

La implementación de la cédula digital en Colombia

Controversia sobre la facultad legal de la RNEC para implementar la cédula digital

La Circular Externa No. 011 de 2020 de la RNEC introdujo el nuevo formato de cédula en Colombia con fundamento jurídico en un acto administrativo del MinTIC, en donde se le otorgaron facultades a la entidad electoral para regular la identificación por medios digitales con biometría. En particular, el artículo 2.2.17.1.3 del Decreto 620 de 2020 lo estableció en los siguientes términos:

«**ARTÍCULO 2.2.17.1.3. Identificación por medios digitales.** La identificación por medios digitales, a través de la cédula de ciudadanía digital y por biometría se regirá por las disposiciones que para tal efecto expida la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el marco de sus competencias».

Sin embargo, **recientemente la Corte Constitucional se refirió a las formas de identificación en Colombia y a los medios jurídicos de su regulación, aparentemente de forma contraria al acto administrativo precitado.** En un comunicado del pasado 20 de abril acerca del fallo de revisión de constitucionalidad de la Ley 1922 de 2018, el alto tribunal afirmó lo siguiente sobre el tema:

«El constituyente reservó a la ley la regulación de la función de identificación de las personas que la Constitución atribuye al Registrador Nacional del Estado Civil, en los términos de los artículos 120 y 266 de la Constitución Política, razón por la que **sólo el legislador puede regular aspectos tales como las formas o mecanismos de identificación**, su contenido, los datos que ha de incorporar, entre otros, pues se trata de aspectos relacionados con la identidad de las personas y el manejo de datos sensibles abarcados por el derecho de hábeas data».

En otras palabras, y a reserva que aún no se conoce el texto de la sentencia, en su comunicado la Corte Constitucional señaló que la regulación del documento con el que se identifican los y las colombianas debe darse única y exclusivamente a través de una ley tramitada en el Congreso de la República, y no mediante un decreto como el emitido por el MINTIC, en tanto que los involucrados son derechos fundamentales como la personalidad jurídica y el hábeas data.

El pronunciamiento de la Corte Constitucional puso en tela de juicio la facultad de la RNEC para regular la identificación por medios digitales en Colombia. Si el único organismo con esa potestad en Colombia es el Congreso de la República porque existe una reserva de ley al respecto, entonces la disposición normativa del MINTIC por la cual se le atribuyó a la RNEC la facultad de regir la cédula digital sería contraria a la Carta Política de nuestro país y podría ser objeto de nulidad en caso de interponerse una acción judicial en su contra.

Entre tanto, dentro del proyecto de ley estatutaria para reformar el Código Electoral colombiano que será discutido por el Senado de la República en segundo debate, a pesar de haberse suprimido los distintos artículos que en el texto inicial regulaban los trámites de identidad, se incluyó una disposición con la cual se pretende ratificar por vía legal las facultades de la RNEC como ente rector de los aspectos relacionados con el documento de identificación en Colombia. En la ponencia mayoritaria de dicha iniciativa legislativa, el artículo 26 del texto busca darle el siguiente alcance a las funciones a la RNEC en cuanto a la regulación de la cédula de ciudadanía:

«El registrador Nacional del Estado Civil fijará las dimensiones, características de seguridad y contenido de la cédula de ciudadanía y de la tarjeta de identidad o su equivalente funcional. La cédula de ciudadanía y la tarjeta de identidad podrán ser expedidas en formato digital, como equivalente funcional de estos documentos de identidad».

Debido a que actualmente el proyecto de ley está en discusión, dicha disposición aún puede modificarse o retirarse para formar parte de la discusión más amplia sobre los trámites de identidad que serán regulados en una ley diversa. De lo contrario, el proyecto de ley en mención podría verse de igual manera controvertido por las aclaraciones de la Corte Constitucional en lo relativo a las disposiciones regulatorias sobre la identificación en Colombia. Pues en los términos en que actualmente está previsto, el Congreso de la República está delegando al registrador nacional del Estado Civil la facultad de determinar aspectos del documento de identificación de los y las colombianas, cuando el alto tribunal fue claro en que eso le corresponde al cuerpo legislativo en amplia deliberación sobre las propiedades de la cédula de ciudadanía y mediante el trámite de una ley. Por tanto, de ser aprobada en el Congreso, esta disposición podría ser removida en el control automático de constitucionalidad por tratarse de algo que va en contra de lo establecido en la Carta Política del país.

