



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRIA EN ADMINISTRACION PÚBLICA

**“GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD MEDIANTE LA
MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL”**

T E S I S

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ADMINISTRACION PÚBLICA

PRESENTA

LIC. ESP. GERARDO ALAN DÍAZ NIETO

DIRIGIDO POR:

DRA. MARTHA FABIOLA LARRONDO MONTES

Dra. Martha Fabiola Larrondo Montes
Presidente

Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez

Secretario

Mtro. Juan Martín Granados Torres

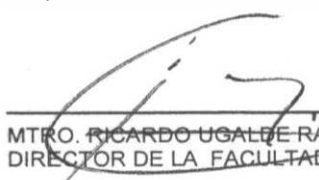
Vocal

Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez

Suplente

Mtro. Eugenio Castellanos Malo

Suplente


MTRO. RICARDO UGALDE RAMÍREZ
DIRECTOR DE LA FACULTAD


DRA. MA. GUADALUPE FLAVIA LOARCA PIÑA
DIRECTORA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

CENTRO UNIVERSITARIO
QUERÉTARO, QUERÉTARO.
AGOSTO DEL 2015
MÉXICO

La presente obra está bajo la licencia:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>



CC BY-NC-ND 4.0 DEED

Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

La licenciante no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).



SinDerivadas — Si [remezcla, transforma o crea a partir](#) del material, no podrá distribuir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas](#) que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia.

Avisos:

No tiene que cumplir con la licencia para elementos del material en el dominio público o cuando su uso esté permitido por una [excepción o limitación](#) aplicable.

No se dan garantías. La licencia podría no darle todos los permisos que necesita para el uso que tenga previsto. Por ejemplo, otros derechos como [publicidad, privacidad, o derechos morales](#) pueden limitar la forma en que utilice el material.

RESUMEN

En este texto se señala la importancia que para cada persona puede tener el registro civil, pues es garante de un derecho humano, que resulta indispensable para el ejercicio de todos sus derechos. El derecho a la identidad permite la vida digna de las personas y su reconocimiento ante la sociedad. Es por ello que se busca sensibilizar sobre la importancia del derecho a la identidad y la relevancia de la dignidad humana, con el fin de mostrar que el registro civil es el conducto para que el Estado cumpla con su obligación internacional y constitucional. Por ende resulta necesario conocer el desarrollo de la institución y su problemática actual, en comparación con otros países de Latinoamérica, donde se han generado avances para la solución de la problemática, así como su relación con organismos internacionales a través de los tratados. Esta investigación refleja la importancia de la institución, como ente garante del derecho a la identidad. Resulta entonces necesaria la modernización integral del registro civil, que aporte a la administración pública en el cumplimiento de su obligación constitucional, provocando con esto un impacto para la sociedad y contribuyendo a la instrumentación de políticas públicas afines con la realidad social, logrando así el objetivo de garantizar el derecho humano. Entonces un registro civil moderno contribuye a la función pública a través de estadísticas vitales confiables, que reflejan una certeza de la realidad social, lo que genera políticas públicas eficientes y eficaces.

(Palabras clave: Registro Civil, Identidad, Garantizar, Modernización)



SUMMARY

This text points out the importance of each person's having a civil registration (in the bureau of vital statistics) as it is a guarantor of a human right which is indispensable for the exercise of all human rights. The right to an identity allows people to have a dignified life and society's recognition. For this reason the study seeks to create consciousness regarding the importance of the right to an identity and the relevance of human dignity, demonstrating that civil registration is the channel for the State to comply with its international and constitutional obligations. As a result, it is necessary to determine the development of the institution and its current problems compared to other Latin American countries where there has been progress in solving the problems, as well as its relation to international organizations by means of treaties. This study reflects the importance of the institution as a guarantor of the right to an identity. Integral modernization of the civil registry is needed to contribute to the public administration in complying with its constitutional obligation. This would result in an impact on society and contribute to the carrying out of public policies that relate to social reality, thus achieving the objective of guaranteeing this human right. A modern civil registry contributes to public management through reliable vital statistics that accurately reflect social reality, thus generating efficient public policies.

(Key words: civil registry, identity, guarantee, modernization)



AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Por guiarme en el camino de la vida y
Permitirme cumplir una meta más.

A MIS PADRES

Que han sido el pilar más grande en mí andar,
por su paciencia, amor, compañía y palabras de apoyo
en cada momento de mi vida.

