



La Urgencia de Introducir el Carné de Identidad Electrónico para alcanzar la Seguridad Jurídica, como Presupuesto del Desarrollo Integral del País¹

Lic. Lorenzo Bailón Cabrera

Presidente del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco

ABSTRACT

A lo largo de estos primeros años del siglo XXI, las naciones con mayores índices de industrialización, así como algunas en vías de desarrollo, han visto acelerar el proceso por el que las denominadas Tecnologías de Información y Comunicación se incorporan a la vida del Estado. Entre los efectos benéficos de esta incorporación se cuentan las posibilidades y alternativas de mejora de gobierno, transparencia y reducción de la tramitología (tiempo y costos), que fortalecen la eficacia y la certeza jurídica de la prestación de los servicios gubernamentales.

En este orden de ideas, el Estado es el organizador, proveedor y recolector máximo de la información relativa a la identidad de los ciudadanos; claro ejemplo es la emisión de certificados de nacimiento, actas de defunción, pasaportes, credenciales de elector, licencias de manejo, credenciales de seguridad social, etc.

Un motivo de gran preocupación en las sociedades contemporáneas es la falsificación de documentos públicos y privados, porque se manifiesta en distintas actividades del ciudadano común y tiene perniciosos efectos como los siguientes: 1. Suplantación de identidad, también

conocida como Robo de identidad; 2. Fraudes bancarios en línea; 3. Falsificación de pólizas de seguro; 4. Constancias del registro civil; 5. Falsificación de títulos emitidos por sociedades mercantiles; 6. Títulos de propiedad; 7. Fraudes a aseguradoras.

Lo expuesto en el párrafo anterior basta para comprender cuán importante y necesario es reorientar las políticas gubernamentales con vistas a proteger la identidad de los ciudadanos por medio de mecanismos jurídicos y tecnológicos (uno de los cuales sería el carné de identidad electrónico), que permitan otorgar, con eficiencia y eficacia, la certeza y seguridad jurídica requeridas al momento de realizar las transacciones públicas y privadas.

Justificación

El Estado mexicano considera como asunto de seguridad nacional conocer a cuánto asciende su población, diseñar y elaborar sistemática y adecuadamente los mecanismos que satisfagan las necesidades sociales elementales,

¹ Ponencia presentada con el título: *La Urgencia de Implementar el Carné de Identidad Electrónico para alcanzar la Seguridad Jurídica, como Presupuesto para el Desarrollo Integral del País*, el 4 de Octubre de 2005, durante el 2do. Congreso Nacional “Cultura de la Legalidad e Informática Jurídica” organizado por la Secretaría de Gobernación bajo el tema: *Informática jurídica*, en el sub-tema: *Derecho Informático en México*.

entre las que se encuentra la identificación de personas por medio de documentos oficiales idóneos para su acreditación.

Cotidianamente, la dinámica demográfica es registrada a través de series de números y dígitos que identifican al ciudadano ante las autoridades mexicanas en dependencias e instituciones como los registros Civil, Nacional de Población, Federal de Electores, de Profesionistas, de Asegurados y Derechohabientes del IMSS y el ISSSTE, las secretarías de Relaciones Exteriores, de Gobernación, Economía, el Servicio de Administración Tributaria, etcétera. Esta dispersión entorpece la administración de los datos y obstaculiza el desarrollo de un buen gobierno. La pluralidad de claves, números de identificación personal y registros operativamente innecesarios, ocasionan a la administración pública gastos y costos excesivos que empeoran el escenario ya conformado por la falta de elementos de seguridad en las identificaciones oficiales, las transacciones comerciales y la falta de hábito poblacional para el cumplimiento de las obligaciones.

Problemática

Entre los objetivos pendientes de cumplimiento por las autoridades gubernamentales de los distintos países, está el combate eficaz a la nueva clase de delitos consistentes en el uso incorrecto de tecnología de la información y la comunicación para suplantar personas, traficar con información exclusiva de los gobiernos y falsificar documentos, entre otras actividades.

