



///nos Aires, abril de 2023.

## **AUTOS y VISTO:**

### **I.- Inicio de las actuaciones.**

Se inician las actuaciones PIA n° 228/22 con motivo de haberse tomado conocimiento, a través de diversas notas periodísticas<sup>1</sup>, de posibles irregularidades en el uso de datos biométricos por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante GCBA) provistos por el Registro Nacional de las Personas (en lo sucesivo RENAPER).

Particularmente debe mencionarse la existencia de la actuación n° 783420/2022, caratulada como “Observatorio de Derecho Informático Argentino O.D.I.A sobre otros procesos incidentales –amparo-otros” del registro del Juzgado de 1° instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>2</sup>, donde oportunamente se dictó una medida cautelar ante la posible utilización irregular de esos datos suministrados por el RENAPER.

En este sentido, teniendo en cuenta la competencia específica (art. 45 de la Ley 24.946 y art. 27 de la Ley 27.148) de esta Procuraduría, se decidió dar inicio a las presentes actuaciones toda vez que podría haber existido un proceder irregular por parte de funcionarios públicos nacionales a la hora de ejecutar o no controlar la ejecución del convenio marco que habilitaba en este caso al GCBA a acceder a la base de datos del RENAPER.

### **II.- Antecedentes normativos sobre identificación biométrica y facial.**

En el año 2011 por medio del decreto n° 1766/2011 se creó el Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad (SIBIOS), a fin de contribuir con la identificación de personas mediante información brindada a sistemas automatizados de identificación de huellas y rostros.

Así las cosas, en el año 2012 de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del decreto n° 1766/2011 (SIBIOS), el Ministerio de Justicia y Seguridad del GCBA y el Ministerio de Seguridad de la Nación suscribieron el “Convenio de Adhesión al Sistema Federal de Identificación Biométrica para la Seguridad Pública”, registrado ante la Escribanía General de la Ciudad de Buenos Aires bajo el n° 10378 con fecha 12 de enero de 2012.

1 <https://www.eldestapeweb.com/politica/ciudad-de-buenos-aires/polemica-por-el-uso-de-datos-biometricosen-caba-ordenan-suspender-el-programa-de-reconocimiento-facial--20224137570>

2 <https://srfp.odia.legal/cautelar.pdf>



Posteriormente, en el mes de febrero de 2019 el Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas (RENAPER) firmaron un Convenio de Cooperación Técnica con el objeto de generar relaciones de cooperación entre las partes dentro del ámbito de su competencia.

De este modo, según lo plasmado en la cláusula 2 del Convenio, el RENAPER se comprometía a facilitar, por la vía de *excepción* prevista en el artículo 23 inciso 2 de la Ley 25.326 (Ley de Protección de Datos Personales)<sup>3</sup>, el acceso a la información disponible en sus sistemas informáticos tendiente a identificar y/o verificar la identidad de las personas humanas sobre las cuales el Ministerio desarrolle las tareas requeridas por el Ministerio Público Fiscal, el Poder Judicial Nacional, Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y durante la etapa de prevención e investigación de delitos de acción pública con arreglo a lo dispuesto en los artículos 184 del Código Procesal Penal de la Nación y 84 del Código Procesal Penal Contravenciones y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>4</sup>.

Ahora bien, de acuerdo al convenio, el RENAPER facilitaría las fotografías del listado de personas que el MJyS del GCBA le requiriera, indicando el nombre y Documento Nacional de Identidad que corresponda a cada una de ellas.

Por su parte, las cláusulas 3 y 4 del convenio establecían que los datos obtenidos por el Ministerio **solo podrían ser utilizados** por el personal autorizado y al solo efecto de identificar y/o verificar la identidad del listado de personas que remita y que **se encontraba prohibida la utilización de la información brindada por el RENAPER para fines distintos a los mencionados en la cláusula segunda**, como así también su cesión y/o transferencia a terceros, por vías gratuita u onerosa.

Asimismo, se estipuló que los datos aportados por el RENAPER serían procesados por el “Sistema FACE-ID” que se implementaría en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante el cual, a través de una cámara fija, se podrían

---

<sup>3</sup> ARTICULO 23. — (Supuestos especiales).

2. El tratamiento de datos personales con fines de defensa nacional o seguridad pública por parte de las fuerzas armadas, fuerzas de seguridad, organismos policiales o inteligencia, sin consentimiento de los afectados, queda limitado a aquellos supuestos y categoría de datos que resulten necesarios para el estricto cumplimiento de las misiones legalmente asignadas a aquéllos para la defensa nacional, la seguridad pública o para la represión de los delitos. Los archivos, en tales casos, deberán ser específicos y establecidos al efecto, debiendo clasificarse por categorías, en función de su grado de fiabilidad.

<sup>4</sup> Artículo 84.- Flagrancia- Se considerará que hay flagrancia cuando el autor del hecho sea sorprendido en el momento de cometerlo o inmediatamente después o mientras es perseguido por la fuerza pública, por la víctima o el clamor público.

Estará equiparada a la situación de flagrancia, a los fines previstos en este Código, la persona que objetiva y ostensiblemente tenga objetos o presente rastros que hagan presumir que acaba de participar en un delito.



reconocer los rostros de las personas registradas y cotejadas con registros provenientes de la base de datos del RENAPER, de acuerdo a la excepción prevista en el art. 23 de la Ley n° 25.326.

Finalmente, en la cláusula 7 se previó que el MJyS del GCBA cancelaría la información que el RENAPER le hubiera remitido, una vez que los datos hayan dejado de ser necesarios para la finalidad requerida, procediéndose a su destrucción. Para esto, se labraría un acta en presencia de un representante del RENAPER, a fin de acreditar la destrucción de la información indicada.

Ahora bien, también en el 2019, siguiendo los lineamientos en el ámbito nacional respecto a SIBIOS, se procedió a la implementación en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, del Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos (en adelante SRFP)<sup>5</sup>.

Dicho sistema, tenía por objeto ser utilizado únicamente para tareas requeridas por el Ministerio Público Fiscal, el Poder Judicial de la Nación, Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también para detección de personas buscadas exclusivamente por orden judicial, registradas en la Base de Datos de Consulta Nacional de Rebeldías y Capturas (CONARC). Salvo orden judicial, se encontraba prohibido incorporar imágenes y registros de otras personas que no se encuentren registradas en el CONARC<sup>6</sup>. El SRFP se integró con la totalidad de los registros incorporados en la base de datos de Consulta Nacional de Rebeldías y Capturas (CONARC) y con los datos biométricos consultados del RENAPER, debiendo corresponder estos últimos única y exclusivamente a personas que registren orden judicial de restricción de la libertad registrada en la base del CONARC. Este requerimiento debía ser dirigido a la Secretaría de Justicia y Seguridad del Ministerio de Justicia y Seguridad del GCBA.

A su vez, el personal que fuera autorizado por el Ministerio de Justicia y Seguridad del GCBA para la operación y acceso al Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos, debía suscribir el correspondiente convenio de confidencialidad, en la forma que determinaría la Secretaría de Justicia y Seguridad<sup>7</sup>.

Por último, resta destacar que como consecuencia de la acción promovida por el Observatorio de Derecho Informático Argentino mencionada anteriormente en el acápite anterior, el titular del Juzgado n° 2 en lo Contencioso Administrativo, Tributario

5 RESOLUCIÓN N° 398/MJYSGC/19

<sup>6</sup> Según Anexo de la Resolución 398/MJYSGC/19 y art. 485 bis de la Ley 5688 de la CABA

<sup>7</sup> IF-2019-12925085-GCABA-MJYSGC



y de Relaciones de Consumo de Primera Instancia, Dr. Roberto Andrés Gallardo, dictó con fecha 11 de abril de 2022 una medida cautelar por la cual suspendía el SRFP. Corresponde mencionar que dicha medida cautelar fue suspendida por el tribunal superior revisor, circunstancia a la que se hará referencia en el apartado siguiente.

**III.- Actuación n° 783420/2022, “Observatorio de Derecho Informático Argentino O.D.I.A sobre otros procesos incidentales –amparo-otros”, en trámite ante el fuero en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

Es oportuno mencionar que el objeto del expediente en cuestión es ajeno al interés de esta Procuraduría, sin perjuicio de lo cual, corresponde mencionar que se inició como consecuencia de la medida cautelar solicitada por la ONG ‘O.D.I.A.’ para desconectar el SRFP por entender que violaba derechos básicos como la presunción de inocencia y la libertad de reunión<sup>8</sup>.