Sin embargo y más allá de lo anterior, dado que el tránsito hacia la nueva cédula digital inició desde el actualmente está en curso y continúa avanzando, resulta fundamental analizar sus antecedentes, características y los costos de su implementación, así como las particularidades de la contratación asociada a la misma.

El tránsito progresivo hacia la nueva cédula digital

En un evento virtual del 30 de noviembre de 2020, la Registraduría Nacional del Estado Civil —RNEC, en adelante— presentó la más reciente actualización del formato del documento con el que legalmente se identificarían los y las colombianas mayores de edad. Se trataba de la nueva *cédula digital y física en policarbonato*, pensada para reemplazar, poco a poco, a la *cédula amarilla con hologramas* después de más de 20 años de su uso.

El tránsito hacia la *cédula digital y física en policarbonato* se ha desarrollado de manera progresiva. Comenzó el 1 de diciembre de 2020, con la expedición del nuevo documento solamente para quienes, previo pago, hicieran la solicitud mediante un trámite de duplicado de cédula. Luego, a partir del 01 de septiembre de 2022, se detuvo la producción de la *cédula amarilla con hologramas* y, con ello, el proceso en marcha de

cedulación digital se extendió masivamente para todo ciudadano que obtuviera su documento de identidad por duplicado o por primera vez. Finalmente, se había conjeturado que en el transcurso del segundo semestre de 2023 la cédula actual perdería su vigencia para identificarse ante las instituciones oficiales, pero por el momento se desconoce realmente cuál es ese término.

Lo cierto es que transición entre la *cédula amarilla con hologramas* y la *cédula digital y física en policarbonato* se percibe aún lejana, entre otras razones porque el ritmo de ha sido pausado en sus inicios. Prueba de ello es que, de un censo potencial de alrededor de 39.000.000 de ciudadanos, en el segundo año del proceso (2022) se expidieron cédulas en su nuevo formato para solo aproximadamente 1.101.133¹ de ellos. Es decir, comenzando 2023, aún había un margen de cerca del 97 % de la población mayor de edad colombiana que no había hecho el trámite de renovación correspondiente.

Además, el largo tránsito entre la anterior *cédula café plastificada* y la actual *cédula amarilla con hologramas* es un precedente indicativo de que el nuevo proceso de cedulación digital podría tomar un largo tiempo en completarse. Dicha transición duró alrededor de diez años, entre los años 2000 y 2010, con varias prórrogas de ley durante ese lapso². Teniendo eso en mente, podría esperarse que la *cédula digital y física en policarbonato* se convierta en el único medio válido de identificación para la ciudadanía colombiana no antes del mediano o largo plazo.

La situación de la penetración digital en territorio sugiere también que el proceso de cedulación digital se dará de manera lenta y en la medida en que haya avances en el acceso a dispositivos móviles e Internet a lo largo y ancho del país. Se estima que en 2023 la brecha digital en Colombia es del 40%, con lo cual dentro del corto plazo una gran parte de la población no podría hacer uso de los servicios de Internet para activar el formato virtual de la cédula en sus dispositivos móviles.

¿Qué cambia en la identificación con la nueva cédula digital?

En primer lugar, la implementación de la *cédula digital y física en policarbonato* significa un cambio en la forma en que los colombianos portan su documento de identificación. Con esta innovación, los ciudadanos ya no tendrán que llevar consigo el formato laminado, sino que podrán presentarlo desde su teléfono móvil inteligente, sin la necesidad de estar conectados a Internet.

En segundo lugar, la *cédula digital y física en policarbonato* da un salto en el material biométrico con que se identifica la población colombiana. De una tecnología de

¹ Para mayor información sobre la situación del proceso de cedulación digital en Colombia a corte del 29 de diciembre de 2022, consulte en el siguiente enlace el comunicado de la RNEC: <https://registraduria.gov.co/Un-ano-de-grandes-logros-para-la-identificacion-en-Colombia.html>

² Véase la Ley 757 de 2002 y la Ley 999 de 2005, en donde se establecen plazos y prórrogas para la transición entre la cédula café plastificada y la cédula amarilla con hologramas.

autenticación biométrica dactilar de la identidad, se pasa con el nuevo documento a un sistema multibiométrico en el que se integra el reconocimiento de los rasgos faciales mediante una huella del rostro que se debe renovar cada diez años.