Para mala fortuna y gran inquietud, puede aseverarse que las conductas de los sujetos infractores han mutado porque las condiciones y los contextos en los que ellos se desenvuelven son favorables para la comisión de este tipo de delitos. Sus formas de operar se han vuelto cada vez más complejas y han generado un ambiente de incertidumbre jurídica y social, dada la inseguridad en que los patrimonios e intereses de la población quedan sumidos.

El anterior no es un fenómeno aislado o privativo de nuestro país, sino global, caracterizado por una serie de riesgos en las transacciones u otras actividades que se efectúan en la vida cotidiana. Estos riesgos repercuten en el desarrollo integral de cada país.

Como consecuencia, las instituciones públicas se han visto en la apremiante necesidad de unir esfuerzos, tanto en el ámbito local, como en el nacional e internacional, a fin de buscar y encontrar alternativas reales, eficientes y eficaces que abatan el antedicho tipo de delitos. Para ello se emplea la coordinación como recurso de prevención y combate a toda clase de ilícitos que lesionen los intereses de las personas físicas, jurídicas, así como de las instituciones públicas y privadas.

En éste contexto, el Colegio de Notarios de Jalisco tiene el firme propósito de contribuir en la medida de sus fuerzas a que se fijen pautas, medidas y proyectos que supriman o dificulten sobremanera la suplantación de personas y la falsificación de documentos públicos y privados, a partir del diseño de un sistema

técnico y legal que derive en la creación de un documento que se llame Carné de Identidad Electrónico. Por ello, aparte de realizar otras acciones, presenté hace dos años en este mismo foro la ponencia: *Robo de identidad y su referente a la función Notarial*; además, se halla en proceso la firma de un convenio con el IFE para que se permita corroborar la autenticidad de las credenciales de elector.

Hacia la introducción de un carnet de identidad electrónica

Nuestro país ha tenido y mostrado avances en el área de la instrumentación de elementos que permitan la fácil identificación y registro de personas; esto, con el fin de tornar eficientes los servicios que brinda la administración pública, mediante la adopción y el uso de la Clave Única de Registro de Población (CURP), así como el establecimiento de la institución encargada de administrar esos datos, que es el Registro Nacional de Población (RENAPO).

La CURP, creada mediante acuerdo de la Secretaría de Gobernación en el año de 1996,² se asigna hoy como instrumento de registro e identificación a todos los que viven en territorio nacional, así como a los mexicanos residentes en el extranjero. Según ha quedado establecido en el Programa de Integración del Registro Nacional de Población,³ es el instrumento que define los objetivos encaminados a conformar y consolidar el registro de personas como instrumento idóneo para brindarles seguridad jurídica.

Por lo que se ha expuesto y de conformidad con los avances tec-

nológicos, se buscan diferentes alternativas, a través de la puesta en práctica de otros mecanismos, que brinden alta seguridad jurídica y electrónica en la realización de las diversas actividades, producto del quehacer humano.

El carné de identidad en España, Perú y México

El análisis comparativo siguiente permitirá distinguir tanto los componentes principales del Documento Nacional de Identidad, como sus características básicas.

España

Este es el país que ha logrado establecer el paradigma en cuanto a documentos de identificación de personas se refiere; tanto así, que hoy día tiene validez en todos los países comunitarios.

En España, el Documento Nacional de Identidad (DNI) es público y expedido por el gobierno a través del Ministerio Interior. Autentica la personalidad de su titular y sirve, salvo prueba en contrario, para acreditar la nacionalidad española de su portador, además de los datos personales que consigna.

Es un documento de carácter obligatorio para los españoles a partir de los 14 años de edad. No obstante, puede obtenerse antes,

Cuán importante y necesario es reorientar las políticas gubernamentales con vistas a proteger la identidad de los ciudadanos por medio de mecanismos jurídicos y tecnológicos que permitan otorgar la certeza y seguridad jurídica requeridas al momento de realizar las transacciones públicas y privadas.