De la lectura de la resolución judicial<sup>9</sup> dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2 de la CABA, puede resaltarse de interés para el objeto de la presente lo transcrito a continuación:

*“...El Ministro Marcelo D'Alessandro dijo: “primero quiero aclarar, no sé si lo saben, el sistema hoy lo tenemos apagado. Como producto de la pandemia en abril del 2020 se apagó el sistema de reconocimiento facial” (...) “tuvimos en ese proceso que relicitar el servicio por vencimiento de contratación. Es decir, desde abril del 2020 que se dispuso la obligatoriedad del uso del tapabocas, por todo el tema de la pandemia, quedó administrativamente suspendido. Si bien todo lo que es la arquitectura técnica, la parte física, está prendida, todo lo que es las máquinas virtuales que son las que operativizan ese software están apagadas...”*

*“...El Ministro recalcó ‘cómo funciona la CONARC seguramente lo saben, nosotros buscamos lo que la justicia nos pide. El sistema no está identificando a cada persona que pasa. Solamente es en función de un registro que lo carga la justicia’ y seguidamente Cecilia Amigo indicó que ‘a diferencia de otros SRFP del mundo, en donde hay una tendencia que las bases sean discrecionales, nuestra única base de datos sobre la que trabajamos es la CONARC y todos los registros, altas y bajas de esta base de datos siempre la ejecuta la CONARC y nosotros actualizamos los registros diariamente a través de un web service...’”.*

<sup>8</sup> <https://odia.legal/>

<sup>9</sup> <https://srfp.odia.legal/cautelar.pdf> (publicación vigente al menos hasta el 1 de septiembre de 2022)



*“...Ahora bien, el listado remitido por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación denota que LAS PERSONAS INCLUIDAS EN LA CONARC AL 25/04/2019 ERAN APROXIMADAMENTE 35.000 Y AL MOMENTO DE LA CONTESTACIÓN DEL OFICIO ASCENDÍA A APROXIMADAMENTE 40.000 REGISTROS (circunstancia que coincide con lo informado mediante nota NO-2020-70688753-APNRNR#MJ). Mientras que SEGÚN LO INFORMADO POR EL RENAPER, LAS SOLICITUDES DE DATOS BIOMÉTRICOS EFECTUADAS POR EL GCBA ENTRE EL 25/04/2019 Y 20/12/2021 FUERON 9.392.372 Y ENTRE EL 21/12/2021 Y EL 09/03/2022 FUERON 507.911. ESTO ES, UN TOTAL DE EXTRACCIONES DE 9.900.282 EN MENOS DE DOS AÑOS, DENTRO DE LOS QUE EL SRFP SE HABRÍA ENCONTRADO MAYORMENTE INACTIVO.*

*Resulta al menos alarmante la excesiva discordancia cuantitativa que se advierte entre el listado de personas suministrado por la CoNaRC, donde están registradas todas las personas declaradas en rebeldía, con capturas, averiguación de paradero y/o comparendos y las peticiones de datos biométricos efectuadas por el GCBA.*

*Lo hasta aquí verificado parece suficiente para poner de relieve la irregularidad que detenta el accionar del Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA en el acceso a los datos biométricos de personas que no se encuentran incluidas en la única base de datos sobre la cual funciona el Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos.*

*Sin embargo, la cuestión no encuentra frontera en simplemente divergencias cuantitativas. El mayor asombro encuentra lugar al repasar las personas incluidas en los listados que consignan los datos biométricos extraídos por el Gobierno local... (...) Resta aclarar que lo que se observará a continuación son sólo algunas personas públicas elegidas por el Tribunal cuyos datos biométricos han migrado irregularmente (...).*

Por cuestiones de organización se decidió solamente enumerar las cantidades de veces que se obtuvieron los datos de esas personas públicas a razón de<sup>10</sup>:

- Enriqueta Estela Barnes de Carlotto (Presidenta de Abuelas de Plaza de Mayo, 2 consultas)
- Eduardo Emilio Belliboni (dirigente del Polo Obrero, 14 consultas)

---

<sup>10</sup> Como Anexo “A”. Cabe aclarar que si bien en la enumeración efectuada en la resolución referenciada se indicó la cantidad de consultas, al efectuar la búsqueda por parte de esta Procuraduría, en algunos casos, el número de consultas fue mayor



- Sergio Alejandro Berni (Ministro de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, 18 consultas)
- Roberto José Boico (Juez de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, 1 consulta)
- Gabriela Fernanda Boquin (Fiscal General por ante la Cámara Nacional en lo Comercial, 4 consultas)
- Ángel Borello (dirigente social, 1 consulta)
- Myriam Bregman (Diputada Nacional, 3 consultas)
- Alejandro Pedro Bulgheroni (empresario, 3 consultas)
- Patricia Bullrich (presidenta del Partido Propuesta Republicana-PRO, 18 consultas)
- Elisa María Avelina Carrió (referente de la Coalición Cívica ARI, 10 consultas)
- Eduardo Francisco Constantini (empresario, 2 consultas)
- Eduardo Enrique De Pedro (Ministro del Interior de la Nación, 3 consultas)
- Nicolás Del Caño (Diputado Nacional, 2 consultas)
- Eduardo Sergio Elsztain (empresario, 3 consultas)
- José Luis Espert (Diputado Nacional, 8 consultas)
- Dolores Etchevere (hermana del exministro de Agroindustria Luis Miguel Etchevehere, 7 consultas)
- Eduardo Feinmann (periodista, 9 consultas)
- Alberto Ángel Fernández (Presidente de la Nación, 76 consultas)
- Cristina Elisabet Fernández (Vicepresidenta de la Nación, 226 consultas)
- Aníbal Domingo Fernández (Ministro de Seguridad de la Nación, 12 consultas)
- Marcos Eduardo Galperin (empresario, 6 consultas)
- Alejandra Magdalena Gils Carbó (ex Procuradora General de la Nación, 2 consultas)
- Juan Grabois (referente del Movimiento de Trabajadores Excluidos, 22 consultas)
- Juan Carlos Hernández (Jefe de la Policía Federal, 10 consultas)



- Arshak Karhanyan (oficial desaparecido de la Policía de la CABA, 92 consultas)
- Axel Kicillof (Gobernador de la provincia de Buenos Aires, 24 consultas)
- Florencia Kirchner (hija de la Vicepresidenta de la Nación, 9 consultas)
- Máximo Carlos Kirchner (Diputado Nacional, 12 consultas)
- Rafael Klejzer (Director Nacional de Políticas Integradoras de la Nación, 8 consultas)
  - Andrés Larroque (Ministro de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires, 1 consulta)
  - Ricardo López Murphy (Diputado Nacional, 8 consultas)
  - Héctor Horacio Magnetto (empresario, 2 consultas)
  - Facundo Manes (Diputado Nacional, 1 consulta)
  - Sergio Tomás Massa (Ministro de Economía, 3 consultas)
  - Javier Gerardo Milei (Diputado Nacional, 32 consultas)
  - Esmeralda Mitre (empresaria, 15 consultas)
  - Gerardo Rubén Morales (Gobernador de la Provincia de Jujuy, 1 consulta)
  - Joaquín Miguel Morales (periodista, 1 consulta)
  - Pablo Hugo Moyano (dirigente sindical, 7 consultas)
  - María Rosa Muiños (Defensora del Pueblo de la CABA, 3 consultas)
  - Juan Manuel Olmos (Jefe de Asesores de la Presidencia de la Nación, 3 consultas)
    - María Hebe Pastor de Bonafini (fundadora de la Asociación Madres de Plaza de Mayo, 5 consultas)
    - Paula Penacca (Diputada Nacional, 3 consultas)
    - Jorge Gregorio Pérez Companc (empresario, 1 consulta)
    - Miguel Ángel Pesce (Presidente del Banco Central de la República Argentina, 2 consultas)
    - Franco Eduardo Picardi (Fiscal Federal, 2 consultas)
    - Néstor Pitrola (dirigente del Partido Obrero, 1 consulta)
    - Julio Juan Piumato (dirigente sindical, 1 consulta)



- Mariano Recalde (Senador Nacional, 1 consulta)
- Paolo Rocca (empresario, 2 consultas)
- Alberto Roemmers (empresario, 1 consulta)
- Alejandro Guillermo Roemmers (empresario, 13 consultas)
- Alfredo Pablo Roemmers (empresario, 2 consultas)
- Carlos Fernando Rosenkrantz (Ministro de la CSJN, 1 consulta)
- Hugo Arnoldo Sigman (empresario, 1 consulta)
- Vanesa Raquel Siley (Consejera de la Magistratura de la Nación, 2 consultas)
- Carlos Ernesto Stornelli (Fiscal Federal, 4 consultas)
- Gustavo Fabián Sylvestre (periodista, 9 consultas)
- Inés Mónica Weinberg (Presidenta del T.S.J de la CABA, 2 consultas)
- Emiliano Benjamin Yacobitti (Diputado Nacional, 3 consultas)
- Eugenio Raúl Zaffaroni (ex Ministro de la CSJN, 2 consultas)

En este sentido destacó el resolutorio “...[n]o resulta necesaria demasiada perspicacia para advertir que las personas consignadas resultan ajenas al sistema penal, no se encuentran prófugas, rebeldes o con un pedido de captura, o al menos hasta lo que se conoce...”.

