eu-police-technology-network/>

87 European Commission, ‘Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing a framework for interoperability between EU information systems (police and judicial cooperation, asylum and migration)’, 12 December 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0794>

88 ‘Total information awareness for law enforcement: “turning point” reached, says EU police technology network’, *Statewatch*, 4 July 2017, <https://www.statewatch.org/news/2017/july/total-information-awareness-for-law-enforcement-turning-point-reached-says-eu-police-technology-network/>

89 The document is available here: ‘EU: Beefing up police databases: plans for increased input, data quality roadmap, automation’, *Statewatch*, 24 November 2020, <https://www.statewatch.org/news/2020/november/eu-beefing-up-police-databases-plans-for-increased-input-data-quality-roadmap-automation/>

Se determinó que la adopción de normas y procedimientos técnicos comunes en todos los Estados miembros era la mejor manera de garantizar que se introdujeran datos de suficiente calidad en el sistema y que luego estuvieran disponibles y se pudiera acceder a ellos de manera uniforme. Por ello, el Grupo de Trabajo sobre Intercambio de Información estableció una “hoja de ruta”,⁹⁰ destinada a guiar la adopción de normas para:

- la calidad de los datos biométricos;
- la calidad de los datos alfanuméricos;
- dispositivos para la adquisición de datos biométricos brutos; y
- dispositivos y soluciones móviles.

La Presidencia portuguesa presentó un “Plan de Acción para la aplicación de la Hoja de Ruta”.⁹¹ Participan en él una amplia variedad de agencias, grupos de trabajo e instituciones, y el trabajo es coordinado por la agencia de la UE para las bases de datos de justicia y asuntos internos, eu-Lisa.⁹² Las actividades incluyen esfuerzos para dar forma a normas técnicas internacionales que incentiven a las empresas a desarrollar productos que cumplan los requisitos de la UE,⁹³ para que las agencias de la UE elaboren planes de capacitación sobre la adquisición y uso de la biometría, y la creación de un “catálogo de referencia de dispositivos y soluciones para la adquisición de datos y el acceso a la información en los sistemas centrales (SIS, VIS, SES, ECRIS-TCN, EURODAC)

Este catálogo servirá a las autoridades nacionales para conocer los equipos disponibles para los agentes de policía, los guardias de fronteras y las demás personas que deseen introducir datos en los sistemas de información de la UE o acceder a ellos, y abarcará:

- lectores de imágenes faciales fijos y portátiles;
- lectores fijos y portátiles de huellas dactilares y de la palma de la mano;
- “otras soluciones de identificación biométrica que puedan ser relevantes en el futuro”;
- lectores y escáneres de documentos;
- “soluciones móviles para el acceso a la información (por ejemplo, dispositivos móviles utilizados por los guardias de fronteras y las autoridades policiales)”.⁹⁴

Frontex, Europol, la Agencia Europea para el Asilo, las autoridades nacionales, la DG HOME de la Comisión y el Centro Común de Investigación de la UE apoyarán la creación del catálogo mediante el suministro de información a eu-LISA. También tienen la tarea de realizar encuestas, estudios y análisis sobre los “requisitos empresariales y operativos”, el “impacto y los resultados de las iniciativas en curso relativas al futuro de los viajes”,⁹⁵ y transformar

los “requisitos empresariales” a nivel “estratégico, táctico y operativo en requisitos basados en soluciones para nuevos sistemas, iniciativas y reestructuraciones [reformas legales]”.⁹⁶

Más allá de la jerga, este último punto demuestra que no se trata de un mero ejercicio técnico para apoyar la aplicación de las medidas legales y políticas acordadas por las instituciones de la UE, sino que también se pretende crear un camino para que los “requisitos” de las agencias e instituciones estatales se incorporen a las nuevas políticas y leyes. En este sentido, cabe observar que, si bien las “hojas de ruta” y los “planes de acción” pueden resultar útiles para que una serie de diversos actores y organizaciones coordinen sus actividades, el hecho de que tiendan a mantenerse ocultos para el público y se destinen únicamente a la discusión entre un conjunto limitado de funcionarios no ofrece mucho espacio para el escrutinio democrático o la deliberación.

90 Council of the EU, ‘Roadmap for standardisation for data quality purposes’, 11 November 2020, pdf, available here: <https://www.statewatch.org/news/2020/november/eu-beefing-up-police-data-bases-plans-for-increased-input-data-quality-roadmap-automation/>. This followed a previous ‘Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area’, 6 June 2016, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2016/jun/eu-council-info-exchange-interoperability-roadmap-9368-rev1-6-6-16.pdf>

91 Council of the EU, ‘Action Plan for the implementation of the Roadmap for standardisation’, Council document 9105/21, 16 June 2021 (not currently public)

92 Agencia Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia

93 El informe señala: “Como se ha sugerido anteriormente, la armonización entre las normas internacionales y los sistemas biométricos desarrollados y operados por eu-LISA, así como los utilizados por las autoridades de los Estados miembros, será esencial para garantizar una alta calidad de los datos biométricos. Desde 2021, junto con representantes de varios Estados miembros de la UE, eu-LISA ha participado en el desarrollo de la familia de normas ISO [Organización Internacional de Normalización] sobre biometría, mediante su relación con el subcomité de normalización ISO/IEC/JTC1/SC37. Aunque los representantes ex-

peritos de varias instancias de los Estados miembros de la UE ya participan en los trabajos de normalización de dicho subcomité, fortalecer el compromiso de los Estados miembros de la UE en los trabajos de normalización contribuirá a orientar el desarrollo de normas internacionales en el ámbito de la biometría y a incorporar requisitos específicos en el contexto de la UE. Elevar los requisitos de la UE a la categoría de normas internacionales podría suponer un impulso adicional para que la industria desarrolle tecnologías y soluciones que cumplan estos requisitos específicos, lo que podría aumentar la competencia en el mercado”.

