**Anexo. Cuestionario relativo al Informe temático a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre tecnología digital, protección social y derechos humanos**

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Sr. Philip Alston, está preparando un informe temático a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el impacto en los derechos humanos, especialmente de aquellas personas que viven en la pobreza, de la introducción de tecnologías digitales en la implementación de sistemas nacionales de protección social.

Si bien todas las respuestas son bienvenidas y las preguntas a continuación no son exhaustivas, el Relator Especial agradecería los comentarios que aborden uno o más de los siguientes asuntos:

1. **Parece que se presta relativamente poca atención al impacto de las tecnologías digitales en los sistemas nacionales de protección social. Por lo tanto, sería de gran ayuda si las presentaciones escritas se centraran en estudios de casos específicos que incluyan la introducción de tecnologías digitales en los sistemas nacionales de protección social y aborden algunos de los siguientes elementos:**

1. **¿En qué parte del sistema de protección social se introdujeron las tecnologías digitales?**
2. **¿Qué tipo de tecnologías digitales se introdujeron?**
3. **¿Cuáles fueron los objetivos declarados citados por las autoridades y el gobierno al introducir estas tecnologías, y cómo reflejaron estos objetivos un contexto político más amplio?**
4. **¿Participó alguna organización internacional en el debate interno sobre la introducción de tecnologías digitales en el sistema nacional de protección social?**
5. **¿Existía una base legal específica para la introducción de estas tecnologías digitales en el sistema de protección social?**
6. **Si el gobierno, el poder legislativo u otras instituciones públicas realizaron algunos análisis de las implicaciones de la introducción de estas tecnologías en el sistema de protección social desde la perspectiva de los marcos legales existentes.**
7. **La medida en que los gobiernos confiaron en el sector privado para el diseño, construcción y operación de estas tecnologías en el sistema de protección social.**
8. **Los costos involucrados en el diseño, construcción y operación de estas tecnologías en el sistema de protección social.**
9. **El ahorro de costos esperados y real obtenido a través del uso de estas tecnologías digitales en el sistema de protección social.**

Es del interés del Estado mexicano que las futuras implementaciones de tecnologías digitales, sobre todo aquellas que ocurran en el sistema de protección social, incorporen perspectivas e indicadores que midan su impacto en temas como la desigualdad, pobreza, marginación y, a su vez, incluyan medidas para evitar que las tecnologías digitales sean factores de exclusión, de generación de desigualdad y, en lugar de eso, sean activa y decididamente utilizadas en la lucha contra esos problemas.

En materia de transparencia gubernamental, se destaca que en el último par de décadas el desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) ha modificado la forma en que las personas acceden e interactúan con la información que los gobiernos producen y resguardan. El desarrollo de plataformas permite a los usuarios presentar solicitudes de información vía Internet, a través del uso de leyes de acceso a la información.

Estas plataformas están diseñadas para facilitar la presentación de solicitudes de información vía Internet a las autoridades gubernamentales, con el objetivo de optimizar el acceso a la información para todos los usuarios, incluyendo ciudadanos y funcionarios públicos.

Desde 2008, México impulsó el acceso a la información gubernamental vía Internet, a través de la plataforma o herramienta electrónica denominada Infomex que permitía procesar en forma ágil y sencilla solicitudes de acceso a la información y, a su vez, permitía a los funcionarios del gobierno comunicarse con el ciudadano para dudas acerca de dicha solicitud. Si luego de este proceso los ciudadanos no se encontraban satisfechos con la respuesta recibida podían, por medio del mismo sistema, presentar su recurso de revisión ante el otrora Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Asimismo, se ha creado la Plataforma Nacional de Transparencia, la cual es una herramienta que se ha propuesto vincular estrechamente el derecho de acceso a la información con la tecnología de Internet, y ha crecido conjuntamente con las herramientas tecnológicas: portales gubernamentales, páginas de transparencia, solicitudes electrónicas, posibilidad de interponer recursos de revisión vía Internet, buscadores de información gubernamentales, se han vuelto parte esencial de la concepción y operación del acceso a la información.

El 5 de mayo del 2016, entró en funcionamiento la PNT como una herramienta que conjunta en un solo recipiente cuatro grandes sistemas que ya existían, pero que hoy son de carácter nacional y que tienen como gran elemento innovador facilitar no solo la consulta individual de un asunto que debe de estar en el sitio de Internet por obligaciones de transparencia, sino de una consulta comparada entre diferentes sujetos.