“...Nótese que el Ministro D’Alessandro afirmó que ‘el sistema [SRFP] hoy lo tenemos apagado. Como producto de la pandemia en abril del 2020 se apagó el sistema de reconocimiento facial’. Empero, la resolución 141/2020 de la Subsecretaría de Gestión Administrativa CABA que dispuso tal suspensión fue derogada por la n° 278/2020 de la misma dependencia. A su vez, el Ministerio de Justicia y Seguridad extrajo 9.392.372 veces datos biométricos al ReNaPer, en el marco del convenio suscripto para la implementación del SRFP en lo que va del año”.

Como se adelantara, el Juez interviniente fue apartado y la resolución revocada en cuanto a lo que resolvía, pero no se desestimó ni se atacó el contenido o descripción objetiva de lo hallado. Posteriormente, por medio del sorteo correspondiente, la acción de amparo quedó radicada en el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 4 de la Ciudad de Buenos Aires, a cargo de la Jueza Elena Amanda Liberatori.

En esta judicatura con fecha 7 de septiembre de 2022 se resolvió declarar la inconstitucionalidad del artículo 1° de la resolución n° 398/MJYSGC/19 en cuanto





el SRFP se habría implementado sin cumplir con los recaudos legales de protección de los derechos personalísimos de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires. Como así también, se declaró la nulidad de todo lo actuado por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco del SRFP, por violación del artículo n° 3 del Anexo de la Resolución n° 398/MJYSGC/19, es decir, sin orden judicial constatable.

Nuevamente en lo que aquí interesa, en la resolución judicial se transcriben pasajes de un peritaje informático encomendado a la Policía de Seguridad Aeroportuaria con el fin que elaborara un informe que pormenorizadamente diera cuenta de los puntos:

*“a) Detalle todas las extracciones realizadas por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA y/o la Policía de la CABA, sobre la base de datos biométricos del ReNaPer desde el 25/04/2019 al día de la fecha de la pericia.*

*Conclusión: “Cumpla en informar que SI existieron extracciones realizadas por el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA y/o la Policía de la CABA: i) El archivo “faceid.csv” contiene registros de datos personales exportados de CONARC y por medio de este se realizaría la consulta y descarga de datos biométricos de RENAPER, a los efectos de carga y alimentación del motor de búsqueda de personas en SRFP. ii) El archivo “Face” contiene los registros de personas (DATOS BIOMETRICOS - IMAGENES DE ROSTROS) cargados en el motor de búsqueda del SRFP, y por medio de éste, el sistema realiza la búsqueda e identificación mediante reconocimiento facial de personas. iii) Los archivos remitidos por RENAPER, contiene 9.392.372 líneas de datos en total, de los cuales resultan 7.087.359 registros únicos de DNI y responden a todas las consultas realizadas por el Ministerio de Justicia y Seguridad de CABA. iv) En relación al archivo “people” que contiene un total de 40.689 registros de personas (DATOS PERSONALES – CAUSAS JUDICIALES) en el motor de búsqueda del SRFP y se encuentra vinculada (personid) a la tabla “FACE” (DATOS BIOMETRICOS IMÁGENES DE ROSTROS)”.*

Frente a esta respuesta, la Magistrada concluyó “[l]a respuesta es contundente y confirma lo advertido en la resolución del 12/04/2022: existió una migración en cantidades exorbitantes de datos biométricos desde el ReNaPer al Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA y/o la Policía de la CABA a efectos de carga y alimentación del SRFP. La pericia confirmó que los casi 10 millones de



*registros existentes en los archivos remitidos por el ReNaPer responden a las consultas efectuadas por el Ministerio mencionado”.*

*El peritaje continuó, “b) Realice una comparativa entre los listados de la CoNaRC, del ReNaPer y la información obtenida e indique diferencias cuantitativas y cualitativas, cantidad de coincidencias de registros y cualquiera discordancia que adviertan.*

*Respuesta: “Se puede concluir que: I) Del cotejo de los registros únicos de DNI entre “FACEID.csv” (ARCHIVO DE ACTUALIZACION CONARC EN MJyS CABA) y CONARC, resultan en la diferencia de 7.414 registros únicos de DNI en la tabla “FACEID” que no existen en los archivos CONARC remitidos. II) Del cotejo de los registros del archivo “PEOPLE” (DATOS PERSONALES EN SRFP) con los remitidos por CONARC, registran una diferencia de 8.045 de registros únicos de DNI en la tabla PEOPLE que no existen en los archivos CONARC remitidos. III) Del cotejo de los registros del archivo “PEOPLE” (DATOS PERSONALES EN SRFP) con los remitidos por RENAPER, registran una diferencia de 7.042.507 registros únicos de DNI en FACEID.CSV que no existen en los archivos RENAPER remitidos. IV) Del cotejo de los registros del archivo “PEOPLE” (DATOS PERSONALES EN SRFP) con los remitidos por RENAPER, registran una diferencia de 7.049.057 registros únicos de DNI en “PEOPLE” que no existen en los archivos RENAPER remitidos”.*

*Nuevamente la Magistrada concluye “[d]e los puntos I y II se advierte con prístina claridad que fueron encontrados 15.459 registros dentro del motor de búsqueda del SRFP que NO existen en la base de datos CoNaRC.*

*Dicho de otro modo, 15.459 personas fueron cargadas en el SRFP para ser buscadas sin encontrarse dentro de la base CoNaRC, es decir, sin existir un pedido de la Justicia que habilite tal accionar, es decir, sin ningún sustento legal.”*

*El informe técnico continuó; “c) Indique si los datos biométricos obtenidos fueron ingresados o ejecutados en el SRFP y en dicho caso, en qué fecha, su motivo y por orden de quién.*

*Conclusión: “Se analizaron los archivos “people” (DATOS PERSONALES EN SRFP) y “eventos” (DATOS DE DETECCIONES EN SRFP), como así el volcado de la base de datos “face” (DATOS BIOMETRICOS IMÁGENES DE ROSTROS) y “capturas” (DATOS BIOMETRICOS IMÁGENES DE ROSTROS), donde SI fueron ejecutados en el SRFP. Como ya se ha indicado, el archivo “people” (DATOS PERSONALES Y CAUSA EN SRFP) contiene 40.689 líneas de datos en total*



*correspondiente a registros de personas que se encuentran cargadas en el motor de búsqueda del SRFP. Esta tabla se encuentra vinculada (personid) con los registros de “Faces” (DATOS BIOMETRICO IMÁGENES DE ROSTRO). Cabe destacar que no todos los registros poseen valores de juzgado requirente, existiendo, por ejemplo, 84 registros con valores “INTERPOL”.*

*Concluyendo la Magistrada al respecto que “[l]a pericia confirma que los datos biométricos de personas no requeridas judicialmente, fueron utilizados para alimentar y posteriormente ser ejecutados por el SRFP.*

*Asimismo, resalta que existen búsquedas respecto de personas sin que se haya identificado el juzgado que las habría solicitado.*

*Cita como ejemplo de ello 84 casos que habrían sido ingresados en el SRFP a pedido de Interpol.*

*Al respecto cabe recordar que dicho accionar se encuentra prohibido por el art. 485 bis en tanto dispone que el SRFP “será empleado únicamente para tareas requeridas por el Poder Judicial de la Nación, Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también para detección de personas buscadas exclusivamente por orden judicial, registradas en la Base de Datos de Consulta Nacional de Rebeldías y Capturas (CONARC).*

*Salvo orden judicial, se encuentra prohibido incorporar imágenes, datos biométricos y/o registros de personas que no se encuentren registradas en el CONARC”.*

*El informe técnico continuó; “d) Precise quiénes accedieron a tales datos, con identificación de usuario (nombre, apellido, cargo, función, dirección IP, tipo de acceso o autorización, etc.) con diferenciación de quienes los solicitaron, recibieron, emitieron, reenviaron o manipularon y en el marco de qué orden o procedimiento.*

*Respuesta: “En el archivo “Users” (USUARIOS DEL SRFP) se observan registros genéricos como “Admin”, “Testing” o “temporal”, los cuales no están vinculados a datos filiatorios de personas reales y no pueden vincularse a una persona FISICA específica y determinable. A su vez, se observa que un total de DIECISIETE (17) USUARIOS de dicha tabla poseen el rol o ProfileId con valor UNO (1), esto quiere decir que corresponde al rol de ADMINISTRADOR”.*

*A lo que nuevamente la Magistrada concluyó que “[l]o dictaminado contrasta con el carácter restrictivo y tuitivo que impera en la normativa relativa al tratamiento de datos personales ya desarrollada ampliamente. En efecto, nótese lo*



*irrazonable de que 17 distintos usuarios con rol de administrador que no pueden ser vinculados a personas humanas tengan la posibilidad de acceder, manipular y posteriormente eliminar (manualmente como se verá en el siguiente punto) datos biométricos de millones de personas”.*

*El informe técnico continuó; “e) Determine qué tratamiento se le dio a los datos migrados y si fueron eliminados. En tal caso, cuánto tiempo pasó desde que los recibieron hasta que fueron eliminados y qué usuarios realizaron tales acciones.*