A MIS MAESTROS

Que han sido parte de mi crecimiento como profesionista;
en especial aquellos que creyeron en mi
y su apoyo trascendió mas allá de las aulas.

A LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

Por abrirme la puertas al conocimiento,
por su formación en valores y ser mi máxima
casa de estudios.

A LAS PERSONAS

Que estuvieron cerca en la
elaboración de este trabajo
de investigación por su apoyo
a lo largo de este tiempo

INDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I.- DERECHO A LA IDENTIDAD	9
TEMA I. LA IMPORTANCIA DEL DERECHO A LA IDENTIDAD	9
TEMA II.- EL DERECHO A LA IDENTIDAD INHERENTE A LA PERSONA	12
TEMA III. DERECHOS HUMANOS Y SU RELACION CON EL DERECHO A LA IDENTIDAD.	14
CAPÍTULO II. EL DEBER DE LOS ESTADOS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD	19
TEMA I.- EL ESTADO GARANTE DEL DERECHO A LA IDENTIDAD.	19
TEMA II.- LA MARGINACIÓN CAUSA DE NO GARANTÍSMO	22
TEMA III.- LA INFLUENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL EN NUESTRO DERECHO INTERNO	25
TEMA IV.- INTERVENCIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA CONCEPCIÓN DEL DERECHO A LA IDENTIDAD	31
TEMA V.- MOTIVOS DE LA ADICIÓN DEL DERECHO A LA IDENTIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	35
CAPÍTULO III.- EL REGISTRO CIVIL; MEDIO DEL ESTADO PARA QUE SE GARANTICE EL DERECHO A LA IDENTIDAD	38
TEMA I.- ANTECEDENTES DEL REGISTRO CIVIL.	38
TEMA II. NATURALEZA JURIDICA DEL REGISTRO CIVIL.	42
TEMA III.- PROBLEMÁTICA DEL REGISTRO CIVIL	46
TEMA IV.- REGISTRO CIVIL EN LATINOAMERICA	51
TEMA V.- SUBREGISTRO EN MÉXICO Y SUS REPERCUCIONES.	58
CAPÍTULO IV: MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL	60
TEMA I.- ANTECEDENTES DE LA MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL	60
TEMA II.- PROGRAMA DE MODERNIZACION INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL	64
CAPÍTULO V: VINCULACION DEL REGISTRO CIVIL CON OTRAS AREAS DE LA ADMINISTRACION	91
CONCLUSIONES	109
BIBLIOGRAFÍA	114

INTRODUCCIÓN

El Registro Civil es una institución que a través del tiempo ha marcado la vida de todas las personas.

Cuando por primera vez tuve la oportunidad de involucrarme en el Registro Civil, me hizo cuestionarme varias cosas, ¿Qué hace el registro civil?, ¿Será importante?, ¿Qué impacto tiene en la sociedad?, ¿Cuál es su finalidad?; Preguntas que se fueron resolviendo a lo largo de mi experiencia dentro de la institución.

Al tratar de resolver mis inquietudes respecto de la institución, me pude dar cuenta que la perspectiva que se tenía de la misma, distaba de lo que iba descubriendo día con día en el desarrollo profesional. Pues lejos de lo que la mayoría de la personas puede percibir, el Registro Civil es una institución muy humana, en la cual no cabe ninguna distinción de clase, educación, económica y distancia.

Además de la importancia que para cada individuo puede tener, esta institución es garante de un derecho humano que es indispensable para el ejercicio de todos los demás derechos, siendo el derecho a la identidad, lo que permite la vida digna de una persona y su existencia en sociedad.

Me parecía cada vez más sorprendente lo que implica esta institución y lo que conlleva dentro de la administración pública; porque no solo es el trabajo al interior, sino también la relación con los diversos sectores de la función pública, que requieren de la actividad que desempeña, para una coordinación interinstitucional.

Por lo anterior, es que hoy decido presentar éste trabajo, mediante el cual se busca conozcan la verdadera esencia del registro civil y no se vea únicamente como simple unidad administrativa, si no como una institución encargada garantizar el derecho a la identidad y por tanto obliga al Estado a que cumpla con los instrumentos internacionales y con el mandato de nuestra carta magna, que tiene como base el contrato social al cual se obligó.