En 2019 se realizaron mejoras a la PNT, enfocadas a mejorar la experiencia de uso por parte de los usuarios, este nuevo rediseño se sometió a pruebas, en las que se formaron grupos de enfoque integrados por las Organizaciones de la Sociedad Civil, periodistas, académicos, usuarios frecuentes y nuevos usuarios.

1. **Sin repetir la información proporcionada anteriormente, ¿Qué lecciones se pueden aprender de las formas en que se han introducido las tecnologías en otras partes del gobierno, como en la vigilancia policial, el sistema judicial, la inmigración, el control de fronteras y la inteligencia?**

En materia migratoria, la implementación de nuevas tecnologías, a saber, sistemas y sus bases de datos, equipo de cómputo y servidores, lectores de documentación, lectores de biometría y equipos de video-vigilancia, se han implementado en tareas sustantivas relativas a tramitar y resolver la estancia y salida del país de los extranjeros; resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de extranjeros; llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros, presentar en las estaciones migratorias a los extranjeros que lo ameriten y proporcionar información contenida en las bases de datos de los distintos sistemas informáticos a las diversas instituciones de seguridad nacional que así lo soliciten.

Lo anterior ha permitido reconocer que la tecnología es una herramienta útil, dado que permite hacer más eficientes los procesos de control migratorio, información y comunicación, de forma tal, que se puede dar respuesta a un requerimiento en un menor tiempo del que usualmente se utiliza. Al tiempo que se reduce el margen de error humano en las consultas en las cuales se utilizan las tecnologías de la información, brindando confiabilidad a las bases de datos utilizadas o generadas.

Asimismo, al utilizar los medios de comunicación, tales como videoconferencia, mails, entre otros, no se genera la necesidad de trasladarse físicamente a un lugar específico para la operación o supervisión de una actividad, agilizando los trámites vinculados a la utilización de las tecnologías de información.

En lo tocante a las instituciones de seguridad mexicanas, para cumplir con su misión en el combate al delito y salvaguarda de la integridad y derechos de las personas e instituciones, se apoya del uso de la tecnología digital como una herramienta facilitadora de las labores policiales, como la obtención de información y la generación de bases de datos para su posterior consulta, que posibilita la elaboración de productos de inteligencia.

En este sentido, es indispensable que las tecnologías que se implementen en las instituciones de seguridad, estén a la vanguardia, y se cuente con especialistas en disciplinas específicas, quienes con apoyo de los recursos tecnológicos apropiados provean de herramientas útiles a las autoridades que en el desempeño de sus funciones precisen de información veraz y oportuna en el marco de la colaboración interinstitucional, para el combate al crimen organizado.

Toda esta información de inteligencia estructurada y analizada, brinda la posibilidad de trazar planes y formular estrategias, minimizando la incertidumbre y generando productos de inteligencia operables para las distintas áreas de investigación criminal, permitiendo la identificación de objetivos que puedan presentar una amenaza a la seguridad de las personas.

Cabe destacar que conforme a sus atribuciones, la Policía Federal realiza acciones tendientes a garantizar el suministro, intercambio, sistematización, consulta, análisis y actualización de la información que surge a diario, generando inteligencia operacional, que puede ser utilizada para la toma de decisiones del Gobierno Federal, autoridades federales y estatales, organismos y grupos internacionales.

Como caso específico es de mencionar que en el Centro de Inteligencia de dicha corporación, se implementan métodos, técnicas y procedimientos sistemáticos para llevar a cabo vigilancias y seguimientos mediante el uso de plataformas aéreas (aeronaves tripuladas y remotamente tripuladas), que cuentan con sensores de última tecnología utilizados para la captación de imágenes satelitales, electrópticas, infrarrojas y de video, en tiempo real, solo limitada por las condiciones climáticas, cuyo principal objetivo es la recopilación de información relacionada con personas, grupos delictivos, estructuras, actividades y recursos de la delincuencia organizada, así como identificación de factores de riesgo como características meteorológicas, hidrográficas o geográficas en un radio de acción determinado que permita la planeación y ejecución de operaciones de intervención. Las operaciones de vigilancia aérea no se limitan al combate de la delincuencia, también han sido utilizadas en asistencia humanitaria o en caso de emergencias sanitarias generando inteligencia operacional, que puede ser utilizada para la toma de decisiones del Gobierno Federal, autoridades federales y estatales, organismos y grupos internacionales.

No obstante, se puede asegurar que la lección más importante en el uso de tecnologías digitales en estar tareas, es que la tecnología no es neutral y, cuando no se utiliza -activamente- en la desarticulación de los sistemas de opresión, se convierte en un agente de automatización de los procesos generadores de desigualdad.