*Conclusión: “Existen registros de BORRADOS LÓGICOS y BORRADOS FÍSICOS sobre las tablas “faces” (DATOS BIOMETRICOS IMÁGENES DE ROSTROS) y “people” (REGISTROS PERSONALES). El BORRADO LÓGICO resultan en un procedimiento el cual simplemente inutiliza o invalida dicho registro para la consulta del sistema, y siendo un procedimiento típico y esperado para altas/bajas en él sistema., mientras que, en el caso de BORRADO FÍSICO, éste puede detectarse cuando los campos autonuméricos de cada tabla pierden correlatividad, (1,2,3,6,17,22) dando un salto entre registros que correspondería a un BORRADO DEFINITIVO realizado de manera MANUAL. Resultado “BORRADO FÍSICO” de estas maniobras se ha detectado en TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS (356) REGISTROS en la tabla “People” (DATOS PERSONALES), y TRESCIENTOS CINCUENTA Y SIETE (357) de la tabla “Faces” (DATOS BIOMETRICOS IMÁGENES DE ROSTROS)”.*

*La conclusión que emana de la resolución es que “[l]a respuesta es categórica. Diferencia por un lado el borrado lógico, un procedimiento automático, típico y esperable para este tipo de sistemas, y por otro, el físico, procedimiento manual, voluntario y definitivo.*

*Así, la exhaustiva labor pericial verificó que 356 registros de personas cuyos datos biométricos fueron incorporados al motor de búsqueda del SRFPP fueron eliminados voluntaria y manualmente (borrado físico definitivo). O sea que 356 personas fueron buscadas mediante el SRFPP y la verificación de su motivo o justificación resulta imposible dado que sus registros fueron suprimidos de forma manual y voluntaria.*

*Obviamente, bajo los preceptos normativos repasados y el especial cuidado que merecen los datos personales, pareciera que lo atinado para el Sistema en estudio es que el borrado físico sea inexistente dado que, en estas condiciones da*



*lugar a operaciones imposibles de ser rastreadas y/o analizadas posteriormente afectando la trazabilidad de lo hecho”.*

*El informe técnico continuó; “f) Informe qué contienen específicamente los datos que migraron desde el ReNaPer al Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA y en qué formato se los remitieron.*

*Respuesta: “Los datos migrados de RENAPER resultarían datos biométricos (imágenes de rostro) con el cual realizan el procedimiento de búsqueda de personas mediante el motor del SRFP. Las imágenes fueron guardadas en formato hexadecimal en la tabla “faces” (DATOS BIOMETRICOS) de la base de datos “face” existiendo registros biométricos en la base de datos ‘capturas’”.*

*Concluyó la Magistrada que “[s]obre este punto considero pertinente recordar que el GCBA en su contestación de demanda manifestó que “para que una fotografía del rostro de una persona se transforme en un dato biométrico se requiere un paso adicional, por ejemplo, el uso de un software especial de reconocimiento facial” y que “el RENAPER no remite a esta jurisdicción datos biométricos de ninguna persona”.*

*A la luz del informe pericial es evidente que la aseveración del GCBA no tiene pies ni cabeza. Máxime si se tiene en cuenta que el informe pericial que aquí se repasa fue confeccionado por los mismos consultores técnicos ofrecidos en el mismo escrito”.*

*El informe técnico continuó; “g) Aclare si se hicieron pedidos de datos biométricos de personas puntuales o que no se encuentran incluidas en la base de datos de la CoNaRC, en cuyo caso, identifique cuáles fueron por pedido manual y cuáles por un medio automatizado detallando usuario solicitante.*

*Conclusión: “Tal como fuera indicado en el punto B), Cumpló en informar que dentro de las tablas de la base de datos SI se han observado distintas diferencias y discrepancias, dando lugar a una posible carga manual o borrado manual de personas y las mismas no concuerdan con lo aportado por CONARC o RENAPER dentro de la base de datos que se ha utilizado para realizar las búsquedas pertinentes por el SRFP, no pudiendo incluir la trazabilidad de los datos ya que se carece de elementos suficientes para dicha tarea. Existen, además, cargas manuales de datos, donde existiendo personas con DNI y la causa “INTERPOL”, por citar algún ejemplo”.*



Nuevamente la Resolución valoró esta cuestión de esta forma, “[a]dviértanse las inconsistencias entre los dichos del Ministro y las evidencias periciales. En efecto, el Ministro afirmó que “nosotros [el Ministerio] buscamos lo que la justicia nos pide. El sistema no está identificando a cada persona que pasa. Solamente es en función de un registro que lo carga la justicia”<sup>1</sup> y la Coordinadora del Plan Integral de Videovigilancia explicó que el sistema lo que hace “es constatar en tiempo real un rostro versus un rostro que deviene de la base de datos. La base de datos con la que opera este sistema es la CONARC, que emite la justicia nacional. Y es sobre esta base trabaja el SRF”.

Es más, ante la consulta de si existe la posibilidad de que alguien manualmente cargue el DNI de una persona para obtener el dato biométrico, D'Alessandro afirmó que no hay actividad humana, sino que “es un proceso automatizado, no hay discrecionalidad”; mientras que Navarro contestó: “No. El RENAPER no te da libre albedrío a hacer lo que vos quieras. Te dice a partir de este canal, que es un tubo, te comunicas de esta forma. Si eso está cerrado, no podés acceder de otra manera. Te limita en la forma de comunicarte. Por el canal, mandas una pregunta y recibís una respuesta (...) No es que podemos entrar y tirar un comando para ver que veo del otro lado”.

El informe técnico continuó; “h) dictamine si se ha creado en el ámbito gubernamental local un banco de datos biométricos con los datos migrados desde el ReNaPer hacia el GCBA.

“SI se han creado en el ámbito gubernamental local un banco de datos biométricos con los datos migrados desde el RENAPER hacia el GCBA. A tal efecto, en el archivo “Eventos” (REGISTRO DE DETECCIONES SRF) puede observarse un campo “fileslocation” con valor del campo “postgres://172.23.31.18:5432/UIPFiles, donde se alojan los archivos de imágenes (DATOS BIOMETRICOS). Existen, además, datos biométricos (imágenes de rostro) en formato hexadecimal en las tablas “faces” y “capturas” que integran el SRF”.

Sobre esto en la resolución se menciona que “[e]l Anexo de la Resolución 398 del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad, en su artículo 3 establece que el SRF se integra con la Base de Datos CONARC y con los datos biométricos consultados al RENAPER debiendo corresponder estos últimos, única y exclusivamente a personas que registren orden judicial de restricción de la libertad registradas en la base CONARC”.



El informe técnico continuó; “i) *Detalle si el Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos estuvo operativo o no, desde el 24/04/2019 hasta el día de la fecha, con precisión de si se verifican interrupciones o suspensiones en tal período.*

*Respuesta: “De acuerdo a análisis de los últimos registros obrantes en archivo “eventos”, resulta que el sistema de reconocimiento facial fue utilizado asiduamente (continuo) hasta 22/MARZO/20, existiendo registros posteriores (de uso esporádico) hasta fecha 12/DIC/20”.*

Por lo que la Magistrada concluyó que “[s]e verificó la utilización del SRFP hasta el 12/12/2020, pese a que sus funcionarios afirmaron que en aquél período se encontraba suspendido. Se desconoce con qué fines.

*El Ministro Marcelo D'Alessandro dijo: “primero quiero aclarar, no sé si lo saben, el sistema hoy lo tenemos apagado. Como producto de la pandemia en abril del 2020 se apagó el sistema de reconocimiento facial”.*

*En idéntica línea Cecilia Inés Amigo sostuvo que “desde abril del 2020 que se dispuso la obligatoriedad del uso del tapabocas, por todo el tema de la pandemia, quedó administrativamente suspendido. Si bien todo lo que es la arquitectura técnica, la parte física, está prendida, todo lo que es las máquinas virtuales que son las que operativizan ese software están apagadas”.*

*En la respuesta al punto k), el Informe pericial es contundente.*

*“Existen personas que NO deberían encontrarse dentro en la base de datos del SRFP, para que de forma posterior no sean localizados por el motor del SFRP. Estos registros deberían haberse eliminado (lógico, no físico) para que no sean detectados por el sistema dando lugar a detenciones arbitrarias por falsos positivos, tal es el caso de COLOMBO VIÑA, LEANDRO que al día de la presente su rostro (DATOS BIOMETRICOS) continúa siendo buscado y detectado por el SRFP, a pesar que esta persona no fue requerido por la justicia. (...). Como corolario del presente informe, los consultores técnicos (veedores) y perito interviniente, concluyen que resulta de prístina claridad que el SRPF posee inconsistencias y errores en los procesos administrativos de alta/baja/modificación, observando también vestigios del entorno de desarrollo que deberían encontrarse solucionados al momento de implementarse en modelo de producción”.*

#### **IV.- Medidas de prueba.**

Desde esta Procuraduría se requirió información a diversas dependencias nacionales que permitiera analizar los sucesos a saber:



1- Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación con el fin que remita copia del informe IF-2021-105080845-APNRNR#MJ junto con toda la documentación que lo sustentaba;

2- Al Ministerio del Interior de la Nación para que remita copia de la información enviada al Juzgado de 1ra Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2 en el marco de la actuación INC 182908/2020-3 caratulada “OBSERVATORIO DE DERECHO INFORMATICO ARGENTINO O.D.I.A. SOBRE OTROS PROCESOS INCIDENTALES - AMPARO – OTROS”, al momento que se le requirió: a) remita el Convenio celebrado con el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA para la provisión de datos biométricos; b) precise el ámbito de injerencia del ReNaPer en el Sistema de Reconocimiento Facial de Prófugos implementado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y d) precise acerca de si la migración de datos biométricos hacia las autoridades locales suceden en forma automatizada o bien pueden extraerse manualmente a través de intervención humana discrecional.