94 “Creation of a Reference Catalogue of Devices and Solutions for the Acquisition of Data and Access to Information in the Central Systems”, in The eu-LISA Bits & Bytes Digital Newsletter, December 2020, <https://eulisa.europa.eu/SiteAssets/Bits-and-Bytes/002.aspx>

95 Esto incluye un estudio encargado por Frontex a principios de 2021 que será publicado este año. Véase: ‘Technology Foresight on Biometrics for the Future of Travel’, 18 de febrero de 2021, <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/new-research-study-technology-foresight-on-biometrics-for-the-future-of-travel-ug0bkj>

96 Council of the EU, ‘Action Plan for the implementation of the Roadmap for standardisation’, Council document 9105/21, 16 June 2021 (not currently public)

Datos correctos, identidad equivocada

En el campo de la identificación y la verificación de personas, se supone que la recopilación de datos biométricos, como las imágenes faciales y las huellas dactilares, ayuda a resolver el problema de los datos incorrectos o incompletos: la medición digitalizada de los rasgos físicos de una persona permitiría “atar” la información a un individuo. Sin embargo, el hecho de que una gran cantidad de personas necesite utilizar identidades falsas para cruzar las fronteras y ponerse a salvo, puede llevar a que esas personas se vean “atrapadas” por esa identidad.

Desde 2019, en Francia los niños migrantes no acompañados están obligados a registrar sus datos biométricos y de otras clases en un registro centralizado para poder recibir asistencia: un ejemplo de lo que la Comisión Europea alguna vez denominó el principio “sin registro no hay derechos”.⁹⁷ El objetivo oficial del sistema es “garantizar mejor la protección de los niños” y “luchar contra la entrada y residencia ilegal de extranjeros en Francia”.⁹⁸ Sin embargo, los niños que viajaron a la UE con un pasaporte falso (de adulto) han sido tratados como si fueran esa persona, lo que significa que no han podido acceder los servicios y cuidados requeridos para los menores de edad. De igual manera, los niños que se niegan a dar sus huellas dactilares son, por defecto, tratados como adultos.⁹⁹

Varias autoridades regionales se negaron a participar en un sistema que consideraron contrario al interés superior del niño.¹⁰⁰ El Estado, entonces, les cortó la financiación. Ante esta situación, un grupo de organizaciones de derechos humanos exigió al Gobierno que eliminara todo el sistema de registro biométrico de niños, el cual, argumentan, se basa en una “confusión entre la protección de la infancia y la lucha contra la inmigración irregular”.¹⁰¹

En consecuencia, tanto los datos introducidos erróneamente (por ejemplo, nombres mal escritos u otros detalles), como los datos falsos o engañosos (pero necesarios para que la persona en cuestión logre ponerse a salvo) pueden tener efectos negativos para las personas. Esto es especialmente cierto si se tiene en cuenta la deferencia oficial otorgada a los datos que han sido registrados formalmente en uno u otro sistema: “Existe una gran confianza en la información proporcionada en un sistema informático, según funcionarios públicos, abogados y expertos”, señalaba un informe de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE.¹⁰² Como dijo a *Statewatch* Nicholas Chevreux, un abogado especializado en asilo en Alemania: “Solo podemos explicar por qué el registro es incorrecto, por qué los datos de la base de datos son erróneos. Pero es extremadamente difícil, y es casi imposible convencer [a alguien] de que el ordenador está equivocado”.

Además, a pesar de que cada vez se recogen más datos, las personas rara vez ejercen su derecho a acceder a ellos para comprobar su veracidad y legalidad.¹⁰³ Con tantos otros problemas por resolver, es poco probable que las personas que se encuentran en el sistema de asilo intenten corregir los datos que se tienen sobre ellas, especialmente por detalles como la ortografía del nombre, a pesar de la importancia de contar con información exacta para la toma de decisiones legítima. Es evidente que aquí existe una tensión: si bien existe una obligación legal general de que los datos personales tratados por las autoridades públicas sean exactos y estén actualizados,¹⁰⁴ partir de esta premisa en el análisis de un proyecto o una iniciativa determinados permite esquivar cualquier interrogante en relación con la legitimidad de la recopilación de datos en primer lugar.

97 European Commission non-paper, 'No registration no rights', 2015, <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2015/dec/eu-com-No-registration-no-rights.pdf>

98 'Le fichier censé mieux prendre en charge les mineurs isolés a été créé', *Le Monde*, 31 January 2019, https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/01/31/un-fichier-contrverse-des-mineurs-isoles-etrangers-va-voir-le-jour_5417343_3224.html

99 Maïa Courtois, 'Comment le fichage biométrique renforce l'errance des mineurs isolés', *Numerama*, 8 November 2020, <https://www.numerama.com/politique/663357-comment-le-fichage-biometrique-renforce-lerance-des-mineurs-isoles.html>

100 Maïa Courtois, 'Comment le fichage biométrique renforce l'errance des mineurs isolés', *Numerama*, 8 November 2020, <https://www.numerama.com/politique/663357-comment-le-fichage-biometrique-renforce-lerance-des-mineurs-isoles.html>

101 L'État décide de frapper au porte-monnaie les départements qui résistent au fichage des enfants', *Gisti*, 7 July 2020, <https://www.gisti.org/spip.php?article6438>

102 Fundamental Rights Agency, 'Fundamental rights and the interoperability of EU information systems: borders and security', May 2017, p.33, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-interoperability-eu-information-systems_en-1.pdf

103 “La gran mayoría de los Estados miembros indicaron que no han registrado ninguna solicitud de acceso desde julio de 2016. Un Estado miembro informó que se habían registradas 6 solicitudes a finales de 2016, 55 solicitudes en 2017 y 20 solicitudes a principios de 2018. Varios Estados miembros informaron que tienen registros de dos solicitudes y uno reportó menos de 5. Véase: Eurodac SCG, 'Report on the exercise of data subjects' rights in relation to Eurodac', November 2019, p.p.9, https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/2019_11_eurodac_report_data_subjects_rights_en.pdf

104 Article 5, 'Principles relating to processing of personal data', General Data Protection Regulation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

5.