Esto cobra mayor importancia cuando las tecnologías digitales son utilizadas en sistemas que tienen injerencia directa en la relación entre las personas y el Estado.

1. **¿Qué preocupaciones de derechos humanos pueden surgir en relación con la introducción de tecnologías digitales en los sistemas de protección social?**
2. **El debate sobre el impacto de las tecnologías digitales de los derechos humanos generalmente se centra en una gama limitada de derechos civiles y políticos, como la privacidad, la protección de datos y la libertad de expresión. Además de identificar los derechos civiles y políticos específicos relacionados con el contexto de la protección social, ¿cómo se ven afectados los derechos económicos y sociales (como el derecho a la seguridad social y el derecho a un nivel de vida adecuado)?**
3. **¿De qué manera, tanto positiva como negativa, podría afectar el uso de estas tecnologías a los derechos de las mujeres, la infancia, las personas con discapacidades, los pueblos indígenas, las minorías, las personas LGBTI y otros grupos protegidas por las leyes internacionales derechos humanos?**

Recientemente, en el diseño del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND) se incorporó la igualdad de género, inclusión y no discriminación como un eje transversal, y se colocó al fenómeno discriminatorio como un tema central en los grandes problemas de México.

La perspectiva antidiscriminatoria busca que las acciones del Estado mexicano tiendan a prevenir y contrarrestar la discriminación estructural en ámbitos clave como la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social y la justicia, y a reducir la desigualdad y el déficit en el ejercicio de derechos que afectan a grupos de la población históricamente discriminados, para que nadie se quede atrás. En este sentido, la carencia de la perspectiva antidiscriminatoria en los programas públicos y los sistemas nacionales de protección, supondrían la ampliación de las brechas de desigualdad entre grupos históricamente discriminados y el resto de la población.

En relación con el uso de las tecnologías, de acuerdo con el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la importancia de éstas radica en su capacidad de poner al alcance un amplio abanico de servicios, transformar los servicios ya existentes y crear una mayor demanda de acceso a la información y el conocimiento, particularmente en las poblaciones sub atendidas y excluidas.[[1]](#footnote-1)

De otra manera, se podría incurrir en prácticas discriminatorias con un impacto múltiple y acumulativo en el ejercicio de derechos, goce de libertades y acceso a recursos, bienes y servicios. Así, las prácticas discriminatorias institucionalizadas –entendidas como conductas (individuales o colectivas; intencionales o no), normas (formales o informales), instrumentos, programas y políticas (o su inexistencia) que se realizan desde las instituciones públicas– constituyen una de las principales causas de la desigualdad social y del déficit de derechos humanos.

Por ejemplo, los datos recientes de la Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017 (ENADIS) elaborada por CONAPRED muestran que una de cada cinco personas en México percibe haber sufrido un acto de discriminación en el último año y que a una de cada cuatro se le negó injustificadamente el ejercicio de un derecho durante el último quinquenio. Las proporciones son mayores para todos los grupos históricamente discriminados y se incrementan en la medida en que una persona pertenece a dos o más de estos grupos. Esta tendencia se correlaciona directamente con las brechas en múltiples indicadores de educación, salud, trabajo, seguridad social y otros ámbitos.[[2]](#footnote-2)

Es por ello, que se debe revisar que la incorporación de tecnologías en los sistemas de protección no genere situaciones de desventaja hacia ciertas poblaciones que, por cuestiones estructurales, no tienen el mismo acceso a servicios o recursos que otras; por ejemplo una mujer indígena, que se encuentra en una situación de desventaja social y vive en condiciones de pobreza, tendrá más dificultad para acceder a ciertos programas de apoyo y protección social que se brinda a través de un mecanismo electrónico, como un cajero automático o una cuenta de banco, pues probablemente tendría que trasladarse de su localidad a otra e invertir más recursos en ello.

Las prácticas discriminatorias son un problema público que es necesario identificar, prevenir, combatir y revertir en el establecimiento de programas públicos, puesto que ofrecen la mejor posibilidad para que la intervención de políticas públicas, a través de la eliminación de obstáculos discriminatorios y de la aplicación de medidas concretas de igualdad e inclusión, se concrete tanto en el cierre de brechas como en el cambio cultural.

Así, el impacto potencial, tanto positivo como negativo, es muy amplio. La clave está en la incorporación de las perspectivas de las poblaciones en situación de vulnerabilidad en el planteamiento, diseño, implementación y operación de las tecnologías digitales para la resolución de las problemáticas de dichas poblaciones.