² Diario Oficial de la Federación, publicado el 23 de octubre de 1996. Información consultada en Internet el 26 de Septiembre de 2005, en: http://legal.terra.com.mx/tools/portero_doc.asp?pth=dof96%2FARCHIVO%2FDOC%2FDOB%2F23101996%2EDOC

³ Diario Oficial de la Federación, publicado el 08 de octubre de 2004. Información consultada en Internet el 26 de Septiembre de 2005 en: http://legal.terra.com.mx/tools/portero_doc.asp?pth=dof04%2FARCHIVO%2FDOC%2FDOB%2F08102004%2EDOC

desde la inscripción del menor en el Registro Civil.⁴

Periodo de Validez:

Es el indicado en el propio documento:

1. Hasta los 30 años de edad, por 5 años.
2. De 30 a 70 años, por 10.
3. Para mayores de 70 años, grandes inválidos y enfermos psiquiátricos, su validez es permanente.
4. En casos especiales, como la inscripción fuera de plazo o cuando no se figura inscrito en el Registro Civil, el DNI tendrá validez de 1 año.

El DNI puede también ser solicitado por un ciudadano de cualquier nacionalidad que haya ingresado a España con sus papeles en regla.

En otro orden de ideas, las condiciones y circunstancias de esta nueva era de la informática y de los medios masivos de comunicación exigen crear nuevos instrumentos que tiendan a optimizar la seguridad de las personas cuando realicen todas esas transacciones que implican su identificación; para lograr

el cumplimiento de tales objetivos, a últimas fechas el gobierno español ha propuesto la creación de un carné de identidad electrónico. Se trata de un proyecto de desarrollo que se pretende realizar en varias fases y cuya culminación está prevista para el año 2007.⁵ El carné tendrá las mismas funciones que el DNI actual, excepto por el hecho de que, en aquél, la identidad de cada persona no dependerá de su presencia física o de una grafía, sino de una clave que sólo será conocida por su propietario.

Al carné de identidad tradicional se incorporará un chip con información pública y privada,⁶ la del primer tipo contendrá los datos personales del individuo como actualmente aparecen, mientras que la del segundo tipo incluirá un certificado que garantice digitalmente la identidad de su titular. En síntesis: el DNI electrónico será una tarjeta de alta seguridad equipada con un chip criptográfico a efecto de firmar electrónicamente los documentos.

Para cumplir con las fases de su introducción gradual en el ámbito de su aplicación, el poder ejecutivo dispondrá de un modelo piloto. Entre 2005 y 2007, año este último cuando se completará la puesta en marcha del proyecto, el sistema se irá implantando en toda España de acuerdo con el siguiente cálculo de renovaciones de documentos:⁷

Año 2005: Emisión de 500.000 tarjetas.

Año 2006: de 2.000.000 de tarjetas.

Año 2007: de 6.000.000 de tarjetas.

Según reporta el Ministerio Interior de España, el promedio de re-

⁴ MINISTERIO INTERIOR, ESPAÑA, Documento Nacional de Identidad Electrónico. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: <http://www.mir.es/sites/mir/dni/index.html>

⁵ EROSKI, Instituciones y Legislación, Normativa Internacional, Nuevo DNI electrónico. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: http://www.consumer.es/web/es/instituciones_y_legislacion/normativa_nacional/2004/02/23/96094.php

⁶ BERNARDO, Jorge, *DNI Electrónico usando PKI: Bélgica dotará a sus ciudadanos de DNI electrónico en 2006*. Buenos Aires, Argentina. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: <http://jorgebernardo.blogspot.com/2004/10/dni-electrnico-usando-pki.html>

⁷ *Ibidem.*, EROSKI. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: http://www.consumer.es/web/es/instituciones_y_legislacion/normativa_nacional/2004/02/23/96094.php

novación natural de DNIs es de 6 millones al año. Se prevé que ese mismo número de documentos que se renueven, sean en 2007 ya digitales.

El DNI electrónico español se distingue por ser un instrumento que inequívoca e indubitadamente acredita la identidad personal, garantizada por el Estado, tanto en el mundo físico, cuanto en el cibernético, con el añadido de nuevas funcionalidades al DNI tradicional y la dotación de mayor seguridad al documento. Destacan las siguientes características:⁸

1. Autenticación: que quienes intervienen como partes en la transacción efectivamente sean quienes dicen ser.
2. Integridad: que la información transmitida no haya sido alterada en el curso de la transmisión.
3. Confidencial: que cuando así se desee, nadie pueda acceder a la información transmitida.
4. No repudio: se refiere a que las partes no puedan negar que la información se intercambió.