Tecnología
avanzada,
prácticas
regresivas

Las tecnologías, políticas y leyes en las que se basan las iniciativas de identidad biométrica de la UE se están aplicando en sociedades en las que proliferan el racismo y la discriminación. Es bien sabido que la elaboración de perfiles raciales y étnicos es endémica en las fuerzas policiales y de fronteras en Europa y otros lugares. Un informe del Consejo de Europa de diciembre de 2020 describía la elaboración de perfiles raciales y étnicos en las actividades policiales como “un asunto altamente preocupante”,¹⁰⁵ mientras que una encuesta de 2017 de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE identificaba la elaboración de perfiles étnicos como “parte de la caja de herramientas de la policía”.¹⁰⁶

Añadir un nuevo componente tecnológico a los controles de identidad contribuirá poco para rectificar este problema. Por el contrario, es probable que lo agudice. Teniendo en cuenta que las autoridades pretenden aumentar el número de deportaciones,¹⁰⁷ y el color de la piel se considera un indicador de la condición de inmigrante de una persona, cualquier intento de aumentar la cantidad de controles de identidad tiene serias implicaciones para personas de minorías étnicas sin importar si son o no ciudadanos de la UE. Aunque existan salvaguardias –por ejemplo, en las leyes de protección de datos de la UE o en la propia legislación sobre interoperabilidad–, puede que estas simplemente sean ignoradas¹⁰⁸ o insuficientes.¹⁰⁹

La elaboración de perfiles étnicos por la policía

Una encuesta de 2018 realizada por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA, por sus siglas en inglés) a más de 5.800 afrodescendientes en 12 Estados miembros de la UE, mostró que el 24 % de los encuestados había sido parados por la policía en los cinco años anteriores a la encuesta; y el 11 % en los 12 meses anteriores a la encuesta.¹¹⁰ De las personas paradas en los últimos 12 meses, el 44 % consideraba que “la última parada que habían experimentado estaba motivada por la raza”, aunque esta percepción variaba ampliamente entre las personas que vivían en diferentes Estados,¹¹¹ y entre hombres y mujeres.¹¹²

Más allá de la percepción individual, otros datos demuestran la disparidad racial de los controles policiales. En España, la FRA detectó en una encuesta realizada en 2008 que el 42 % de las paradas policiales iban dirigidas a personas norteafricanas, y que el 81 % de ellas tenían lugar en la calle o en el transporte público.¹¹³ Una investigación

realizada en 2016 por la *Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía* y la Universidad de Granada descubrieron que las personas africanas tenían 42 veces más probabilidades de que se les pidiera la identificación que las personas blancas, mientras que los gitanos tenían 12 veces más probabilidades, los magrebíes 10 veces más y los latinoamericanos 7 veces más. En todos los casos, los hombres jóvenes fueron quienes tuvieron más probabilidad de ser detenidos.¹¹⁴ En Cataluña se han detectado faltas de proporcionalidad igualmente llamativas,¹¹⁵ y en 2018 un grupo de expertos de la ONU calificó de “endémica” la elaboración de perfiles étnicos de afrodescendientes en España.¹¹⁶ Una clara demostración de esta tendencia fue la utilización de la policía y el ejército para hacer cumplir el estado de alarma establecido por el Gobierno en marzo de 2020 para responder a la propagación del coronavirus, con al menos 30 casos de discriminación basada en perfiles raciales denunciados por organizaciones antirracistas en las tres primeras semanas de las medidas de emergencia en Madrid.¹¹⁷

Estas prácticas han sido impugnadas, pero con resultados mixtos. En el caso Rosalind Williams de 2001, el Tribunal Constitucional del país respaldó la presunción de que los

105 Council of Europe, Committee on Equality and non-Discrimination. ‘Ethnic profiling in Europe: a matter of great concern’, 14 December 2020, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML-2HTML-en.asp?fileid=28889&lang=en>

106 FRA, ‘Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results’, 2017, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-midis-il-main-results_en.pdf

107 *Statewatch*, “Deportation Union: Rights, accountability and the EU’s push to increase forced removals” 19 August 2020, <https://www.statewatch.org/deportation-union-rights-accountability-and-the-eu-s-push-to-increase-forced-removals/>

108 *Human Rights Watch* señala respecto al programa de identificación biométrica móvil que está desplegando la policía griega: “En su estado actual, el nuevo programa no cumpliría con la legislación griega y europea”. La autoridad de protección de datos griega está realizando una investigación. Véase: ‘Greece: New Biometrics Policing Program Undermines Rights’, *Human Rights Watch*, 18 de enero de 2022, <https://www.hrw.org/news/2022/01/18/greece-new-biometrics-policing-program-undermines-rights>

109 Un informe anterior de *Statewatch* sobre la iniciativa de interoperabilidad subrayaba: “Aunque la legislación contiene salvaguardias contra la discriminación, son extremadamente débiles”. Véase: Data Protection, Immigration Enforcement and Fundamental Rights: What the EU’s Regulations on Interoperability Mean for People with Irregular Status, *Statewatch/PICUM*, 18 de noviembre de 2019, <https://www.statewatch.org/publications/reports-and-books/data-protection-immigration-enforcement-and-fundamental-rights-what-the-eu-s-regulations-on-interoperability-mean-for-people-with-irregular-status/>

110 Fundamental Rights Agency, ‘Being Black in the EU’, 2018, p.30, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-being-black-in-the-eu_en.pdf

111 Por ejemplo: “En Austria, el porcentaje en el que se percibió que la última parada policial se basó en el perfil étnico es casi ocho veces mayor que en Finlandia (31 % frente al 4 %), si se analiza el periodo de los 12 meses anteriores a la encuesta”.

112 “Los hombres tienen tres veces más probabilidades de ser parados que las mujeres (22 % frente a 7 %) y cuatro veces más probabilidades de percibir que la última parada se basó en un perfil racial (hombres: 17 %, mujeres: 4 %).”

113 Fundamental Rights Agency, ‘Police Stops and Minorities’, 2010, <https://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS-police.pdf>

114 ‘Identificaciones basadas en perfil étnico en Granada’, *APDHA/Instituto de la paz y los conflictos*, 2016, https://www.pareudepararme.org/uploads/2016_Granada-APDHA-identificaciones-etnicas.pdf

115 SOS Racisme Catalunya I plataforma d’entitats Pareu de Parar-me, ‘L’aparença no es motiu: indetificacions policials per perfil ètnica Catalunya. Informe 2018’, 2018, <https://www.pareudepararme.org/informe-ca/>; Ethnic profiling in Catalonia: for every police identity check on a Spanish national, there are seven checks on foreigners, *Statewatch*, 10 April 2019, <https://www.statewatch.org/news/2019/april/spain-ethnic-profiling-in-catalonia-for-every-police-identity-check-on-a-spanish-national-there-are-seven-checks-on-foreigners>

116 ‘Statement to the media by the United Nations Working Group of Experts on People of African Descent, on the conclusion of its official visit to Spain, 19-26 February 2018’, 26 February 2018, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22705>