1. **¿Qué impacto ha tenido la introducción de las tecnologías digitales en los sistemas de protección social en las personas que viven en la pobreza? ¿Cómo se ven afectados sus derechos, como los de privacidad y seguridad social, y cómo les afecta de manera diferente en comparación con las personas que no son pobres? ¿Es la prohibición de la discriminación por motivos de propiedad, nacimiento u otro estado (ver, por ejemplo, el artículo 2 (2) del ICESCR y el ICCPR) relevante en este contexto?**

El impacto ha sido negativo ya que se condiciona el acceso a la protección social a cambio del sacrificio de la privacidad auxiliados por las tecnologías digitales que automatizan la vigilancia de las personas. Les afecta de manera diferenciada, pues las personas que no son pobres cuentan con la posibilidad de mantener su privacidad ya que el acceso a la protección social no es utilizada, en ellos, como elemento de negociación.

1. **¿Surgen conflictos inevitables entre derechos en el contexto de la aplicación de las tecnologías digitales en los sistemas de protección social? Por ejemplo, ¿entre el derecho a la privacidad y el derecho a recibir protección social del Estado?**

No necesariamente, el Estado tiene la capacidad de proveer protección social universal sin comprometer la privacidad de los beneficiarios. Condicionar la protección a cambio de sacrificar la privacidad -u otros derechos- se contrapone a la universalidad y genera desigualdad.

1. **¿Cuáles son las implicaciones sobre los derechos humanos de la participación de corporaciones privadas en el desarrollo, uso y operación de las tecnologías digitales en los sistemas de protección social, y qué se puede decir sobre estos desarrollos desde la perspectiva del campo de las Empresas y los Derechos Humanos?**

Respectivamente, en México, la protección de datos personales tiene un rango constitucional, a partir de 2013, desde la incorporación del Apartado A en el artículo 6º, además de las previsiones contenidas en el párrafo segundo del numeral 16. Resultan también aplicables, de manera específica, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares y la Ley General de Protección de Datos Personales. Ambos preceptos establecen con toda claridad la protección de datos personales a que tiene derecho toda persona en los términos de la Ley aplicable. De manera particular, los diversos instrumentos normativos contienen preceptos relacionados con la protección de datos personales, en distintos momentos de su transitar, a saber, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la Ley Federal del Derecho de Autor, así como la normatividad en materia penal y financiera. Al respecto, y derivado de la reforma constitucional de 2011, las disposiciones contenidas en el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal del 28 de enero de 1981 (conocido como el Convenio 108), y su Protocolo Adicional del 8 de noviembre de 2001, relativo a las autoridades de control y a los flujos transfronterizos de datos, ratificados por el Estado Mexicano y publicados en el Diario Oficial de la Federación de 12 de junio de 2018, en tanto que impactan en la esfera de derechos humanos de todas las personas, resultan de observancia obligatoria para el actuar de las autoridades y particulares involucrados en la materia.

No obstante, se estima necesaria la articulación de esfuerzos, a fin de generar consciencia, sobre la cultura de promoción y protección a derechos humanos en el contexto empresarial.

1. **¿El corpus existente de la ley internacional de los derechos humanos es adecuado para abordar las injusticias específicas que pueden surgir en este contexto o se necesitan nuevos tipos de normas para ello?**

Actualmente, el corpus existente en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos considera a la tecnología como algo neutro y como una simple herramienta, sin tomar en cuenta los sesgos introducidos por los desarrolladores y el poder que se les concede. En definitiva, se necesita desarrollar nuevas normas, así como socializarlas con gremios de desarrolladores de tecnologías.

1. **¿Cuáles son buenos ejemplos del uso del derecho internacional de los derechos humanos, el lenguaje de los derechos humanos y/o los mecanismos internacionales de derechos humanos para combatir las injusticias que han surgido con la introducción de las tecnologías digitales en los sistemas nacionales de protección social? Los ejemplos pueden abarcar desde litigios hasta activismo información pública, y desde protestas hasta consultas parlamentarias.**
2. **¿Qué relevancia tiene en los debates sobre equidad, responsabilidad y transparencia en el aprendizaje automático y el debate más amplio sobre ética y nuevas tecnologías digitales para los derechos humanos? ¿En qué medida una perspectiva de derechos humanos sobre las tecnologías digitales en los sistemas de protección social tiene un valor agregado en comparación con los debates sobre los aspectos éticos de las nuevas tecnologías?**

Los debates sobre equidad, responsabilidad, transparencia, entre otros, son fundamentales si lo que se desea es que el aprendizaje automático y, en general, las nuevas tecnologías no reproduzcan los procesos de desigualdad propios del status quo y se conviertan en agentes opresores.