El objeto de estudio de este trabajo de investigación es el registro civil como garante del derecho a la identidad, el cual se analizó desde una perspectiva internacional y nacional, para lograr dignificar una institución que impacta en la

sociedad a través de la prestación del servicio; esto en base a las necesidades sociales, económicas, políticas y culturales del país. Para lograr llegar al objetivo, utilicé diversos métodos que me permitieran proyectar la importancia de la institución como lo son: el método analítico, deductivo, inductivo e histórico.

Las técnicas de investigación que me permitieron dar desarrollo a este tema fueron: la documental que me permitió mediante documentos públicos como leyes y tratados internacionales; y privados como libros, revistas e información electrónica, me generó robustecer las ideas que en el presente trabajo se plasma. La observación empírica por otro lado, me permitió de propia mano allegarme del conocimiento; para lograr plantear de una mejor manera y con mayor sensibilización la realidad de la temática, por medio de entrevistas, conferencias, reuniones de trabajo y la relación día a día de mí actividad profesional.

Las entrevistas, conferencias y reuniones de trabajo, me acercaron a los actores principales en ésta temática, tuve la oportunidad de asistir a reuniones regionales y nacionales los últimos seis años, donde se plantean problemáticas y soluciones en materia de Registro Civil, escuché la opinión de Directores del Registro Civil de los Estados, servidores públicos del Registro Nacional de Población e Identificación Personal y representantes de organismos a nivel internacional que propician acciones para impulsar el derecho a la identidad por ende el Registro Civil, lo que en su conjunto logró un bagaje más amplio de la investigación.

Para ir delineando un programa de modernización del registro civil, es necesario el mecanismo de la planeación estratégica que genere la pauta para mejorar los procesos administrativos y así lograr un servicio eficiente y eficaz que garantice un valor público a la sociedad.

En conjunto de lo platicado líneas arriba y en relación con lo mencionado en el párrafo anterior, además de los cambios que se han presentado en la institución en los últimos tiempos; surge mí necesidad de documentar la importancia, la evolución y necesidades del mismo.

Es entonces que el presente trabajo, sensibiliza sobre la importancia del derecho a la identidad, la relevancia de la dignidad humana y la relación

preponderante con el registro civil para el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Por lo anterior, se continúa haciendo un análisis del impacto que se tiene a nivel internacional de acuerdo a lo dispuesto en los tratados internacionales, así como la visión de los organismos internacionales como: la UNICEF, OEA, BID, CLARCIERV, quienes impulsan en su labor diaria el derecho a la identidad. Lo que ha generado un impacto a nivel nacional, originando la adición constitucional en el artículo 4 de nuestra carta magna, obligando al Estado garantizar el derecho humano de identidad, provocando con esto un estado incluyente.

Ahora bien el registro civil es el vehículo para que el Estado pueda cumplir con su obligación constitucional, es por ello que resulta importante conocer a la institución desde sus inicios, desarrollo y su problemática actual, que comparativamente con otros países de Latinoamérica, que son semejantes económica y socialmente, en los que se han tomado acciones que propician avances para la solución de la problemática, en consecuencia un registro civil moderno.

En nuestro país falta un largo camino por recorrer, sin embargo al percatarse de la importancia de la institución, resulta indispensable la modernización integral del registro civil, que con lleva una serie de acciones en cuestión tecnológica, profesionalización, marco normativo y mediante una reingeniería institucional, se busca realmente garantizar el derecho a la identidad, sin dar pie a la marginación.

Finalmente con un registro civil moderno se logra que la administración pública, además de cumplir con su obligación constitucional, cuente con una institución moderna que le permita generar políticas públicas afines con la realidad social y por tanto contribuya con los diversos sectores de la misma, logrando así el objetivo de garantizar el derecho a la identidad y la importancia de la institución no sólo para la sociedad, sino también para el Estado mismo que cuente con una institución eficaz y moderna.

GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD MEDIANTE LA MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL

CAPÍTULO I.- DERECHO A LA IDENTIDAD

TEMA I. LA IMPORTANCIA DEL DERECHO A LA IDENTIDAD.

De todos los derechos, el primero es el de existir. Por tanto, la primera ley social es aquella que garantiza a todos los miembros de la sociedad los medios para existir; todas las demás leyes están subordinadas a esta ley social. MAXIMILIEN ROBESPERRE, 1792.^I (Reventos, 1999).

El hombre tiene la necesidad de ser reconocido como un integrante único y distinto dentro de la sociedad, ese propósito deriva de la propia naturaleza del hombre para poder formar parte de un todo.