Además, gracias a los datos biométricos que el microchip contiene, el DNI podrá ser utilizado como:⁹

1. Cédula de identificación personal.
2. Certificado de firma electrónica (con la misma validez que la manuscrita).
3. Licencia de Manejo.
4. Pasaporte.
5. Para realizar pago de impuestos.
6. Credencial para solicitar servicios de salud.
7. Efectuar operaciones bancarias.

8. Medio para hacer compras dentro del comercio electrónico.

A fin de lograr todo esto, será necesario desarrollar varios elementos, como una clave pública, la cual permita el intercambio seguro de información por medio de la red electrónica o *internet*; tarjetas de soporte del DNI electrónico fiables, personalizadas y duraderas; un procedimiento adecuado que permita la expedición del DNI electrónico en una sola comparecencia del ciudadano; protocolos de seguridad muy estrictos y adecuada gestión de las incidencias; así como adaptar al nuevo contexto la infraestructura informática que actualmente da soporte al DNI electrónico.

Por último, cabe señalar: cada uno de los departamentos ministeriales tiene que identificar, definir y poner en operación determinados servicios basados en el DNI electrónico, de manera que estén disponibles para cuando el primer DNI sea puesto en circulación.

Chile

Este carné de identidad es conocido en Chile como¹⁰ *Cédula Nacional de Identidad*, o por su acrónimo, *CI*.

La *Cédula de Identidad* es un documento oficial, expedido por las oficinas del Servicio de Registro Civil e Identificación.

⁸ Periódico Español *LA GACETA*, sección LEGAL Y FINANCIERA. Lunes, 09 de mayo de 2005, p. 27.

⁹ *Ibidem*, EROSKI. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: http://www.consumer.es/web/es/instituciones_y_legislacion/normativa_nacional/2004/02/23/96094.php

¹⁰ GOBIERNO DE CHILE, Ministerio de Justicia, Servicio de Registro Civil e Identificación, Vida ciudadana, Documentación. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: <http://www.tramitefacil.cl/1481/article-47355.html>

Entre los objetivos pendientes de cumplimiento por las autoridades gubernamentales de los distintos países, está el combate eficaz a la nueva clase de delitos consistentes en el uso incorrecto de tecnología de la información y la comunicación.

Es obligatorio tener la CI para todo individuo mayor de 18 años que resida en el país, incluidos los extranjeros (estos últimos tendrán que estar renovándola en los casos establecidos por la ley). Si así lo desean, pueden solicitarla también los nacionales y extranjeros menores de 18 años.

En caso de robo, hurto o extravío, este documento puede ser bloqueado mediante la red electrónica, reporte a un número telefónico o lectura también electrónica, gracias al Código de barras que posee.

Puede fungir parcialmente como pasaporte, ya que permite al titular el ingreso a los países vecinos chilenos suscritos: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay.

Las características físicas de la Cédula de Identidad son: una lámina de plástico única de polimérico e impresión láser. Entre sus bondades resaltan la resistencia al doblado, temperaturas altas, químicos y agua. No es posible adulterarla sin dañar el documento, lo cual resulta visible con facilidad en caso de inspección.

Argentina

Se conoce a este carné como *Documento Nacional de Identidad*.

Así mismo, existe la Cédula de Identidad del MERCOSUR que en circunstancias determinadas y ante ciertas instituciones, permite acredi-

tar de manera fehaciente la identidad de la persona.

Hoy día, en Argentina existe un proyecto de ley puesto a consideración del Senado y la Cámara de Diputados; su propósito es que la *Cédula de Identidad del MERCOSUR* (Mercado Común del Sur), expedida por autoridad competente, produzca los mismos efectos que el *Documento Nacional de Identidad* en el sentido de que con ella sea posible cobrar cheques, abrir cajas de ahorro, retiro y depósitos de valores, como Supletorio del Documento Nacional de Identidad.¹¹

El Documento Nacional de Identidad es expedido por el Registro Nacional de Personas, mientras que la Cédula de Identidad del MERCOSUR lo es por la Policía Federal Argentina. El Documento... es obligatorio para todas las circunstancias en que se tenga que probar la identidad de la persona. En cambio, la Cédula de Identidad... todavía no es obligatoria, sino optativa; así, no puede, al menos por ahora, suplir al primero en Argentina.