117 Yassine Bouhout and Sara Ignat, ‘Who protects us from the Police? Structural Racism in Law Enforcement in the European Union’, *Equinox/ Initiative for Racial Justice*, June 2021, <https://www.equinox-eu.com/wp-content/uploads/2021/10/Equinox-Who-Protects-Us-from-the-Police.pdf>; ‘Policing the pandemic. Human rights violations in the enforcement of Covid 19 measures in Europe’, *Amnesty International*, 2020, <https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2020/06/Report-Policing-the-pandemic-FINAL.pdf>; ‘Crisis sanitaria COVID-19: Racismo y xenofobia durante el estado de alarma en España’, *Rights International Spain*, 2020, <https://rightsinternationalspain.org/uploads/publicacion/d0b782ac0452e-9052241b17a646df19ad4edf12c.pdf>

ciudadanos españoles solo podían ser blancos, al fallar que el uso de las características étnicas como fundamento de identificaciones policiales no era discriminatorio en el contexto del control de la inmigración. Williams fue sometida a un control de identidad con el argumento de que el color de su piel suponía que podía ser una “inmigrante ilegal”. Después de múltiples derrotas ante los tribunales españoles, llevó el caso al Comité de Derechos Humanos de la ONU, que “concluyó que la ley debía ser modificada, que el Gobierno español debía presentar una disculpa pública a Rosalind Williams, y que España debía ‘tomar adoptar las medidas necesarias para evitar que sus funcionarios incurran en actos como los del presente caso’”.¹¹⁸

Sin embargo, la sentencia del Tribunal Constitucional en el caso Williams “aún no ha sido revocada”, señaló la *Open Society Justice Initiative* en 2016.¹¹⁹ Un caso pendiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos,¹²⁰ en relación con un ciudadano pakistaní residente en España, Zeshan Muhammad, podría remediarlo. Muhammad fue parado con un amigo por la policía en Barcelona en 2013 bajo la sospecha de estar en España de forma irregular.¹²¹ El agente en cuestión utilizó “lenguaje racista” para explicar que el color de la piel de Muhammad era el motivo de la detención.¹²² Muhammad presentó una demanda por considerar que este tipo de identificación basada en el perfil étnico viola la Constitución española y los tratados internacionales. Tanto el Tribunal Superior de Justicia como el Tribunal Constitucional desestimaron el caso, que actualmente está a la espera de una audiencia en Estrasburgo.

Después del caso Williams se produjeron algunos cambios en las prácticas. La policía nacional española se comprometió a definir y prohibir la elaboración de perfiles étnicos para los controles de identidad, lo que incluye medidas para registrar todos los casos y la que se percibe es la etnia de la persona interceptadas.¹²³ Existen otras iniciativas que también han intentado mejorar la situación. Un proyecto piloto emprendido por la Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad reunió a asociaciones policiales y organizaciones contra la discriminación para promover las mejores prácticas policiales en el ámbito de la no discriminación.¹²⁴ En el marco de este proyecto piloto, se adoptaron “formularios de parada”. Los expedientes de las paradas en cinco departamentos de policía españoles demostraron que el acto de consignar las actividades de parada y registro daba origen a menos controles discriminatorios.¹²⁵ Sin embargo, el cuerpo nacional de policía ha mostrado poco interés en seguir ese camino.¹²⁶ En las localidades en las que se ha implantado el modelo, la falta de reacción de los altos mandos ha contribuido a que los índices de mejoría disminuyeran, mientras que en Girona los policías llegaron a aumentar las detenciones de personas no blancas por su frustración con la nueva política.¹²⁷

En Francia, al igual que en España, tampoco se recogen datos oficiales sobre el origen étnico de las personas paradas en los controles de identidad. Un estudio de la *Open Society Initiative* realizado en 2009 determinó que las personas tenían seis veces más probabilidades de ser paradas si eran negras, y casi ocho veces más si parecían ser árabes.¹²⁸ Un ex ombudsman francés declaró “en comparación con la población general y en igualdad de condiciones, los hombres jóvenes en Francia, que son percibidos como árabes/magrebíes o negros, tienen veinte veces más probabilidades de ser sometidos a controles de identidad que las demás personas”.¹²⁹ El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos mencionó específicamente a Francia en relación con las paradas policiales discriminatorias en junio de 2021.¹³⁰

Al mes siguiente, seis organizaciones de la sociedad civil presentaron una demanda colectiva en la que exigían reformas estructurales y medidas para poner fin a la discriminación en las prácticas policiales, lo que incluía una regulación más estricta, la mejora de la formación policial y la presentación de informes sobre los controles de identidad y sus efectos.¹³¹ Anteriormente, en un proceso en 2016, el Tribunal de Casación reconoció la responsabilidad del Estado en un caso sobre los controles de identidad discriminatorios practicados a tres personas, un trato que equivalía a una “falta grave”.¹³² El tribunal subrayó que los controles duraron una hora y media, sus destinatarios fueron miembros de “minorías visibles” y el Estado no demostró que había razones objetivas que justificaran los controles.

En Italia, los estudios etnográficos muestran problemas similares. La académica Martina Tazzioli ha realizado un extenso trabajo de campo en la región fronteriza entre Italia y Francia, una frontera interior entre dos Estados miembros de la UE donde actualmente se está impulsando el aumento de los controles de identidad (una cuestión que se explica más adelante). Cuando las revueltas de la Primavera Árabe provocaron un aumento de las salidas irregulares de personas a través del Mediterráneo, Tazzioli constató:

*Ventimiglia [ciudad fronteriza entre Italia y Francia] resultó ser una frontera intermitente racializada: tanto en 2011 como en 2015 en efecto se suspendió Schengen solo para los nacionales de terceros países, por lo que las autoridades francesas realizaron controles de identidad en el tren que conectaba a Milán con Marsella, basándose fundamentalmente en el color de la piel de las personas.*¹³³

118 ‘Williams v. Spain’, *Open Society Justice Initiative*, undated, <https://www.justiceinitiative.org/litigation/williams-v-spain>

119 ‘Police Ethnic Profiling Challenge Goes Before Spain’s Constitutional Court’, *Open Society Foundations*, 29 June 2016, <https://www.opensocietyfoundations.org/newsroom/police-ethnic-profiling-challenge-goes-spains-constitutional-court>

120 ‘Muhammad v. Spain’, *European Court of Human Rights*, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-179961>

121 ‘Police Ethnic Profiling Challenge Goes Before Spain’s Constitutional Court’, *Open Society Foundations*, 29 June 2016, <https://www.opensocietyfoundations.org/newsroom/police-ethnic-profiling-challenge-goes-spains-constitutional-court>

122 ‘Muhammad v. Spain’, *European Court of Human Rights*, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-179961>

123 Ministerio del Interior, ‘Circular núm. 2/2012 de la Dirección General de la Policía sobre identificación de ciudadanos’, 16 May 2012, https://www.sup.es/sites/default/files/pdf/circular_identificaciones.pdf

124 ‘Chapter 7: Engaging with the police’ in *Open Society Initiative for Europe*, ‘Challenging Ethnic Profiling in Europe: A guide for campaigners and organisers’, 2021, <https://www.justiceinitiative.org/uploads/78315b73-df6d-427a-a230-6cf4c4a72876/challenging-ethnic-profiling-in-europe-april-2021.pdf>.