Todos los hombres, en todos los tiempos, desde Adán y Eva, por derecho natural, tienen la prerrogativa de poseer y usar un nombre que los individualice en su propia personalidad, y que les corresponde por mandato divino y por su condición de excelsas criatura de Dios.^{II}

Tanto el Derecho Positivo como el Derecho Natural, a pesar de ser corrientes distintas coinciden en que el hombre es el eje del Derecho, por lo que es necesario brindarle una identidad para particularizarlo y permitir así normas que establezcan una mejor convivencia social.

Entendiendo que la persona es el motor del derecho, todo el marco legal va dirigido a ésta, tanto en lo individual como en lo colectivo, por ello la importancia de asignar a cada una la identidad que por derecho les corresponde. “....el concepto de persona surge a la luz una idea ética. Esto es,

^I Reventó Daniel; *El Derecho a la Existencia*; México; Ariel, S.A., 1999, p.177

^{II} Abelenda; *Derecho Civil*, Buenos Aires, ASTREA de Alfredo y Ricardo Depalma; 1980; p. 433

la persona se define no entendiendo sólo a la especial dimensión de su ser (v. gr., la racionalidad, la individualidad, la identidad, etc.) sino descubriendo en ella la proyección de otro mundo distinto al de la realidad, subrayando que persona es aquel ente que tiene un fin propio que cumplir por propia determinación, aquel que tiene su fin en sí mismo y que cabalmente por eso, posee dignidad, a diferencia de todos los demás”.^{III}

Si bien la persona vive en sociedad, es importante particularizar a cada individuo para poder determinar derechos y obligaciones, que permitan una vida digna.

“La dignidad postula ineludiblemente la personalidad jurídica, la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones, la atribución de derechos y deberes que le son inherentes y son inviolables”.^{IV} El tema entonces de la dignidad humana de las personas, se convierte en un tema obligado cuando de derechos tenga que tratarse. La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo tiene derechos frente al Estado, derechos que dicho ente tiene el deber de respetar y garantizar a fin de satisfacer su plena realización. Muchos juristas se han preocupado por dar un concepto de derecho, estructurado de acuerdo a las conductas que deben o no tener los hombres, dejando de lado los principios y la sensibilización desde una perspectiva humana, ya no podemos sólo hablar de una conducta social, sino también se vuelve una obligación hablar de seres humanos con dignidad.

Esto nos lleva al tema que nos atañe, qué es el derecho a la identidad definido cómo; el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades, a su vez, de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y como personas **“todo humano tiene derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad”** mismas que va ligada a la identidad, entonces nos podremos dar cuenta de la importancia de ésta; para

^{III}Burgoa Ignacio; *Las Garantías Individuales*; ed. 41ª; México, Porrúa S.A.; 2009; p.12

^{IV}González Pérez J. Jesús; *La Dignidad de la Persona*; Madrid, Civitas, S.A.;1986; p.60

que una persona tenga pertenencia a un grupo social, a una familia, goce de derechos y pueda responder a sus obligaciones necesitamos saber ¿Quién es?, ¿De dónde viene?, ¿Qué ha hecho?

“El derecho a la identidad es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, y es necesario para poder beneficiarse de los otros derechos fundamentales”^V

Podemos destacar líneas arriba que el Derecho a la Identidad es prueba de la existencia de una persona, lo que condiciona que pueda hacer un efectivo ejercicio en el goce de sus derechos. Partamos de señalar que la identidad no sólo es uno de los elementos más importantes de la esencia humana, sino es aquel que dota de individualidad a cada uno, y nos permite desarrollarnos como personas, integrarnos a una sociedad, aprovechar todas nuestras capacidades; poder ejercer y gozar de las libertades además de los derechos que el orden normativo nos concede. El Estado como organización política y jurídica de una sociedad, tiene como fin supremo el garantizar el bien común a sus gobernados y para conseguirlo resulta necesario contar con una identidad y su materialización ante un documento que así lo certifique.

Bajo este tenor toda persona tiene derecho a poseer una identidad oficial, y por ello a tener un nombre. El nombre es el signo que distinguirá de por vida a cada una de las personas permitiendo su identificación e individualización, el cual se hace efectivo a través de la inscripción del nacimiento en las oficinas del Registro Civil; este simple acto es requisito indispensable para que la persona adquiera existencia y por lo tanto, la posibilidad de ser protegido por el Estado.