Se destaca que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), con el fin de sensibilizar a su personal, sobre estos temas, desde agosto de 2015 a la fecha, ha desarrollado una estrategia de difusión de los de temas de derechos humanos, igualdad y género, para propiciar un cambio cultural a favor de la igualdad y promover el enfoque de no discriminación en la actuación del personal. La estrategia de mérito incluye la publicación de mensajes en el entonces Boletín Interno Semanal de Información Estratégica que emitía la Dirección General de Comunicación Social y Difusión, y ahora en la Intranet INAI, así como la divulgación de mensajes a través del correo electrónico de la DDHIG al personal del Instituto.

Paralelamente se han realizado campañas, a través de redes sociales, con mensajes incluyentes que ponen énfasis en el derecho de la población a informarse y que involucran a mujeres y hombres en la promoción de la igualdad de género y no discriminación de grupos en situación de vulnerabilidad.

1. **¿Qué circunstancias contextuales afectan al impacto de las tecnologías digitales en los sistemas de protección social específicos en los derechos humanos?**
2. **¿En qué medida han afectado los problemas de seguridad y las medidas de vigilancia posteriores al 11 de septiembre por parte de los gobiernos a la introducción y la forma en que se usan las tecnologías digitales en los sistemas de protección social?**

Derivado de las medidas de seguridad que los gobiernos han tomado a consecuencia de los atentados del 11 de septiembre de 2001, México ha puesto en primera instancia la protección a la seguridad pública y nacional, por lo que se ha vuelto necesario incrementar el uso de tecnología digital como medio o herramienta para prevenir y combatir a la delincuencia, así como se ha elevado la colaboración internacional para disminuir riesgos en materia de seguridad, a través del intercambio de fichas de identificación de personas, búsqueda y registro de datos personales sobre objetivos que intentan ingresar al país.

En esta tesitura, la seguridad pública obliga a la capacitación y actualización constante, en el manejo de herramientas tecnológicas para estar en condiciones de realizar aportaciones significativas en el cumplimiento de diferentes objetivos estatales.

No obstante a lo anterior, cabe señalar la existencia de posibles afectaciones a los derechos de libre asociación, libertad de expresión, entre otros, de millones de personas a causa de medidas de vigilancia masiva e indiscriminada a través de las tecnologías digitales.

1. **¿En qué medida han afectado los debates sobre los roles respectivos del sector público y privado a la introducción de tecnologías digitales en sistemas de protección social?**
2. **¿En qué medida ha contribuido la introducción de tecnologías digitales en los sistemas de protección social a los esquemas de vigilancia, control y exclusión de las personas pobres?**

Las tecnologías digitales han contribuido negativamente en la vigilancia, control y exclusión social de las personas pobres pues han permitido la automatización de esos esquemas, haciéndolos eficientes en detrimento de los derechos humanos de las personas pobres.

1. **¿Se ha tratado la introducción de tecnologías digitales en los sistemas de protección social como un asunto de debate político y público, o se ha tratado más como un asunto interno, tecnocrático, para burocracias gubernamentales?**
2. **¿Han influido las organizaciones internacionales, como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, en la introducción de tecnologías digitales en los sistemas de protección social del gobierno de su país?**

Sí.

1. **¿Qué leyes y regulaciones existentes son más relevantes para reducir los riesgos de introducir tecnologías digitales en los sistemas de protección social? Por ejemplo: ley de protección de datos, ley de protección de información, ley de propiedad intelectual y ley de adquisiciones.**
2. **¿Tendría recomendaciones específicas, tanto para reducir los riesgos como para maximizar los resultados positivos en los derechos humanos de la introducción de tecnologías digitales en el sistema de protección social?**

La implementación de tecnologías digitales tiene que contar, en todas sus fases, con la participación activa de las personas a las que pretende atender. Sin lo anterior, se favorecerían los sesgos implícitos de las personas que desarrollen e implementen las soluciones tecnológicas, generando o reproduciendo, en muchos casos, procesos opresivos y de desigualdad.

En síntesis, los procesos participativos pueden ser una solución a dicha problemática.

1. ONU, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General Núm. 2, Artículo 9: Accesibilidad, Documento CRPD/C/GC/2, 2014. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/16/PDF/G1403316.pdf?OpenElement>. [↑](#footnote-ref-1)
2. La ENADIS está disponible a través de una plataforma interactiva de consulta y visualización de datos en el Sistema Nacional de Información sobre Discriminación (http://sindis.conapred.org.mx/). [↑](#footnote-ref-2)