3- Al RENAPER a fin de solicitarle remita copia digital del o los convenios de colaboración celebrados con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en materia de reconocimiento facial y para que informe la cantidad de casos en los que se “canceló” la información suministrada, en los términos de la cláusula séptima del convenio en cuestión, como así también la cantidad total de consultas mensuales efectuadas por el Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el marco de la cláusula segunda.

IV.- 1) Respuesta del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación

Dicho Ministerio remitió copia del IF-2021-105080845-APN-RNR#MJ del 01 de noviembre de 2021. Se trata de un informe suscripto por el Director Nacional de la Dirección Nacional del Registro Nacional de Reincidencia, elaborado en el marco de la causa “Observatorio de Derecho Informático Argentino O.D.I.A. y otros contra GCBA sobre amparo – otros”, expediente n° 1829008/2020-0, en trámite ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2, en el que se detalla el funcionamiento del Sistema de Consulta Nacional de Rebeldías y Capturas (CoNaRC).





Al respecto informó que el CoNaRC fue creado por el Decreto 346/2009, con la finalidad de brindar un servicio, ágil y eficiente, en el intercambio de información sobre la totalidad de los autos de rebeldía, capturas, averiguación de paradero y comparendos con los diferentes Poderes Judiciales, Ministerios Públicos fiscales, las Fuerzas Federales de Seguridad y las Policías provinciales.

Sobre su funcionamiento, manifestó que una vez producido el ingreso de una Resolución Judicial, se registraba de conformidad con las obligaciones impuestas por la Ley n° 22.117 a los fines de ser cotejada y confrontada con los datos obrantes en el Registro Nacional de las Personas, de forma tal que pueda ser certificada.

En cuanto a la conjunción del CoNaRC con el Sistema de Reconocimiento Facial de Prófuagos en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, informó que se desconocía el funcionamiento de este último, siendo únicamente el CoNaRC una base de datos de consulta. Además, agregó que a la fecha de la respuesta no se había suscripto ningún convenio con el Ministerio de Justicia y Seguridad de CABA ni con la Defensoría del Pueblo local.

Finalmente, a modo de conclusión, manifestó que la utilización del CoNaRC en el marco del Sistema de Reconocimiento Facial de Prófuagos podía generar diversas problemáticas, dado el funcionamiento del mismo, toda vez que a pesar de que ese Registro Nacional de Reincidencia realiza los pertinentes contralores y relevamientos permanentes de la información contenida en la base de datos, podrían igual surgir diferentes supuestos tales como fallas en los datos patronímicos de las personas humanas incluidas, fuere por información falsa brindada por la propia persona humana o por errores involuntarios por parte de los operadores del sistema judicial; modificación de temperamentos procesales cuya comunicación para su debida toma de razón puede demorarse por razones ajenas al RNR, situaciones que como se dijo podrían dar lugar a detenciones erróneas.

#### VI.- 2) Respuesta del Ministerio del Interior de la Nación

Por su parte, el Ministerio del Interior remitió copia de la nota NO-2022-37323948-APN-DGAJ#MI en la cual informó que por providencia PV-2022-37282706-APN-DGAJ#MI, también acompañada, solicitó a la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas se diera respuesta al pedido de esta PIA.

Asimismo, se recibió copia de la información enviada al Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 2 en el marco de la Causa n° 1829008/2020-0. En dicha comunicación se encontraron dos links de descarga



que contenían la nómina de ciudadanos, detallando cantidad de consultas, número de DNI, sexo, fecha y hora de la última consulta, apellido y nombres de datos y fotografías de rostro consultados por el Ministerio de Seguridad de CABA en cualquiera de las modalidades de consulta, incluyendo el sistema denominado FACE-ID.

También se manifestó lo siguiente: “...*Cabe aclarar que existe una única conexión lógica con el Ministerio de Seguridad de CABA y una única lista de consumos sobre la cual no se detalla el objeto específico del destino de la misma como tampoco se determina qué canal digital está generando la consulta. Por último, hace saber que la migración de datos biométricos sucede de forma automatizada...*”.

En relación a la consulta efectuada en el punto “b” del oficio librado al Ministerio de Seguridad el 13 de abril de 2022, la cláusula segunda del Convenio acompañado establecía que el RENAPER facilitaría, por vía de excepción prevista en el artículo 23, inc. 2 de la Ley n° 25.326, el acceso a la información disponible en sus sistemas informáticos tendiente a identificar y/o verificar la identidad de las personas humanas sobre las cuales el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA desarrolle las tareas requeridas por el Ministerio Público Fiscal, el Poder Judicial Nacional, Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y durante la etapa de prevención e investigación de delitos de acción pública con arreglo a lo dispuesto en los artículos 184 del Código Procesal Penal de la Nación y 84 del Código Procesal Penal Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Para dicha tarea, el ReNaPer facilitaría las fotografías del listado de personas que el Ministerio de Justicia y Seguridad de la CABA le requiera, indicando este último el nombre y el DNI que corresponda a cada una de ellas.

#### VI.- 3) Respuesta del RENAPER

El Registro Nacional de las Personas remitió copia del Convenio celebrado con el Ministerio de Justicia y Seguridad de CABA, tal como fuera solicitado oportunamente.

Como consecuencia de las diversas cuestiones que se desconocían sobre el sistema en sí, esta Procuraduría estimó pertinente convocar a prestar declaración testimonial a un funcionario del Registro Nacional de las Personas que pudiera dar explicaciones sobre el funcionamiento y mecanismo de acceso a la información brindada por ese registro al Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno del GCBA en el marco del Convenio celebrado.



Así, el día 11 de mayo de 2022 se le recibió declaración testimonial al señor Flavio Ramón BROCCA en su carácter de Director General de Tecnología de la Información en el Registro Nacional de la Personas, quien respondió a consultas de carácter técnico:

*“(...) El Estado Nacional cuenta con datos biométricos de todas las personas que tramitan algún documento o pasaporte argentino, mayores o menores de edad. El Renaper tiene convenio con distintos organismos públicos y privados para prestar los siguientes servicios; verificación de datos del DNI, verificación de identidad mediante imágenes faciales y verificación de identidad mediante huellas digitales. A través de estos servicios el Renaper le certifica la identidad al usuario que solicita o le entrega información para que sea el usuario el que la certifique. Cuando hablo de usuario hablo de con quién se firmó el convenio. Actualmente tenemos convenio por ejemplo con instituciones privadas como los bancos públicos, casi todos los bancos privados, YPF, Colegio de Escribanos, Mercado Libre, casi todas las fintech (más de 250), etc; por otro lado en entidades públicas podría mencionar PAMI, ANSES, Ministerio de Salud, todos los registros de las personas de las provincias, MPF, Suprema Corte de la PBA, fuerzas de seguridad o los Ministerios de Seguridad (depende los casos). Particularmente en lo que interesa a la investigación se tienen convenios con el Ministerio de Seguridad con el servicio de datos y foto, también con otros áreas específicas del GCBA como por ejemplo la Subsecretaría de Gestión Administrativa que lo usa para legajos, en este caso solo datos; también con el Registro de las Personas de la Ciudad, pero estas oficinas realizan la toma de la muestra para el Renaper con el sistema nuestro. Pongo un ejemplo, uno va a tramitar el DNI y cuando le toman los datos y le sacan la foto lo hacen con nuestro sistema y esto va a parar a nuestra base. (...) Para establecer una conexión con cada cliente se utiliza una VPN, es un software que permite intercambio de claves públicas y privadas y establece una conexión cifrada, este es el tipo de conexión. Es un túnel virtual entre un punto y otro con comunicación cifrada. Para que se establezca la conexión los dos certificados deben estar vigente y en cada conexión sea válida. Ese certificado es el que queda registrado en cada consumo ya que es el dueño de cada certificado. Por este motivo pudimos saber cuántas consultas, a qué hora y por quién consultó el Ministerio de Seguridad de CABA. Se registra número de documento, sexo, hora y resultado de la consulta. A esos registros acudimos cuando nos efectúan alguna consulta, como lo hizo la PIA. De esta manera podemos determinar cuántas consultas efectuó específicamente*