125 Ibid.

126 Ibid.

127 Ibid.

128 Open Society Justice Initiative, ‘Profiling Minorities: A Study of Stop-and-Search Practices in Paris’, 2009, <https://www.justiceinitiative.org/publications/profiling-minorities-study-stop-and-search-practices-paris>

129 See point 40 in ‘Ethnic profiling in Europe: a matter of great concern’, 14 December 2020, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=28889&lang=en>

130 UN High Commissioner for Human Rights, ‘Promotion and protection of the human rights and fundamental freedoms of Africans and of people of African descent against excessive use of force and other human rights violations by law enforcement officers’, 1 June 2021, <https://undocs.org/A/HRC/47/53>

131 ‘France: Class action lawsuit against ethnic profiling filed over systemic racial discrimination’, *Amnesty International*, 22 July 2021, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/07/france-class-action-lawsuit-against-ethnic-profiling-filed-over-systemic-racial-discrimination-2/>

132 ‘Jurisprudence on ethnic profiling in police stops’, GISTI, <http://www.gisti.org/splp.php?article5872#vi>; ‘France: End Systemic Police Discrimination. Civil Society Organizations File Class Action Challenging Ethnic Profiling’, *Human Rights Watch*, 27 January 2021 <https://www.hrw.org/news/2021/01/27/france-end-systemic-police-discrimination>

133 Martina Tazzioli, ‘Governing migrant mobility through mobility: Containment and dispersal at the internal frontiers of Europe’, *Environment and Planning C: Politics and Space*, 38(1), 10 April 2019, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2399654419839065>

Se ha documentado una situación similar en la frontera hispano-francesa. Iker Barbero ha analizado la situación en Irún/Hendaya, llegando a la conclusión de que la frontera interna que supuestamente eliminó el acuerdo de Schengen sigue estando muy vigente, efectuándose con frecuencia controles discriminatorios basados en la sospecha de la existencia de una situación migratoria irregular.¹³⁴

Si bien en algunos casos estas prácticas pueden ser el resultado de agentes de policía con prejuicios personales, también existen abundantes pruebas que sugieren que el problema también se origina más arriba.¹³⁵ La organización jurídica española *Iridia* ha denunciado que, en respuesta a las falsas informaciones de los medios de comunicación de que los solicitantes de asilo estaban siendo trasladados masivamente desde las islas Canarias a la península, el Ministerio del Interior dio su visto bueno a la introducción de controles de identidad basados en criterios étnicos-raciales en los puertos y aeropuertos,¹³⁶ en contravención de disposiciones legales nacionales que permiten la libertad de movimiento en todo el territorio español para los solicitantes de asilo.¹³⁷ Se calcula que desde diciembre de 2020 se les ha impedido la salida de las islas a alrededor de 5.000 personas.¹³⁸

En Italia los controles de identidad fueron reforzados desde 2015 dentro de los esfuerzos por localizar a los migrantes irregulares. Una circular enviada en enero de 2017 por el Ministerio del Interior a todas las jefaturas de policía anunciaba que, en el marco de la cooperación con la embajada de Nigeria en Roma, se habían reservado 95 plazas en centros de detención de inmigrantes para facilitar la deportación de ciudadanos nigerianos. Así, las jefaturas de policía fueron “invitadas a realizar servicios puntuales con el fin de localizar a ciudadanos nigerianos en situación irregular en el territorio nacional”.¹³⁹ Desde tiempos atrás se han reportado la realización de actividades similares en España con el objetivo de llenar los vuelos de deportación.¹⁴⁰ En Francia, el prolongado estado de emergencia (introducido a raíz de los atentados terroristas de 2015) ha servido de justificación para aumentar los controles de identidad en las fronteras y en otros lugares, a pesar de las críticas de que el fundamento jurídico aducido por el Gobierno no justifica suficientemente esta medida.¹⁴¹

A pesar de la existencia de estos problemas ampliamente documentados y de larga data en relación con los controles de identidad de la policía, la UE se ha propuesto suministrar nuevos medios técnicos y jurídicos para aumentar la frecuencia con la que se llevan a cabo. Como se señaló en la sección La identificación biométrica: una prioridad europea, uno de los principales objetivos del proyecto de interoperabilidad es establecer una enorme y centralizada reserva de datos de identidad, a través de la construcción del Registro Común de Datos de Identidad, para “facilitar a los funcionarios autorizados la identificación confiable de los nacionales de terceros países que entran, o que ya se encuentran, en el territorio del espacio Schengen”.¹⁴² El RCDI servirá como el eje técnico, pero el empuje para intensificar los controles de identidad es impulsado por iniciativas jurídicas y políticas. En mayo de 2017, la Comisión Europea publicó una “Recomendación sobre los controles policiales proporcionales”.¹⁴³ El documento afirmaba que, por causa del terrorismo, la delincuencia transfronteriza y la inmigración irregular:

...puede considerarse necesaria y justificada la intensificación de los controles policiales en todo el territorio de los Estados miembros, con inclusión de las zonas fronterizas, y la realización de controles policiales a lo largo de las principales rutas de transporte, como las autopistas y los ferrocarriles.