En tercer lugar, la *cédula digital y física en policarbonato* contiene nuevas funcionalidades. Por ejemplo, este documento incorpora una Zona de Lectura Mecánica que lo hará interoperable³ con dispositivos de control fronterizo en los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones y del MERCOSUR y, además, reemplaza el código de barras tradicional por un código QR —o *quick response*— donde se alojará información sensible y de biometría con cifrado de alta seguridad legible solamente por dispositivos especiales.

Por último, la *cédula digital y física en policarbonato* incluye, en su técnica y material de impresión y fabricación, “niveles de seguridad de última generación, equivalentes a los de un billete de 500 euros”, según lo manifestó la RNEC.

Estudio de la RNEC sobre la necesidad de la cédula digital

De acuerdo con la RNEC, parte de los cambios en el documento de identificación de los colombianos fue una respuesta institucional a la vulnerabilidad al fraude de la aún vigente *cédula amarilla con hologramas*. La entidad esgrimió que recientemente⁴ se han registrado numerosos casos de adulteración y falsificación de este documento con técnicas cada vez más sofisticadas, razón por la cual consideró perentorio modificar sus características táctiles, ópticas y de estructura por unas impenetrables e irrepetibles como para reducir el riesgo de alteración y reproducción a niveles mínimos. De ahí, explicó la RNEC, se desprendería la pertinencia de producir una nueva cédula hecha en policarbonato, uno de los materiales más fuertes existentes al momento para la elaboración de documentos de identidad, que se complementaría con los demás mecanismos de seguridad diseñados a prueba de las mentes criminales dedicadas al fraude.

En la misma línea, la RNEC adujo que la adopción del formato digital de la cédula de ciudadanía era una solución para otros problemas de seguridad: los altos índices de suplantación⁵ por pérdida o hurto del documento físico de identidad. Y es que, según la entidad, en un país en el que todos se identifican desde su *smartphone*, la posibilidad de que el plástico se extravíe, y caiga en las manos de un potencial suplantador, se hace cuando menos remota. A eso, el ente rector de la identificación en Colombia agregó que, a diferencia de lo que sucede con la *cédula amarilla con hologramas*, la suplantación de

³ De acuerdo con el Decreto 620 de 2020 del MinTIC, la interoperabilidad «es el servicio que brinda las capacidades necesarias para garantizar el adecuado flujo de información e interacción entre los sistemas de información de las entidades, permitiendo el intercambio, la integración y la compartición de la información, con el propósito de facilitar el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales».

⁴ La RNEC acude a las cifras de la DIJIN de la Policía Nacional sobre delitos con documento de identidad para 2019 y 2020.

⁵ De acuerdo con la Superintendencia de Industria y Comercio, «entre el 1 de enero y el 26 de junio de [2020] la Delegatura para la Protección de Datos Personales ha recibido 1705 quejas por suplantación, lo cual evidencia un crecimiento de 122% con respecto al mismo período del año 2018 en el cual se recibieron 767 quejas».

identidad mediante la cédula digital sería casi imposible, pues su uso dependería necesariamente de la coincidencia exacta entre los rasgos faciales del portador del dispositivo móvil y la información biométrica del titular alojada en el Archivo Nacional de Identificación —ANI, en adelante.

A juicio de la RNEC, la introducción de la *cédula digital y física en policarbonato* también sería fundamental a la hora de hacer la transformación de las interacciones entre el Estado y la ciudadanía que desde hace varios gobiernos se viene impulsando en Colombia. La nueva credencial de identificación sería la llave de acceso que se habría ideado para ingresar a la Carpeta Ciudadana Digital, un espacio en la nube donde se alojarán ordenadamente los documentos personales de los y las colombianas⁶ y desde el cual podrán utilizarlos en trámites virtuales y presenciales con entidades oficiales de manera ágil, segura e interoperable. Así, la nueva cédula digital se enmarca como pieza clave dentro de toda la estrategia de Servicios Ciudadanos Digitales⁷ del Plan Nacional de Desarrollo del expresidente Iván Duque⁸, que dio desarrollo a las funciones de la Agencia Nacional Digital creada durante el último tramo del gobierno del expresidente Juan Manuel Santos con el objetivo de facilitar en varios sentidos las diligencias diarias de la ciudadanía frente al Estado.