Hoy a pesar de la era en la que vivimos muchos creen que el derecho a la identidad y el derecho al nombre son cosas distintas, creo fehacientemente que no subsiste el uno sin el otro

^V Quintanar Roldan & Sabino Peniche; *Derechos Humanos* ; Quinta Edición; México; Porrúa; 2009.

El nombre es el derecho que marca la pauta para garantizar una parte del derecho a la identidad, ya que este elemento constituye la forma de particularizar al sujeto de derechos y obligaciones.

Algunos autores refieren que la identidad está más encaminado a la imagen de las personas que se proyecta a través de los rasgos distintivos de cada una; considera aspectos culturales, lingüísticos, religiosos y sociales que conlleva a que las personas se reconozca a sí misma y se distinga de las demás. Ahora bien pongo esta pregunta sobre la mesa ¿Qué es el nombre?, No es acaso un rasgo distintivo de las personas, aquél que cómo ya antes se mencionó, lo individualiza del resto y le brinda pertenencia a una familia, sociedad, nacionalidad y la protección del Estado

Es por ello que el hablar de identidad, no sólo es hablar del nombre, como se ya se menciona, éste únicamente es un elemento de los derechos de la personalidad, pero la identidad es aquella esencia que particulariza al individuo de una manera especial y así permite integrarse a la sociedad como un ser determinado y determinable.

La identidad y personalidad son el binomio para generar una certeza jurídica a la persona, que con ella otorga la seguridad jurídica.

TEMA II.- EL DERECHO A LA IDENTIDAD INHERENTE A LA PERSONA.

Al hablar identidad jurídica y la personalidad jurídica, llegamos a un punto en común donde lo importante es que puedan estar debidamente garantizados los derechos de la persona, es por ello que:

“Todo hombre, por el hecho de serlo, es titular de unos derechos inalienables inherentes a su dignidad”.^{VI}

^{VI} González Pérez, Op. Cit. P.95

La identidad es un derecho que garantiza a todas las personas puedan vivir con dignidad y sentirse seguras de que sus derechos se encuentran efectivamente determinados.

Podemos destacar que los derechos inherentes son facultades que la norma otorga a la persona sobre bienes relacionados con su propia naturaleza, los cuáles son intrínsecos como la vida, la imagen, el nombre, etc. Que toda persona los tiene por su propia condición humana.

Conceptualizado lo anterior, resulta evidente que la identidad es un derecho inherente a la persona, ya antes hablamos del derecho que todos tienen de adquirirla, ahora bien, es imprescindible mencionar que si hablamos de identidad hablamos de persona, puesto que no subsiste el uno sin el otro. La identidad se define como aquel atributo que permite individualizar a una persona respecto de los demás. La identidad jurídica es necesaria para el respeto y reconocimiento de los derechos del hombre.

Bien, después de hablar de derecho inherente y retomar un poco lo que ya se ha mencionado sobre la identidad, puedo decir que desde esta perspectiva no queda lugar a duda que la identidad es un derecho fundamental para toda persona. Por ser inherente a la condición humana, se convierte en un derecho fundamental para la persona por el simple hecho de serlo, por lo que los estados tienen el deber de promover y proteger el mismo.

“Atentar contra la identidad personal supone causar un daño a la persona de carácter no patrimonial, es decir, de un daño al sujeto sin los reflejos económicos derivados de un daño emergente o de un lucro cesante. Se trata así de un daño de naturaleza extrapatrimonial digno de tutela jurídica.”^{VII}

^{VII} Fernández Sessarego Carlos; *Derecho a la Identidad Persona*; Buenos Aires, ASTREA de Alfredo y Ricardo Desalma; 1992; p.273.

El derecho a la identidad es una condición del ser humano que debe ser tutelado jurídicamente, para garantizar al individuo el respeto de sus derechos humanos, sin este derecho no se puede tener acceso a los demás.

TEMA III. DERECHOS HUMANOS Y SU RELACION CON EL DERECHO A LA IDENTIDAD.

Los derechos humanos son los elementos mínimos que deben acompañar a todo hombre, para dignificarse como persona y lograr así una armonía social.