Es probable que la posibilidad de reforzar la vigilancia y los controles en las fronteras interiores del espacio Schengen

134 Iker Barbero González, ‘La readmisión de extranjeros en situación irregular entre Estados miembros: consecuencias empírico-jurídicas de la gestión policial de las fronteras internas’, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 2017, <https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/10640>

135 El “racismo institucional” fue definido por el Informe Macpherson sobre el asesinato de Stephen Lawrence como: “El fracaso colectivo de una organización en ofrecer un servicio adecuado y profesional a las personas debido a su color, cultura u origen étnico. Puede ser visto o detectado en procesos, actitudes y comportamientos que equivalen a una discriminación por prejuicios involuntarios, ignorancia, falta de consideración y estereotipos raciales.” Véase: ‘The Stephen Lawrence Inquiry’, Febrero de 1999, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf

136 ‘Vulneración de derechos humanos en la Frontera Sur: Canarias y Melilla’, *Iridia*, pp.57-9, <https://iridia.cat/es/publicaciones/vulneracions-de-drets-humans-a-la-frontera-sud-canaries-i-melilla/>

137 Defensor del pueblo, ‘El defensor reclama que se agilicen los traslados de personas migrantes a la península’, 3 March 2021, <https://www.defensordel-pueblo.es/noticias/migracion-en-canarias/>

138 ‘Vulneración de derechos humanos en la Frontera Sur: Canarias y Melilla’, *Iridia*, <https://iridia.cat/es/publicaciones/vulneracions-de-drets-humans-a-la-frontera-sud-canaries-i-melilla/>; ‘Informe 2020 Frontera Sur’, *Servicio Jesuita a Migrantes*, 18 December 2020, <https://sjme.org/>

docs/informe-2020-frontera-sur/; Gabriela Sánchez, ‘El Gobierno ahora sí impide la salida de migrantes de Canarias por su cuenta: “Todo está cerrado”’, *El Diario*, 19 December 2020, https://www.eldiario.es/desalambre/gobierno-ahora-si-impide-salida-migrantes-canarias-cuenta-cerrado_1_6517256.html

139 ‘Italy: Police instructed to target Nigerians’, *Statewatch*, 2 January 2017, <https://www.statewatch.org/news/2017/january/italy-police-instructed-to-target-nigerians/>

140 ‘Vulneraciones de derechos en la frontera sur: Gran Canaria y Melilla’, *Iridia*, January 2021, <https://iridia.cat/wp-content/uploads/2021/01/INFORME-DDHH-FRONTERA-SUR-2021.pdf>

141 Gisti señaló en su análisis de la jurisprudencia que no basta la mera referencia al sistema de alerta de seguridad Vigipirate para justificar los controles de identidad, los cuales son regidos por el artículo 78-2 del Código de Procedimiento Penal.

142 European Commission, ‘Frequently asked questions - Interoperability of EU information systems for security, border and migration management’, 12 December 2017, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_17_5241

143 European Commission, ‘COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2017/820 of 12 May 2017 on proportionate police checks and police cooperation in the Schengen area’, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017H0820>

sea consagrada por ley, en virtud de las propuestas publicadas en diciembre de 2021.¹⁴⁴ Esto permitiría aumentar las patrullas en las fronteras interiores de la UE para evitar los “movimientos secundarios”, es decir, la circulación no autorizada de personas, en particular solicitantes de asilo y refugiados, de un Estado miembro a otro. La Comisión ha reconocido que las nuevas medidas podrían “aumentar el riesgo” de la “elaboración de perfiles raciales y [la] selección discriminatoria de las personas controladas en las zonas fronterizas”,¹⁴⁵ pero no ha ofrecido ninguna salvaguardia específica ante esta posibilidad más allá de las que ya existen (por ejemplo, en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE).

Una investigación realizada en el Reino Unido por *Racial Justice Network*, *Yorkshire Resists* y la Universidad Queen Mary demostró un “sesgo racial sistemático” en la utilización de los lectores de huellas dactilares móviles usados en los controles de identidad de la policía. La investigación, que se basó en los datos obtenidos de las fuerzas policiales del Reino Unido correspondientes al período comprendido entre marzo de 2019 y junio de 2020, concluyó:

*Por cada persona blanca noreuropea detenida y escaneada en cada 10.000 personas, se escanea a 48 personas árabes en promedio en todas las jurisdicciones policiales. Por cada persona blanca noreuropea se escanean 14 personas negras, 14 personas asiáticas, casi 4 personas chinas o 2 personas del sudeste asiático por cada persona blanca noreuropea.*¹⁴⁶

Los grupos recomendaron que el uso de lectores de huellas dactilares móviles “debería suspenderse de inmediato hasta que se hayan completado rigurosamente las evaluaciones de impacto sobre la igualdad”, y su uso debería ser monitoreado cuidadosamente si es restablecido. Más importante aún, el informe pide a las fuerzas policiales y al Ministerio del Interior que aborden el racismo institucional, que se establezca un “cortafuegos” entre los servicios policiales y los de inmigración y que se ponga fin a las políticas de “entorno hostil” del Reino Unido, que están intentando digitalizar las autoridades.¹⁴⁷

Las autoridades griegas pretenden aplicar un programa similar. Con el respaldo de fondos de la UE, la policía está adquiriendo dispositivos portátiles para el reconocimiento facial, de las huellas dactilares y de las matrículas de los vehículos, que permitirían que los agentes realizaran verificaciones instantáneas con “datos ya almacenados en 20 bases de datos de autoridades nacionales e internacionales.”¹⁴⁸ A raíz de una denuncia de la organización de derechos humanos *Homo Digitalis*, la autoridad de protección de datos inició una investigación de la legalidad del programa, que todavía está en curso. El programa está diseñado explícitamente para aumentar el número de controles de identidad, y *Human Rights Watch* ha destacado que el uso de tecnologías biométricas en este contexto “podría exacerbar... las tácticas policiales abusivas, que constituyen perfiles raciales y otras formas de acoso”.¹⁴⁹

La discriminación no justificada está prohibida tanto en la UE como en el Consejo de Europa, en virtud de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y la Convención Europea de Derechos Humanos. Sin embargo, es evidente que la realidad difiere considerablemente de lo que se prescribe sobre el papel. Pese a que las autoridades están obligadas a realizar evaluaciones del impacto sobre la protección de datos y la igualdad, es probable que

el empuje para que estas tecnologías lleguen a las calles agudice los problemas que ya genera la elaboración de perfiles raciales y étnicos, lo que exige nuevas respuestas por parte de los grupos comunitarios, las organizaciones de la sociedad civil y todos quienes aspiran a una sociedad más justa.