Estudio de la RNEC sobre la vulneración de derechos con la implementación de la cédula digital

Ahora bien, más allá de defender la necesidad de un cambio en el documento de identidad, la RNEC aprovechó los estudios previos de la implementación de la cédula digital para sustentar, desde su visión, la viabilidad legal del nuevo formato de identificación. Lo hizo ponderando el grado en el cual el nuevo proceso de cedulaación supondría una violación a los derechos a la privacidad y a la personalidad jurídica, a lo que concluyó que ninguno de estos resultaría afectado de manera tal que fuera inconstitucional la adopción del nuevo formato digital del documento de identificación de la ciudadanía colombiana.

La RNEC consideró que la nueva cédula digital no genera una vulneración desproporcionada al derecho de privacidad por la cual se hiciera inviable. En su balance, la recolección de la información biométrica facial de los ciudadanos para meros efectos de identificación es un límite a la privacidad que puede sobrepasar el Estado, en virtud de los beneficios que todo esto conllevaría. Y, si bien reconoce que la nueva cédula digital representa una interferencia en la vida privada de los ciudadanos, asegura que las garantías legales de confidencialidad y reserva⁹ alrededor de la información alojada en el ANI, junto

⁶ Se tiene previsto que en la Carpeta Ciudadana Digital se alojarán documentos como la licencia de conducción, la libreta militar, la historia clínica, el registro civil, entre otros.

⁷ De acuerdo con el Decreto 620 de 2020 del MinTIC, los Servicios Ciudadanos Digitales son «el conjunto de soluciones y procesos transversales que brindan al Estado capacidades y eficiencias para su transformación digital y para lograr una adecuada interacción con el ciudadano garantizando el derecho a la utilización de medios electrónicos ante la administración pública».

⁸ Ver el artículo 147 de la Ley 1955 de 2019, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*.

⁹ Ver el artículo 213 del Decreto 2241 de 1986, *por el cual se adopta el código electoral*.

a la política de tratamiento y protección de datos personales de la entidad, mitigan el daño al bien jurídico en juego hasta el punto de no ser suficiente para detener el proceso de cedulación actual.

A juicio de la RNEC, el nuevo formato de la cédula es legalmente factible en Colombia porque tampoco afectaría el derecho a la personalidad jurídica ni discriminaría a quienes se encuentran en el lado menos favorecido de la brecha digital. Sobre eso, argumentó que, como la Ley ordena¹⁰, la totalidad de la población mayor de edad se identificará, independientemente de cualquier limitación tecnológica, mediante un documento laminado —en este caso, la cédula de seguridad personalizada de policarbonato. Así, según su interpretación, la cédula digital tan solo sería una especie de formato complementario respaldado en el plástico, cuya no tenencia de ninguna manera restringiría el derecho a la identificación ni el ejercicio de los demás derechos conexos.

Cabe resaltar que, en el estudio de factibilidad de la nueva cédula, la RNEC no contempla la evidencia empírica sobre problemas presentes en los algoritmos de reconocimiento facial a la hora de autenticar rostros no caucásicos. Esto es importante porque significa que la autoridad está ignorando, por ejemplo, la alta tasa de falsos positivos que podría haber utilizando esta tecnología, en un país donde aproximadamente el 6% de la población se autorreconoce como negra, afrodescendiente, raizal o palenquera.

Contratación de la implementación de la cédula digital

Para hacer realidad la *cédula digital y física en policarbonato*, la RNEC contrató los servicios de una empresa privada. Se trató de Idemia Identity & Security Sucursal Colombia —en adelante, IDEMIA—, identificada con el NIT 900060799-7. A esta compañía se le adjudicó directamente, en una adición al contrato No. 002 de 2020¹¹, la implementación de las plataformas de las cédulas digital y física en policarbonato, junto a la puesta en funcionamiento de los servicios de autenticación facial para entidades externas, por un valor total de 16.000.000.000 COP.