La circunstancia de que todo ser humano tenga o debe tener una teleología axiológica, el hecho de que sujeto encauce su actividad externa e interna hacia la obtención concreta de un valor o hacia su realización particular, ha provocado la consideración de la personalidad humana en su sentido filosófico, esto es, ha suscitado la concepción del hombre como persona^{VIII}

Podemos entonces entender que el valor del ser humano debe tener como finalidad el respeto de los derechos. Los Derechos Humanos encuentran su fundamento y justificación en el propio hombre por lo que el Estado debe darles el reconocimiento como derechos fundamentales y velar por los mismos para así asegurar la dignidad humana. A medida que los Derechos Humanos se convierten en la característica de la democracia contemporánea, se hace indispensable que el Estado garantice su observancia y respeto; haciéndolos del conocimiento de gobernantes y gobernados. Razón por la que hoy en día resulta necesario orientar las políticas públicas a una visión de Derechos Humanos.

Reconocimiento de los derechos humanos.- se liga muchas veces el humanismo jurídico al reconocimiento y valoración de los derechos fundamentales y lo cierto es que las grandes declaraciones legislativas en que está plasmado modernamente la idea de que al ser humano correspondan

^{VIII} Burgoa Ignacio, Op. Cit; p.12

unos derechos naturales inviolables que deben ser respetados y garantizados por todo un ordenamiento positivo.^{IX}

Los Derechos Humanos han pasado por un proceso de evolución a través del tiempo, por lo que se dividen en: Derechos Humanos de primera, segunda y tercera generación.

A finales del siglo XVIII se reconoce a los Derechos Humanos de primera generación, siendo estos los denominados derechos civiles y políticos; lo que dio origen al movimiento revolucionario en Francia, siendo los pioneros en difundir esta manera de pensar a los demás países. Una de sus premisas es limitar la acción del poder, garantizar la participación política de los ciudadanos reconocer que toda persona tiene derechos y libertad fundamental independiente de su calidad, sexo y pensamiento.

Más adelante surgen los Derechos Humanos de segunda generación, debido a la injusticia económica y social que imperaban en el mundo consecuencia de la revolución industrial y de las guerras mundiales que se produjeron a mediados del siglo XX; después de los horrores vividos en ese periodo se creó una conciencia y mecanismos para garantizar el bienestar social, económico y cultural de los hombres tratando de evitar que se vuelva a repetir la historia.

El objeto fundamental de los derechos de segunda generación es el bienestar económico, social y cultural de las personas procurando así garantizar el acceso al trabajo, la educación y la cultura. La importancia de estos versa en el hecho de que el pleno respeto a la dignidad humana únicamente es posible si existen las condiciones económicas, culturales y sociales que permitan el desarrollo de los hombres.

Algunas de las características que destacan en éstos últimos son en primera instancia el hecho de que el Estado deja de tener un papel pasivo debiendo ser proactivo, encargado de brindar los servicios necesarios para garantizar el cumplimiento de estos derechos, son derechos que corresponden a la persona

^{IX} Castan Tobeña J.; *Humanismo y Derecho*; Madrid; Instituto Reus; 1962; p. 96

en comunidad y por último su satisfacción esta condiciona por la situación económica del país.

En una última etapa aparecen los Derechos Humanos de tercera generación, Derecho de los Pueblos ó también conocidos como Derechos de Solidaridad, surgen en la década de los setenta, son los derechos con menos énfasis jurídico y por tanto, los que menos respaldo real tienen en la práctica para ser exigibles; además no están totalmente determinados. Los Derechos de los Pueblos se encuentran en proceso de definición y están consagrados en diversas disposiciones de algunas Convenciones Internacionales, sin embargo destaca el Derecho de Autodeterminación de los Pueblos.

Ya en esta parte se empieza a considerar el pueblo como sujeto y no solamente al Estado por lo que el Derecho Internacional ya no puede solamente verse como un Derecho Interestatal cuyos sujetos son los Estados, sino por el contrario las personas que forman el pueblo son los beneficiarios de dichos derechos. Siendo un indicativo de que buscan garantizar el bienestar de los hombres y reforzar los derechos de primera y segunda generación, es la importancia que se le da al pueblo y a los individuos que los conforman y no como se había visto con anterioridad cuándo sólo se hablaba de los Estados como sujetos de derecho.

Las circunstancias que dan origen a los nuevos derechos son específicas del momento actual, algunas de las circunstancias a despuntar del la vida contemporánea serían:

1. La Tecnología que ha modificado en diferentes sentidos la forma de vida de las personas tanto en lo social como en lo individual.
2. La relación con la naturaleza debido a todos los fenómenos naturales que afectan el medio ambiente y por lo tanto la vida de los seres humanos generando así los derechos ecológicos.