144 ‘EU: Asylum and borders proposals: the only attack taking place is the attack on peoples’ rights’, *Statewatch*, 16 December 2021, <https://www.statewatch.org/news/2021/december/eu-asylum-and-borders-proposals-the-only-attack-taking-place-is-the-attack-on-peoples-rights/>

145 European Commission, ‘Impact assessment report accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders’, 14 December 2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0462&from=EN>

146 ‘STOP THE SCAN: Police use of mobile fingerprinting technology for immigration enforcement’, *Racial Justice Network*, 6 March 2021, <https://racialjusticenetwork.co.uk/2021/06/03/police-scanning-report/>

147 ‘Briefing: Resisting the Digital Hostile Environment’, *JCWI, Foxglove and Liberty*, August 2021, <https://www.jcwi.org.uk/briefing-resisting-the-digital-hostile-environment>

148 ‘Greece: New Biometrics Policing Program Undermines Rights’, *Human Rights Watch*, <https://www.hrw.org/news/2022/01/18/greece-new-biometrics-policing-program-undermines-rights>

149 Ibid.

Vigilancia biométrica masiva en Italia: en pausa, por ahora

El incremento de la recopilación y centralización de datos biométricos ha sido criticado ante todo porque ofrece el potencial de implantar la vigilancia masiva, especialmente mediante el uso de la tecnología de reconocimiento facial. Las autoridades italianas están adoptando con entusiasmo este tipo de sistemas. El sistema SARI (*Sistema Automatico Riconoscimento Immagini*) fue adquirido por la Direzione Centrale Anticrimine de la policía en 2017 con dinero del Fondo de Seguridad Interior de la UE.¹⁵⁰

SARI Enterprise servirá para verificar la autenticidad de las fotos de los documentos y para realizar controles automáticos que cotejen imágenes faciales con las del sistema automatizado de identificación dactilar del país, que también almacena fotos. En julio de 2018, el ombudsman autorizó este sistema para agilizar los procedimientos ya existentes que utilizaban medios menos eficaces (comprobación de detalles como el color de los ojos o los tatuajes) para identificar a las personas buscadas.

Ese mismo año, se estancaron los planes para utilizar SARI Real-Time como “sistema táctico para vigilar las operaciones de desembarco y los diversos tipos de actividades ilegales relacionadas, filmándolas e identificando a las personas implicadas”.¹⁵¹ Una licitación realizada en 2017 mencionó el “apoyo a las operaciones de control territorial durante eventos y/o manifestaciones”,¹⁵² dejando claro que estas tecnologías pueden estar dirigidas no solo a los no ciudadanos y a las minorías racializadas, sino también a los manifestantes y disidentes.

El sistema italiano se basaba en una red de cámaras de vídeo que permitía la comparación en tiempo real con una lista de vigilancia que contenía hasta 10.000 imágenes faciales, con alertas a los agentes de policía en caso de encontrar una coincidencia. El ombudsman de privacidad no autorizó el despliegue de SARI Real-Time y en 2021 consideró que el sistema carecía de fundamento jurídico para el procesamiento automático de imágenes faciales, y que se había planeado como una forma de vigilancia masiva e indiscriminada.¹⁵³ El ombudsman se basó en las directrices del Consejo de Europa para resaltar lo delicado que es este tema, señalando que el despliegue de SARI Real Time supondría un tratamiento masivo y automatizado de datos que podría afectar a las personas que participan en manifestaciones sociales y políticas y que no son objeto de “atención” policial.

El caso de SARI Real Time ha sido resaltado por los activistas que piden la prohibición de la vigilancia biométrica masiva en la UE. En la actualidad, esta lucha se desarrolla en torno a propuesta de Ley de Inteligencia Artificial, que en su formulación actual prohíbe, en principio, la “identificación biométrica en tiempo real” en espacios públicos, pero que en la práctica contempla numerosas excepciones que permitirían que las autoridades policiales desplegaran estos sistemas.

La campaña “Recupera tu Rostro” (*Reclaim Your Face*) reclama la prohibición total con el fin de impedir el seguimiento, la categorización y la vigilancia injustificados de las personas. La campaña advierte que esta forma de vigilancia “amenaza los derechos y las libertades de todos a participar en la vida pública y la política”. Sin embargo, debe observarse que, dada la cantidad de datos biométricos de ciudadanos extranjeros almacenados por los Estados de la UE, es probable que esto afecte desproporcionadamente a los no ciudadanos. Por ejemplo, en el caso de SARI Real Time, la base de datos que soporta el sistema contiene datos de dos millones de ciudadanos italianos y siete millones de extranjeros.¹⁵⁴

150 Riccardo Coluccini, 'Lo scontro Viminale-Garante della privacy sul riconoscimento facciale in tempo reale', *Investigative Reporting Project Italy*, 13 January 2021, <https://irpimedia.irpi.eu/viminale-garante-privacy-riconoscimento-facciale-in-tempo-reale>

151 'Italy: Interior ministry's facial recognition system is unlawful', *Statewatch*, 21 April 2021, <https://www.statewatch.org/news/2021/april/italy-interior-ministry-s-facial-recognition-system-is-unlawful/>; Garante per la Protezione dei Dati Personali, 'Riconoscimento facciale: Sari Real Time non è conforme alla normativa sulla privacy, 16 April 2021, <https://www.statewatch.org/media/2311/it-garante-privacy-sari-real-time-decision-4-21.pdf>

152 Riccardo Coluccini, 'Lo scontro Viminale-Garante della privacy sul riconoscimento facciale in tempo reale', *Investigative Reporting Project Italy*, 13 January 2021, <https://irpimedia.irpi.eu/viminale-garante-privacy-riconoscimento-facciale-in-tempo-reale>

153 Garante per la Protezione dei Dati Personali, 'Riconoscimento facciale: Sari Real Time non è conforme alla normativa sulla privacy, 16 April 2021, <https://www.statewatch.org/media/2311/it-garante-privacy-sari-real-time-decision-4-21.pdf>

154 Riccardo Coluccini and Laura Carer, 'Tecnologie per il controllo delle frontiere in Italia', December 2021, p.28, <https://www.documentcloud.org/documents/21128523-tecnologie-per-il-controllo-delle-frontiere-in-italia-identificazione-riconoscimento-facciale-e-finanziamenti-eu-ropei>

6.