IDEMIA ha sido por las últimas dos décadas el proveedor exclusivo de la RNEC en el desarrollo, modernización, fortalecimiento y sostenimiento de la plataforma tecnológica PMT que soporta el Sistema Nacional de Identificación. Durante ese periodo, ninguna otra empresa ha sido contratada para tales fines. Es IDEMIA¹² con la cual, desde 2005 hasta la fecha (septiembre de 2022), se han suscrito de manera directa, y como único oferente en el mercado, los 26 contratos de intervención a la PMT, que ascienden en total a al menos 831.780.415.185 COP¹³¹⁴ —sin contabilizar las adiciones.

¹⁰ Ver el artículo 1 de la Ley 39 de 1961, *por la cual se dictan normas para la cedulación, y otras de carácter electoral*.

¹¹ La adición fue firmada el 30 de octubre de 2020. Para más información, ingrese a la siguiente URL: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=COI.NTC.1083826&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>.

¹² IDEMIA ha presentado los siguientes cambios de razón social: en el 2007, por *Sagem Defensa Seguridad Sucursal Colombia* por *Sagem Seguridad Sucursal Colombia*; en el 2010, por *Morpho Sucursal Colombia*; en el 2016, por *Safran Identity & Security Sucursal Colombia*, y en el 2017 por *IDEMIA Identity & Security Sucursal Colombia*.

¹³ Ver Anexo I.

Tabla I. Histórico de contratos celebrados entre IDEMIA y la RNEC para la intervención de la plataforma tecnológica desde 2005 hasta abril de 2023

| No. | Contrato | Cuantía | Valor de adiciones | Valor total |
|-----|----------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 1 | 057/2005 | \$ 366.715.160.231 | Sin información | \$ 366.715.160.231 |
| 2 | 074/2010 | \$ 8.112.549.801 | \$ 0 | \$ 8.112.549.801 |
| 3 | 258/2010 | \$ 12.000.000.000 | \$ 4.800.000.000 | \$ 16.800.000.000 |
| 4 | 141/2011 | \$ 18.396.000.000 | \$ 0 | \$ 18.396.000.000 |
| 5 | 091/2012 | \$ 6.321.101.138 | \$ 0 | \$ 6.321.101.138 |
| 6 | 009/2012 | \$ 6.117.984.000 | \$ 2.039.328.000 | \$ 8.157.312.000 |
| 7 | 151/2012 | \$ 21.987.605.000 | \$ 5.820.000.000 | \$ 27.807.605.000 |
| 8 | 068/2012 | \$ 3.921.960.000 | \$ 0 | \$ 3.921.960.000 |
| 9 | 102/2013 | \$ 18.439.200.000 | \$ 4.769.606.400 | \$ 23.208.806.400 |
| 10 | 250/2013 | \$ 1.192.401.600 | \$ 0 | \$ 1.192.401.600 |
| 11 | 013/2014 | \$ 17.194.431.072 | \$ 7.814.444.811 | \$ 25.008.875.883 |
| 12 | 120/2014 | \$ 5.055.572.835 | \$ 0 | \$ 5.055.572.835 |
| 13 | 015/2015 | \$ 18.098.125.188 | \$ 7.608.222.726 | \$ 25.706.347.914 |
| 14 | 092/2015 | \$ 3.635.039.747 | \$ 0 | \$ 3.635.039.747 |
| 15 | 003/2016 | \$ 31.150.273.143 | \$ 0 | \$ 31.150.273.143 |
| 16 | 076/2017 | \$ 2.507.444.135 | \$ 0 | \$ 2.507.444.135 |
| 17 | 006/2017 | \$ 50.295.496.000 | \$ 0 | \$ 50.295.496.000 |
| 18 | 012/2018 | \$ 48.135.905.317 | \$ 7.960.800.671 | \$ 56.096.705.988 |
| 19 | 018/2019 | \$ 43.132.231.957 | \$ 1.760.540.356 | \$ 44.892.772.313 |
| 20 | 002/2020 | \$ 41.939.103.171 | \$ 16.000.000.000 | \$ 57.939.103.171 |
| 21 | 014/2021 | \$ 10.267.063.850 | \$ 4.334.982.507 | \$ 14.602.046.357 |
| 22 | 052/2021 | \$ 20.534.127.720 | \$ 0 | \$ 20.534.127.720 |
| 23 | 065/2021 | \$ 18.554.457.747 | \$ 0 | \$ 18.554.457.747 |