*el Ministerio de Seguridad de CABA en el marco del convenio existente. También registramos el IP que realizó la consulta, es decir qué equipo efectuó la consulta. Esto es importante porque un certificado solo puede ejecutarlo un equipo, no más de un equipo a la vez y no se puede copiar estos certificados. Lo importante destacar es que este certificado está instalado en un servidor que puede instalar X cantidad de servicios (es decir computadoras u otros servidores). Particularmente entre el Renaper y el Ministerio de Seguridad de CABA existe un convenio de intercambio de información donde lo que se intercambia es ante cada solicitud, se devuelven los datos del DNI vigente y la fotografía almacenada en la base de datos del Renaper en formato "base 64", este formato si uno lo mira son letras y números que debe ser reconfigurado para que se pueda ver; esto es propio del protocolo de comunicación. Desde mi punto de vista técnico tengo que establecer una comunicación que siempre responda ante un requerimiento, las 24 horas del día, pero no conozco el motivo de la invocación. El que solicita la información lo debe hacer motivado en lo que el convenio específico, pero nosotros no podemos controlarlo antes de entregar la información. Para el caso como ejemplo de la lista de CONARC, en su origen es una lista de prófugos de la justicia sin foto, solo texto. Para realizar una verificación facial es necesaria la imagen del rostro, entonces el repositorio de las imágenes de rostro es el Renaper. Por lo tanto la solicitud responde con la fotografía. El uso posterior de la fotografía queda fuera del alcance del Renaper. El convenio establecía los términos de la consulta en la cláusula 2da. por este convenio tuvimos más de 6 millones de consultas (sin poder procesar el número exacto) y personas únicas, cerca de 4 millones. La repetición de consultas a lo largo del tiempo puede obedecer a si hubo cambios en esos datos ya que es una base viva. Para hacer la consulta, el cliente debe si o si cargar número de DNI y sexo, siempre que quiera consultar debe cargar estos únicos datos. Por día entre todos los convenios que tenemos recibimos aproximadamente 2.8 millones de consultas de todo el país. El intercambio con los clientes se hace a través de una API, es una interface de programación que tenemos nosotros y el cliente. Hay controles escritos en cada API y controles verificables por humanos en paneles de control. El control de la API son políticas escritas en ellas que controlan cantidad de invocaciones diarias, cantidad de transacciones por segundo o IP autorizados para controlar. Las que son invocaciones diarias tienen todas límite de un millón. Los controles manuales son los que se observan diariamente los consumos de cliente y se verifica que no haya un consumo desmedido, si se detecta algo se consulta que pasó. En el caso en particular, con el Ministerio de*



*Seguridad del GCBA no se detectó variación significativa de consulta a lo largo del periodo solicitado. Observando la cantidad de transacciones se presume que exceden el ámbito de la Conarc, pero también que puede ser utilizado por otros servicios como las multas para la obtención del domicilio, esto queda fuera de nuestro alcance y habría que preguntárselo al cliente en particular. Es importante aclarar que este número de datos no puede estar cargada en la lista del FaceID, ya que el volumen tornaría inoperable el sistema”.*

Al ser consultado sobre si existía algún registro de personas públicas, respondió que *“no, no tiene ningún atributo especial ninguna persona para que salte una alarma por el pedido de sus datos. Hay que recordar que nosotros le damos servicio a los bancos, Ministerios de Salud para vacunación, etc”.*

Posteriormente se le consultó si existieron incidentes similares al investigado, oportunidad en la que respondió *“si, hubo tres hechos. Uno en la Provincia de San Luis con los certificados de Covid. Otro con el tema de los Ministerios de Salud para las vacunas y este. Con motivo de esto, establecimos que la foto que entrega el Renaper viaja con una marca de agua. Esta marca de agua tiene un entramado, una protección, un dibujo geométrico que se le agrega a la foto y esto nos permite saber si se filtra una fotografía de que cliente salió y en qué momento aproximado. Luego de ello consultamos en la base y sabemos específicamente quién lo hizo. Un caso reciente fue el de los jóvenes detenidos por la violación grupal en Palermo que detectamos que la foto filtrada de uno de ellos había sido extraída de una consulta posterior al hecho por el convenio en cuestión. Otra medida de mitigación, más tecnológica es la de prueba de vida pasiva, un sistema que detecta si la foto fue tomada sobre otra foto o con una máscara o sobre la persona en relación. Por último, la medida de mitigación más importante que se está tomando está relacionada con permitir el acceso a comprobar identidad y no de entregar la foto por parte del Renaper”.* Finalizando de esta forma la declaración para lo que aquí interesa.

Por otro lado, como respuesta a los requerimientos efectuados al RENAPER vía oficio respecto aquellas actas que deberían labrarse a los efectos de cancelar la información suministrada por parte del RENAPER al Ministerio de Justicia y Seguridad del GCBA (ver clausula 7° del convenio), el RENAPER respondió que no se registraron casos en los que se haya procedido a dicha cancelación, sin perjuicio de lo cual aclaró que *“...[l]os datos personales registrados con fines policiales se cancelarán cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su*



almacenamiento”. En este orden de ideas, el convenio suscripto tenía como finalidad la validación de identidad, no encontrándose previsto el almacenamiento en forma de base de datos de las identidades validadas, extremo que no estaría permitido por la legislación vigente desde la suscripción del Convenio, así como tampoco por la Política de Protección de datos del ReNaPer desde que esta entró en vigencia...”.

Por último, en relación a la cantidad de consultas mensuales efectuadas por el MJyS del GCBA en el marco del convenio, el RENAPER remitió el cuadro que se detalla a continuación:

Mes	2019	2020	2021	2022
ENERO		309.734	514.495	326.744
FEBRERO	12.347	323.804	531.517	329.223
MARZO	170.332	767.087	663.014	407.231
ABRIL	220.861	517.662	1.183.037	471.288
MAYO	232.775	474.882	496.900	501.108
JUNIO	204.148	370.472	594.367	408.914
JULIO	309.371	330457	716.705	464.589
AGOSTO	297.090	354413	564.609	458.233
SEPTIEMBRE	263.302	406.058	434.368	
OCTUBRE	313.913	474.551	458.071	
NOVIEMBRE	272.559	504.150	432.456	
DICIEMBRE	266.492	587.320	380.339	
<b>TOTAL</b>	<b>2.563.190</b>	<b>5.420.590</b>	<b>6.969.878</b>	<b>3.367.330</b>

#### **V.- Valoración de la prueba recolectada.**

Como se mencionó *ab initio*, el objeto del presente legajo tuvo siempre como norte dilucidar si aconteció un proceder irregular por parte de funcionarios públicos nacionales a la hora de ejecutar o no controlar la ejecución del convenio marco que habilitaba en este caso al MJyS del GCBA a acceder a la base de datos del RENAPER.

Analizadas las probanzas reunidas y descriptas precedentemente, se advierten rápidamente, por un lado, sucesos con posible relevancia administrativo disciplinaria en la órbita del RENAPER; por el otro, sucesos con posible relevancia jurídico penal que habrían sido cometidos por funcionarios del GCBA. Por cuestiones metodológicas se abordarán de manera separados los hechos.

#### **V.- a) RENAPER:**



De lo hasta aquí desarrollado ha quedado claro que el RENAPER, a partir de la suscripción de los diferentes convenios con organismos públicos y privados, permitió el desarrollo eficiente de actividades de manera expedita y rápida que, de otra manera, o sin la vigencia de los convenios y la tecnología de por medio, insumirían un tiempo considerable.

Sin perjuicio de ello, la suscripción de los convenios, y en particular el descripto en el presente con el MJyS del GCBA, no exime al RENAPER y por ende a sus funcionarios, de velar por el cumplimiento de la Ley 25.326 en cuanto a la protección de datos refiere.

Como ha quedado demostrado, existió una migración en cantidades exorbitantes de datos biométricos desde el RENAPER al MJyS de la CABA y/o la Policía de la CABA con motivo de las prevenciones efectuadas<sup>11</sup> o para la carga y alimentación del SRFP. Tanto el peritaje como la propia información brindada por el RENAPER dan cuenta de más de 18 millones de consultas de registros existentes en los archivos remitidos<sup>12</sup>.

Esta Procuraduría no pierde de vista que además de nutrir al SRFP, las consultas podían estar motivadas en diligencias judiciales encargadas por el PJN, provincial, de la CABA o los diferentes MPF con arreglo a lo dispuesto en los art. 184 CPPN y 84 del CPPCyF de la CABA (prevención policial urgente).

Ahora bien, luego de un exhaustivo análisis, cabe concluir que no encuentra relación lógica el número de consultas realizadas por el GCBA en relación a la base del CONARC. Y esto no era un dato que le era ajeno al RENAPER, en cuanto conocían la cantidad de prófugos (no superior a 40.000 registros).

Según los datos informados por el propio RENAPER, en promedio, durante el primer año del convenio (2019) se proporcionaron más de 233.000 informes mensuales. Es decir que si hipotéticamente se renovaran mensualmente todos los registros del CONARC en la base de datos biométrica, habría más de 190.000 consultas que serían atribuibles a actos de prevención.