Conclusión

El registro biométrico de todos los ciudadanos extranjeros que se encuentran en la UE es un objetivo de política que la UE persigue desde mucho hace tiempo y que cada vez está más cerca de alcanzarse. Si bien muchos sostienen que esto no es problemático siempre que se apliquen y respeten las salvaguardias necesarias en relación con la privacidad y la protección de datos, esta opinión ignora dos aspectos. En primer lugar, estos sistemas están diseñados para facilitar la exclusión de ciertas categorías de personas del territorio de la UE y de participar en la sociedad, lo que plantea la necesidad de cuestionar sus premisas y las leyes y políticas que los sustentan. En segundo lugar, al igual que cualquier otra tecnología, estos sistemas se introducen en un contexto social concreto que moldeará la manera en que son utilizados.

Como se ha argumentado en este informe, es probable que la introducción de nuevas tecnologías encaminadas a aumentar el número de controles de identidad por parte de la policía y las autoridades de inmigración haga que los ciudadanos y no ciudadanos de minorías étnicas sean objeto de cada vez más intrusiones injustificadas en sus actividades cotidianas, dado que el color de la piel es tratado como un indicador de la condición de inmigrante. En particular, la existencia de una enorme base de datos que únicamente alberga datos sobre ciudadanos extranjeros junto con instrucciones de política explícitas de reforzar los controles de identidad hace que la introducción del Registro Común de Datos de Identidad y de la tecnología biométrica móvil necesaria para acceder al mismo probablemente agudice las prácticas policiales racistas y la elaboración de perfiles étnicos que existen en toda la UE.

La creciente cantidad de iniciativas que tratan de establecer conexiones entre las campañas antirracistas, las organizaciones de derechos de los migrantes, los defensores de la privacidad y de la protección de datos y los especialistas en tecnología desempeñarán un papel importante a la hora de desafiar estos cambios en los años venideros.¹⁵⁵ Es posible que la mayor preocupación social por el racismo y la igualdad racial, impulsada por el estallido mundial de protestas antirracistas en respuesta al asesinato de George Floyd a manos de un agente de la policía en EE.UU. en junio de 2020, y una mayor fascinación de la sociedad con las nuevas tecnologías, proporcionen un terreno fértil para la expansión de estas iniciativas. Al mismo tiempo, es fundamental que el enfoque en la tecnología en sí misma no reste atención a las estructuras que se encuentran detrás de ella: las nuevas tecnologías tienen la capacidad de incrementar el daño, pero no necesariamente son la fuerza impulsora subyacente.

Es necesario reconocer que el clima político general de xenofobia y nacionalismo no es especialmente favorable para estos esfuerzos. Las tentativas para evitar que el uso de las nuevas tecnologías consoliden las prácticas racistas y discriminatorias tendrán que operar en varios frentes: campañas para conocer sus derechos, y la organización comunitaria; recursos administrativos y jurídicos para defender los derechos a la privacidad y a la protección de datos; exigencias de financiación y recursos suficientes para las autoridades de protección de datos que supervisan el trabajo de la policía y de las autoridades de inmigración, y también de “cortafuegos” entre la policía y los servicios públicos; la investigación crítica y el periodismo de investigación para sustentar las campañas y las denuncias; llamados a no utilizar fondos públicos en investigaciones que posiblemente contribuyan a reforzar la discriminación y esfuerzos para garantizar

la transparencia en la legislación, en la formulación de políticas y en su aplicación. Todo ello es vital para garantizar que las autoridades estatales rindan cuentas política y públicamente, y para desarrollar alternativas que sean más equitativas y justas.

155 Por ejemplo: el trabajo de *Decolonising Digital Rights* y la Digital Freedom Fund (<https://digitalfreedomfund.org/decolonising/>); el *Migration Technology Monitor* (<https://www.migrationtechmonitor.com/>); *European Digital Rights* (<https://edri.org/>); trabajo en el Reino Unido sobre la „Resistencia al entorno digital hostil“ (*Resisting the Digital Hostile Environment*),

<https://www.jcwi.org.uk/briefing-resisting-the-digital-hostile-environment/>; el trabajo de la *European Network on Racism* sobre la vigilancia policial basada en los datos (<https://www.enar-eu.org/Data-driven-policing-is-leading-to-racial-profiling/>); y muchísimas otras campañas, proyectos, iniciativas y movimientos en toda Europa y fuera de ella.

Autores:

Chris Jones, Jane Kilpatrick, Yasha Maccanico

Agradecimientos

Los autores desean dar las gracias a todas las personas que brindaron su tiempo para ser entrevistadas durante la investigación de este informe, y a todos quienes participaron en los talleres organizados por *Statewatch* sobre el tema de las tecnologías de identificación biométrica y el racismo y la discriminación en octubre de 2021.

Metodología

Este informe se basa en la investigación documental de fuentes abiertas y cerradas, en entrevistas individuales y en las ideas generadas en los talleres mencionados anteriormente. Se ha elaborado en el marco del proyecto Proteger a las Comunidades de Inmigrantes mediante la Mejora del Sistema de Datos de Inmigración, apoyado por *Privacy International*.

Por razones de legibilidad, se utilizará la forma masculina para referirse a todos los géneros. Somos conscientes de que este no es el enfoque más inclusivo y trataremos de remediarlo en futuras publicaciones.

Statewatch

Statewatch desarrolla y promueve la investigación crítica, el análisis de políticas y el periodismo de investigación para contribuir a los debates, los movimientos y las campañas sobre libertades civiles, derechos humanos y normas democráticas. Iniciamos nuestras actividades en 1991 y nuestra sede está en Londres.

statewatch.org

Apoye nuestro trabajo con una donación: visite statewatch.org/donate o escanee el siguiente código QR.

Suscríbese a nuestra lista de correo:

<https://www.statewatch.org/about/mailling-list/>



Organización benéfica registrada en el Reino Unido con el número 1154784. Persona jurídica registrada en el Reino Unido con el número: 08480724. Nombre de la persona jurídica: The Libertarian Research & Education Trust. Domicilio social: c/o MDR, 88 Fleet Street, London EC4Y 1DH, UK. © Statewatch 2022. Se permite el uso personal *fair dealing* de los particulares. También aceptamos enlaces que remitan a material en nuestro sitio web. El uso por parte de personas que trabajan para organizaciones solo está permitido si la organización cuenta con la licencia adecuada de una organización de derechos reproductivos pertinente (por ejemplo, la Agencia de Licencias de Derechos de Autor en el Reino Unido) y dicho uso está sujeto a los términos y condiciones de dicha licencia y a la legislación local sobre derechos de autor.