La Cédula de Identidad del MERCOSUR permite el libre tránsito por los países que integran dicho mercado; vale en esas naciones como documento que acredite la identificación fehaciente de las personas.

La Cédula está revestida de las seguridades modernas contra intentos de adulteración y brinda un modelo de identificación de las personas.

Perú

En Perú este carné no es otro que el *Documento Nacional de Identidad (DNI)*,¹² expedido por la RENIEC en Lima, Perú.

¹¹ CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN, *Orden del Día N° 1.398, Cédula de Identidad del Mercosur*, Sesiones Ordinarias 2004, Comisiones de Finanzas y de Defensa del Consumidor, Proyecto de Ley. Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: <http://www.hcdn.gov.ar/dependencias/dcomisiones/periodo-122/122-1398.pdf>

¹² CONSULADO GENERAL DEL PERÚ, Documento Nacional de Identidad (DNI). Información consultada en la red electrónica el 26 de Septiembre de 2005, en: <http://www.consuladoperu.com/archivos/DNI.htm>

El DNI es un documento público, personal e intransferible; obligatorio para los ciudadanos peruanos que cumplen dieciocho años y opcional para los menores de tal edad. Cada cinco años debe ser renovado. El DNI que se otorgue a mayores de sesenta años de edad tendrá validez indefinida.

Constituye la única cédula de identidad personal para todos los actos civiles, comerciales, *administrativos*, judiciales y en general, para aquellos casos en que, por mandato legal, deba ser presentado.

El ciudadano votará con dicho documento

México

Los antecedentes del Registro de Población en México están vinculados directamente con el Registro Civil, que nace con las Leyes de Reforma de Benito Juárez (1859), quien inició las políticas de Estado referentes al control de este tipo de registros. El Civil jurídicamente se basa en: la Constitución, la Ley General de Población y su reglamento, la Ley de Nacionalidad y el Código Civil del servicio registral.

En agosto de 1936, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, se promulgó la Ley General de Población para regular los asuntos migratorios y relativos al turismo, la demografía y la identificación y registro de personas. Se creó, entonces, la Dirección General de Población dentro de la Secretaría de Gobernación.

En 1990, las reformas a la Ley General de Población establecieron los componentes que debía tener el Registro Nacional de Población.

Quedó señalado que es un registro de ciudadanos, un registro de menores y un registro o catálogo de los extranjeros que viven en México.

En nuestro país, el equivalente del carné de identidad de otros países lo constituye la CURP (Clave Única de Registro de Población), documento expedido por la Secretaría de Gobernación mediante cualquiera otra de las Secretarías de Estado que conforman la administración pública centralizada.

En general, la CURP no es un documento obligatorio; sin embargo, es imperativa la inscripción de todos los ciudadanos mexicanos en el Registro Nacional de Población, de conformidad con el artículo 36 de nuestra Carta Magna. En cuanto al precio de este documento, no lo tiene, es completamente gratuito.

Propuesta única

Es urgente que se introduzca el Carné de Identidad Electrónico. Sus datos tendrían un grado mayor de confiabilidad y seguridad. Prueba de ello, es el uso en España de este instrumento, que mediante un chip electrónico resguarda tanto datos públicos del titular, como datos privados, verbigracia la firma electrónica.

Un proyecto interinstitucional permitirá crear un carné de identidad electrónico, el cual, congruente con los criterios de simplificación administrativa, sea de utilidad para los trámites que se lleven a cabo en todas las dependencias administrativas públicas (federales, estatales o municipales); además, que en cuantas transacciones comerciales realice su titular, sirva a éste como indiscutible

El Colegio de Notarios de Jalisco tiene el firme propósito de contribuir a que se fijen pautas, medidas y proyectos que supriman o dificulten sobremanera la suplantación de personas y la falsificación de documentos públicos y privados.

documento de identificación. Así, será posible alcanzar plenamente la seguridad jurídica reclamada por la sociedad mexicana.

E-mail: colegio@notariosjalisco.com