Pero lo que luce llamativo es lo que ocurre el segundo año del convenio, es decir 2020. Recordemos que la pandemia mundial generada por el COVID-19 impactó fuertemente en nuestro país a partir del 20 de marzo de ese año, como

---

<sup>11</sup> Según el art. 2 del Convenio de Cooperación Técnica suscripto en febrero de 2019 entre el Ministerio de Justicia y Seguridad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Dirección Nacional del Registro Nacional de las Personas (RENAPER)

<sup>12</sup> Desde febrero 2019 hasta agosto de 2022



consecuencia del DNU 297/20 que estableció el ASPO. La circulación se vio restringida y limitada a determinados sectores esenciales durante varios meses.

La población en general del país dejó de desplazarse, las calles estaban desoladas de civiles con patrullajes constantes de todas las fuerzas de seguridad. Solo por poner un ejemplo, el Ministerio de Transporte de la Nación reportó para el mes de marzo de 2020 una baja de concurrencia del 97% para el subterráneo, 92% para los trenes urbanos y un 82% para los colectivos de corta y media distancia<sup>13</sup>.

En sintonía con esto, la comisión de delitos en la vía pública descendió abruptamente en esos meses. Solo basta con revisar las noticias periodísticas que daban cuenta de las estadísticas a nivel global y local, donde se hacía referencia a una baja en promedio del 37%<sup>14</sup>. Esta baja de delincuencia y por tanto de causas de prevención por parte de las fuerzas de seguridad que operan en la CABA debería haber traído su respectivo correlato en la consulta del sistema.

¿Cuál habría sido el efecto esperado de esto, en los informe solicitados por el RENAPER en el marco del convenio? Una baja. Por el contrario, solamente en el mes de marzo de 2020, se solicitaron más de 750.000 datos al RENAPER, triplicando el promedio del año anterior con plena movilidad de las personas.

Durante el año 2020, en enero y febrero se consultó por más de 300.000 personas cada mes en promedio, pero a partir del mes de marzo las consultas aumentaron exponencialmente. A lo que debe sumarse que desde ese mes el GCBA había “desconectado” el SRFP (probablemente por el uso de barbijos obligatorio), por lo que mucho menos debería haber sido el número de actualizaciones o cargas en la base relacionada al CONARC. Pese a todo esto, el aumento de datos de consulta y pedidos no llamó la atención del RENAPER.

Los meses siguientes, continuó aumentando el número de consultas, hasta llegar al pico máximo en abril de 2021 con más de 1.100.000 pedidos, en contraposición a igual mes del año 2020 y 2022 que contaron con un promedio de 500.000 consultas (menos de la mitad). Tampoco llamó esto la atención del RENAPER.

Ahora bien, no debe perderse de vista que el RENAPER, como órgano encargado del resguardo de los datos que tiene en su poder, debe tener un especial cuidado al momento de la migración de datos sensibles de los ciudadanos argentinos a otras dependencias públicas, tanto nacionales como locales.

<sup>13</sup> <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-transporte-confirma-la-baja-de-usuarios-en-el-transporte-publico>

<sup>14</sup> <https://www.ambito.com/mundo/mundial/los-delitos-la-pandemia-bajaron-un-37-nivel-n5197725>





En este punto, cabe recordar que la disposición n° 15/2015 de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales, impone al responsable de la base de datos lo siguiente:

*“...ARTICULO 4°.- (Seguridad y confidencialidad) En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley N° 25.326, el responsable de las bases de datos deberá adoptar las medidas técnicas y organizativas que resulten necesarias para garantizar la seguridad y confidencialidad de los datos personales, de modo de evitar su adulteración, pérdida, consulta o tratamiento no autorizado, y que permitan detectar desviaciones, intencionales o no, de información, ya sea que los riesgos provengan de la acción humana o del medio técnico utilizado.*

*El responsable del tratamiento debe también tomar los recaudos necesarios para garantizar la confidencialidad de dicha información. Esta obligación alcanza a las personas que intervengan en cualquier fase del tratamiento de datos como usuarios o empleados del responsable. Tal obligación subsistirá aun después de finalizada su relación con el titular de la base de datos...”*

Siguiendo con el análisis de la cuestión suscitada, debe evaluarse la respuesta brindada por el RENAPER en cuanto a la aplicación de la cláusula 7° del convenio, es decir la cancelación de datos que ya no sean útiles y la correspondiente registración de ese momento a través de un acta.

Durante más de 3 años de vigencia del convenio, se consultó y envió información en 2019 por 2.563.190 registros, en 2020 por 5.420.590 registros, en 2021 por 6.969.878 registros y en lo que se informó de 2022 (agosto inclusive) por 3.367.330 registros.

Al serle consultado al RENAPER sobre la cancelación de los registros en el marco del convenio respondió que *“Al respecto de dicho requerimiento corresponde señalar que no se registran casos en los que se haya procedido a dicha cancelación. Es dable aclarar que la obligación establecida en el artículo 23 establece que “Los datos personales registrados con fines policiales se cancelarán cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento”. En este orden de ideas, el convenio suscripto tenía como finalidad la validación de identidad, no encontrándose previsto el almacenamiento en forma de base de datos de las identidades validadas, extremo que no estaría permitido por la legislación vigente desde la suscripción del Convenio, así como tampoco por la Política de Protección de datos del ReNaPer desde que esta entró en vigencia”*.



Es decir que al RENAPER no le llamó la atención que en más de 3 años de vigencia del convenio y con las millonarias consultas efectuadas en ese periodo, no se haya efectuado acta de cancelación dando por descontado que la totalidad, repito, la totalidad de éstas podrían haber obedecido a registros con fines policiales.

Llega el momento de preguntarse si independientemente de las eventuales responsabilidades que les quepa a los funcionarios del GCBA, esta inacción por parte de los funcionarios del RENAPER no facilitó o permitió lo que quedó plasmado en el peritaje en cuanto a que *“se han creado en el ámbito gubernamental local un banco de datos biométricos con los datos migrados desde el RENAPER hacia el GCBA. A tal efecto, en el archivo “Eventos” (REGISTRO DE DETECCIONES SRFP) puede observarse un campo “fileslocation” con valor del campo “postgres://172.23.31.18:5432/UIPFiles, donde se alojan los archivos de imágenes (DATOS BIOMETRICOS). Existen, además, datos biométricos (imágenes de rostro) en formato hexadecimal en las tablas “faces” y “capturas” que integran el SRFP”*, según fue destacado en la resolución de la Jueza mencionada.

Sin lugar a dudas deberá mediante una investigación administrativo disciplinaria profundizarse los interrogantes introducidos a partir de estas conclusiones, pesquisa que permitirá determinar el real acontecer de los hechos, deslindar eventuales responsabilidades y en caso de corresponder imponer sanciones. También será un ámbito propicio para que en el caso de advertirse errores o inconsistencias en la puesta en práctica de este convenio o los otros existentes, se efectúen las respectivas recomendaciones y arbitren los medios necesarios para prevenir futuras irregularidades.

*V.- b) Sucesos en la órbita del GCBA:*

Como se ha ido desarrollando a lo largo de la presente, esta Procuraduría se topó con diversos acontecimientos acaecidos en el ámbito del MJyS del GCBA que ameritan un tratamiento especial.

Concretamente, según se puede concluir a partir de la información suministrada por el RENAPER, al ser contrastada con la resolución judicial del Juzgado de 1ra Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario n° 4, Secretaría n° 7, en el marco del expediente n° 182908/2020, el MJyS del GCBA habría obtenido de las bases de datos del RENAPER información sobre personas en más de diez millones de veces, valiéndose del convenio en cuestión.

En este sentido el convenio era claro en cuanto a cuáles eran los motivos por los cuales el MJyS del GCBA estaba habilitado a obtener de la base de datos del



RENAPER los registros de personas, es decir que sólo podía efectuar consultas cuando “desarrolle tareas requeridas por el Ministerio Público Fiscal, el Poder Judicial Nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y durante la etapa de prevención e investigación de delitos de acción pública con arreglo a lo dispuesto en los artículos 184 del Código Procesal Penal de la Nación y el 84 del Código Procesal Penal Contravencional y de Faltas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Del listado aportado por el RENAPER en cuanto a las consultas que el MSyJ del GCBA había efectuado en el marco del convenio, las judicaturas intervinientes efectuaron un tamiz que permitió advertir rápidamente personas públicas (por su trayectoria laboral, política, artística, judicial, etc), de las que se desconoce públicamente que hayan estado involucrados en hechos de prevención policiales desde el año 2019 a la fecha o que se haya encomendado desde el Poder Judicial o el MPF efectuar tareas que ameriten la compulsa de ese registro por parte de la cartera ministerial mencionada.

Es por ello que podríamos hallarnos “*prima facie*” frente a la comisión del delito estipulado en el artículo 157 bis, inc 1° y 2° del Código Penal de la Nación, incorporado por la Ley n° 25.326 de Protección de los Datos Personales, posteriormente modificado por la Ley n° 26.388.