14 Los valores se presentan en precios corrientes.

| | | | | |
|--------------|----------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 24 | 072/2021 | \$ 3.600.000.000 | \$ 0 | \$ 3.600.000.000 |
| 25 | 033/2022 | \$ 54.477.181.533 | \$ 0 | \$ 54.477.181.533 |
| 26 | 002/2023 | \$ 93.157.443.535 | | \$ 93.157.443.535 |
| TOTAL | | \$ 924.937.858.720 | \$ 62.907.925.471 | \$ 987.845.784.191 |

Fuente: SECOP II. Elaboración: MOE

La relación de exclusividad entre la RNEC e IDEMIA se da a raíz de la propiedad intelectual de la empresa contratista sobre el motor y los algoritmos de cotejo con los que se han ejecutado gran parte de las funciones del Sistema Nacional de Identificación. En tanto que titular de la licencia de la *suite* MorphoCivis, mediante la cual funcionó en Colombia el Sistema Automatizado de Identificación Dactilar —AFIS, por sus siglas en inglés—, y dueña de los derechos del Multi-Biometric Search Services que sustenta el actual Sistema Automatizado de Identificación Biométrica —ABIS—, la compañía multinacional francesa es la única opción autorizada en el mercado para llevar a cabo cualquier ajuste a la PMT requerido por la RNEC. Al menos, esta es la justificación que la entidad brinda en los documentos soporte al momento de contratar con IDEMIA mediante la modalidad de selección directa porque no existen otros oferentes posibles.

Particularmente, a fin de adecuar la plataforma tecnológica de identificación para la *cédula digital y física en policarbonato*, se contrataron los siguientes bienes y servicios con IDEMIA bajo la adición al contrato No. 002 de 2020:

- Un sistema de personalización de documentos (IDPS), permitiendo escalabilidad futura, y licenciado a perpetuidad a nombre de la entidad.
- Una máquina de grabado láser para la personalización de documentos.
- Un lote de tarjetas tamaño IDI pre-personalizadas (en blanco).
- Instalación, adaptación, configuración y medidas de seguridad del *hardware* y *software* en la fábrica de documentos de la RNEC.
- Sistema de generación de documentos digitales.
- Desarrollo, implementación y puesta en funcionamiento de una APP para dispositivos *smartphone* que le permita la activación de la cédula digital a los ciudadanos, disponible en IOS y Android, cuyos derechos de propiedad sean cedidos a nombre de la RNEC.
- Una solución de interoperabilidad con su respectivo licenciamiento que permita la autenticación por biometría facial para entidades externas, con capacidad 1:1 y de 100.000 verificaciones diarias HIT/NO HIT.

Luego, el 23 de agosto de 2021, la RNEC celebró el contrato 065 de 2021 con IDEMIA, donde se incluía la ejecución de varias actividades concernientes a la *cédula digital y física en policarbonato*:

- Ampliación del proceso de personalización de documentos en policarbonato.
- Fabricación y entrega de un lote de tarjetas en policarbonato tamaño IDI.
- Instalación y puesta en funcionamiento de la máquina de personalización en policarbonato INNO6000.
- Ajuste de la infraestructura tecnológica para aumentar su capacidad de generación y expedición de cédulas digitales.

Posteriormente, bajo el contrato 033 de 2022 firmado con IDEMIA el 02 de febrero de ese año, se adquirieron otros servicios de soporte y mantenimiento correctivo a las soluciones tecnológicas sobre las que descansa la producción de la *cédula digital y física en policarbonato*, además de un lote más amplio de tarjetas en policarbonato tamaño IDI con una ampliación a la capacidad de expedición de cédulas digitales.

Por último, el 31 de enero del presente año, se pactó entre la RNEC e IDEMIA la prestación de los siguientes bienes y servicios incluidos en el contrato 002 de 2023 para la producción sostenible de la *cédula digital y física en policarbonato*: mantenimiento correctivo de la plataforma PMT II, de la plataforma de cédula digital, de la plataforma de autenticación facial y administración y operación de la fábrica de documentos de identificación.