Ahora bien, el inciso 1 de la referida figura penal, sanciona a quien se introduce o penetra de cualquier forma a un banco de datos personales sin autorización, pero no especifica la manera de acceso, admitiéndose cualquier vía de ingreso. Recordemos que el acceso/consultas a la base de datos del RENAPER por parte del MJyS del GCBA en el marco del citado convenio parecería no tener una justificación racional a la luz de los datos aportados, lo que permitiría presumir que esos accesos no estarían justificados por lo que podría calificárselos de ilegales. Al no tener un motivo legítimo tornaría el acceso en ilegal.

La existencia de un convenio no legitima cualquier acceso, si no está justificado se estarían violando las cláusulas del convenio marco, dándose así una de las circunstancias típicas del delito enunciado.

En lo que refiere al segundo inciso de la figura penal, la acción típica está dada por proporcionar o revelar ilegítimamente a otro (sector de infracciones del GCBA) la información registrada en un archivo o banco de datos personales (RENAPER), encontrándose obligado a preservar el secreto por disposición de la ley (excediendo arbitrariamente y discrecionalmente el objeto del convenio).



Así las cosas, cabe destacar que las acciones típicas de este delito, son necesariamente indebidas. La ilegitimad, como elemento normativo del tipo, alude a la falta de permiso con la que actúa el autor.

La circunstancia que el sujeto estuviere obligado a preservar con el secreto los datos personales, lo convierte en garante de esos datos y no se admite un dolo eventual.

En este sentido, la declaración del testigo Brocca permitiría avizorar la utilización de esos datos obtenidos ilegítimamente para un fin diferente al que originariamente se autorizó. Esa utilización comprendería la comunicación de estos datos a otras áreas de gobierno con fines diferentes al convenido entre el RENAPER y la cartera ministerial del GCBA.

Recuérdese que Brocca deslizó la posibilidad de que se estuvieran utilizando los datos obtenidos de esa base para actualizar el domicilio de los infractores de tránsito y así poder enviarles la multa. Como así también que se procuró la foto de uno de los autores del hecho conocido como la “violación grupal en Palermo”<sup>15</sup> para difundir en los medios de comunicación.

Lo descrito en estos últimos dos párrafos precedentes, permitiría además tener por configurado el tipo penal del art. 157 del CP, en cuanto a que necesariamente un operario del sistema, tras procurarse ilegítimamente (para actualizar multas por ejemplo) o legítimamente (en la prevención de los sucesos del barrio de Palermo) reveló esos datos a otras personas, datos que por ley debían ser secretos.

Frente a este escenario los caminos se bifurcan toda vez que por un lado tenemos un delito de acción pública (el del art. 157 del CP), mientras que por otro tenemos un delito de acción privada (el del art. 157 bis del CP), según lo normado por el art. 73 inc. 2 del CP.

En lo que respecta al primero corresponderá efectuar la respectiva denuncia acompañándola de la documentación necesaria para su profundización (art. 177 del CPPN).

Mientras que por el injusto de acción privada, no rige respecto de estas una obligación para esta Procuraduría de su impulso (ver art. 71 inc. 2 del CP), sin perjuicio de lo cual, en atención a la gravedad de los hechos, y con sustento en que “...en estos casos se delega en el agraviado el ejercicio de la acción, quedando a cargo de la

<sup>15</sup> <https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2022/06/28/violacion-grupal-en-palermo-que-dijo-el-fiscal-en-su-severo-pedido-de-elevacion-a-juicio/>



*supuesta víctima no sólo promover el juicio mediante acusación o querrela, sino el impulso total del proceso, estando por consiguiente estrictamente vedado al magistrado interviniente actuar de oficio, bajo sanción de nulidad de lo actuado (“Código Penal y normas complementarias. Análisis doctrinario y jurisprudencial”, V.2, David Baigún - Eugenio R. Zaffaroni (dir.), Hammurabi, Bs. As., 2002, p. 773)...”,* es que corresponde comunicar a cada uno de los titulares de los datos que fueron consultados e identificados por las resoluciones judiciales del fuero en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la CABA para que quede en su análisis la pertinencia de ejercer las acciones administrativas y/o judiciales que estime corresponda en salvaguarda de sus derechos.

#### **VI.- Consideraciones finales:**

Restaría abordar tres cuestiones adyacentes.

A) En primer lugar, si bien existen personas públicas identificadas por las resoluciones judiciales, a las que se pondrá específicamente en conocimiento de lo acontecido, no puede perderse de vista que la cuantía de consultas efectuadas por el MJyS del GCBA podría estar afectando la protección de los datos de un sin número de titulares.

Es por ello que teniendo en cuenta el rol que la Ley de Protección de Datos Personales n° 25.326 le da al Defensor del Pueblo, estimo pertinente comunicar a la Defensoría del Pueblo de la Nación<sup>16</sup>, a la Defensoría del Pueblo de la CABA y a la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales de la Agencia de Acceso a la Información a los fines que actúen según estimen corresponda en la órbita de su competencia.

B) En segundo lugar, a medida que se fue analizando la información y documentación incorporada resultó llamativa la existencia de posibles consultas irregulares respecto a varios integrantes del Ministerio Público Fiscal de la Nación, por lo que se entendió prudente cruzar ese informe con la nómina de Magistrados de este MPF<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> En este caso será oportuno enmarcar la comunicación en el Convenio de Cooperación entre la Procuraduría de Investigaciones Administrativas y la Defensoría del Pueblo de la Nación suscripto el 12 de agosto de 2015. No puede dejar de mencionarse lo escandaloso que resulta que un cargo con tal trascendencia institucional siga vacante luego de 13 años.

<sup>17</sup> Resulta oportuno destacar que la tarea llevada a cabo por la Procuraduría consistió en el cruce de los datos provistos por el RENAPER con el listado de Magistrados obtenido de la página <https://www.mpf.gob.ar/transparencia-activa/#top>, por lo que cabe aclarar que el resultado obtenido no es el definitivo, pudiendo existir más consultas sobre empleados, funcionarios o Magistrados del MPF. Para configurar un resultado definitivo debería contarse con los DNIs de la totalidad de los sujetos de interés a contratar



Como resultado de ello se advirtió que el MJyS del GCBA consultó los registros de ochenta y cuatro (84) Magistrados en el marco del convenio de referencia, sin que ello, al menos de conocimiento público, obedeciera a los motivos que habilitaba la cláusula 2da.

Los Magistrados son: (...)

En este sentido, cabe recordar lo expresado por la CSJN en el precedente “Ponzetti de Balbín” en cuanto a que *“el art. 19 [...] protege jurídicamente un ámbito de autonomía individual constituida por los sentimientos, hábitos y costumbres, las relaciones familiares, la situación económica, las creencias religiosas, la salud mental y física y, en suma, las acciones, hechos o datos que, teniendo en cuenta las formas de vida aceptadas por la comunidad están reservadas al propio individuo y cuyo conocimiento y divulgación por extraños significa un peligro real o potencial para la intimidad”* (Fallos: 306:1892).

C) Por último y por lo expuesto, como medida adicional a las que puedan tomar desde la Defensoría del Pueblo de la Nación y de la Defensoría del Pueblo de la CABA, corresponderá dar difusión masiva y pública de lo resuelto a través de la página web de la PIA, salvaguardando de esta forma el interés general de la sociedad en estas temáticas.

En definitiva y por los argumentos dados:

**RESUELVO:**

- 1- Informar a la Defensoría del Pueblo de la Nación, a la Defensoría del Pueblo de la CABA y a la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales de la Agencia de Acceso a la Información los hechos objeto del presente legajo PIA.
- 2- Instar en la órbita del RENAPER el inicio de un sumario administrativo a los fines de investigar las posibles irregularidades detalladas en la presente resolución.
- 3- Efectuar la denuncia penal respecto a los hechos subsumibles en el delito de acción pública previsto en el art. 157 del CP<sup>18</sup>.
- 4- Notificar a cada una de las personas públicas identificadas en los resolutorios judiciales de lo advertido en el presente legajo para que quede en su análisis

---

<sup>18</sup> Teniendo en cuenta el objeto de la presente investigación y la denuncia que se propicia en la presente resolución se procedió a compulsar la documentación remitida por el RENAPER a los fines de determinar si existían consultas realizadas en el marco del citado convenio respecto a de alguno de los Jueces Federales que pudieran intervenir tras producirse el sorteo de la denuncia, arrojando como resultado lo obrante en el Anexo “C”



la pertinencia de ejercer las acciones administrativas y/o judiciales que estime corresponda en salvaguarda de sus derechos.

5- (...)

6- Difundir las conclusiones a las que se ha arribado en la presente investigación en el micro sitio de la PIA en la web del MPF (<https://www.mpf.gob.ar/pia/>).

[www.mpf.gob.ar/pia/](https://www.mpf.gob.ar/pia/)