Tabla II. Actividades ejecutadas por IDEMIA para la implementación de la cédula digital y física en policarbonato

| Contrato | Actividad | Subactividad | Cuantía |
|--|--|--|---------------------------|
| No. 002 de 2020 - adición | Robustecer la plataforma tecnológica | Implementación de la cédula de seguridad personalizada en policarbonato, cédula de ciudadanía digital e implementación de la plataforma de servicios de autenticación para entidades externas. | \$ 16.000.000.000 |
| SUBTOTAL | | | \$ 16.000.000.000 |
| No. 065 de 2021 | Robustecer la plataforma tecnológica | Plataforma de cédula de seguridad personalizada en policarbonato | \$ 8.690.519.747 |
| | | Plataforma de cédula digital | \$ 944.640.000 |
| SUBTOTAL | | | \$ 9.635.159.747 |
| No. 033 de 2022 | Robustecer la plataforma tecnológica | Cédula física en policarbonato | \$ 9.823.640.000 |
| | | Ampliación cédula digital | \$ 7.298.272.000 |
| | Realizar mantenimiento de la plataforma PMT II | Mantenimiento correctivo de la plataforma PMT II | \$ 16.176.630.403 |
| | | Mantenimiento cédula digital | \$ 2.138.181.818 |
| Mantenimiento plataforma de autenticación facial | | | \$ 1.069.090.909 |
| SUBTOTAL | | | \$36.505.815.130 |
| No. 002 de 2023 | Realizar mantenimiento de la plataforma PMT II | Mantenimiento correctivo de la plataforma PMT II | \$ 33.484.483.433 |
| | | Mantenimiento plataforma de cédula digital | \$ 4.532.202.360 |
| | | Mantenimiento plataforma de autenticación facial | \$ 2.220.029.340 |
| | Producir documentos de identificación | Administrar y operar la fábrica | \$ 3.190.981.230 |
| SUBTOTAL | | | \$43.427.696.363 |
| TOTAL | | | \$ 105.568.671.240 |

Fuente: SECOP II. Elaboración: MOE

Tal y como se observa en la Tabla II, la cuantía de las actividades ejecutadas por IDEMIA para la puesta en funcionamiento, producción y mantenimiento de *cédula digital y física en policarbonato* asciende a más de COP 105.000.000.000, que se distribuyen en cuatro contratos.

Implicaciones para terceros por la implementación de la cédula digital

La implementación de la cédula digital con biometría facial no solo implicó una transformación de infraestructura tecnológica para la RNEC, sino también para quienes consultan las bases de datos de la entidad a fin de autenticar la identidad de sus usuarios. Instituciones estatales como la Policía Nacional, pero además particulares que ejercen

funciones públicas y compañías del sector financiero, asegurador y bursátil, han tenido que adaptar su equipo a la nueva plataforma de autenticación facial para externos puesta a disposición por la RNEC con ocasión de la cédula digital. En específico, se han visto obligados a acoplar lectores faciales, algoritmos y aplicativos debidamente homologados — o contratar operadores biométricos certificados— para enrolar, capturar y confrontar en condiciones óptimas uno-a-uno los datos del rostro de sus clientes con los registros oficiales custodiados por RNEC.

Consideraciones finales

Tal como se observa de lo expuesto, el proceso de implementación de la cédula digital inició en el 2020 y continúa adelantándose desde entonces, con fuertes inversiones de recursos públicos, pero sin una discusión legislativa respecto de sus impactos en materia de derechos.

Si bien aún está pendiente de conocerse la sentencia completa emitida por la Corte Constitucional, las consideraciones expuestas en el comunicado del pasado 20 de abril acerca del fallo de revisión de constitucionalidad de la Ley 1922 de 2018 requieren ser atendidas tanto por la RNEC como por el Congreso de la República.

La disposición prevista en el proyecto de ley estatutaria para reformar el Código Electoral colombiano que será discutido por el Senado de la República en segundo debate no parece atender los parámetros expuestos por la Corte Constitucional. Sin embargo, aún se está en tiempo para dar un paso atrás para permitir una discusión legislativa amplia sobre la materia.