3. El replanteamiento del derecho a la vida en virtud de los avances en la biogenética.
4. Los avances en informática y telecomunicaciones nos plantean el derecho de la intimidad.

Como éstos son muchísimos más, los cambios que ha vivido la humanidad y que han venido dando origen al planteamiento de nuevos derechos, mismos que están impulsados por el sentimiento de una mayor eficacia en la observancia de los Derechos Humanos.

Los Derechos de tercera generación son muy diversos pero todos nos llevan a un mismo fin; el garantizar la dignidad humana, cuando hablamos de este periodo en cuanto a Derechos Humanos, podemos preponderar el hecho de que nos habla de proteger al individuo posibilitando el desenvolvimiento pleno de las capacidades del mismo, para lograr una existencia acorde con su dignidad.

El sentido de la palabra leyes dentro del contexto de un régimen de protección a los Derechos Humanos no puede desvincularse de la naturaleza y del origen de tal régimen.

En efecto, la protección de los Derechos Humanos, en especial los Derechos Civiles y Políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menos cavados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que solo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los Derechos Humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.^x

^x Carbonell Miguel, Moguel Sandra y Pérez Portillo Karla; *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*; México, Porrúa S.A.; 2003; p. 818

El pleno ejercicio de los derechos humanos es una labor de la sociedad como del Estado. La sociedad debe respetarlos y el Estado tiene la obligación de garantizar a través de mecanismos de promoción, sensibilización y ejecución.

Luego entonces con base en la evolución de nuestro derecho y la misma sociedad, me gustaría mencionar uno de los derechos que para mí tiene mayor importancia en la actualidad; el Derecho a la Identidad. Si estamos hablando de Derechos Humanos de tercera generación no podemos dejar de lado a éste que nos abre las puertas para poder disfrutar y ejercer de todos los demás derechos fundamentales, contemplados en nuestra norma.

“La identidad personal se caracteriza, finalmente, por su “exterioridad”. Ella se refiere al sujeto en su proyección social, en su dimensión de coexistencia. Giacobbe sintetiza el mensaje jurisprudencial cuando manifiesta que la expresión “identidad personal” es asumida originalmente, “como signo de la existencia de situaciones jurídicas – o situación jurídica – subjetivas en conexión con la persona, en particular con sus actitudes o sea como proyección de la persona en la realidad social, mediante la unitaria configuración de sus atributos esenciales”. No está de más recordar que ésta última característica de la identidad personal es consustancial al derecho, en cuanto éste es primaria y necesariamente coexistencia, es decir intersubjetividad.”^{XI}

Para poder ejercer los Derechos Humanos es necesaria una identidad, el reconocimiento de una persona dentro de un país o del mundo entero sólo se da a través de la existencia de la misma y ninguna persona existe sin una identidad.

En estos últimos tiempos al hablar de identidad, podremos encontrar un sin fin de variantes; identidad sexual, identidad personal, identidad jurídica, identidad nacional, entre otras muchas más; al final del día es “identidad”, eso que

^{XI} Fernández Sessarego Carlos; Op. Cit.; p.p. 102- 103

caracteriza a una persona y la distingue de los demás, por eso es importante que el Estado nos garantice este Derecho Humano que aunque no se menciona tácitamente en ninguna de las generaciones de los Derechos Humanos, sí es un derecho que protege al individuo permitiendo así se resguarde su dignidad humana.

CAPÍTULO II. EL DEBER DE LOS ESTADOS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA IDENTIDAD

TEMA I.- EL ESTADO GARANTE DEL DERECHO A LA IDENTIDAD.

Es obligación del Estado garantizar a cada uno de sus gobernados, el derecho a la identidad, para que todos puedan gozar de cada uno de los derechos fundamentales que nuestra carta magna establece.

“El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo.

Se integra u organiza con una población – elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.”^{XII}

La justificación del Estado es la sociedad, quien demanda el pleno ejercicio de sus derechos, mediante la efectiva regulación de los derechos mínimos que a todo hombre por el hecho de serlo le corresponde.

El Estado al ser una forma de organización que comprende territorio, población y gobierno es el encargado de cubrir las demandas de la sociedad, tiene como finalidad cumplir con los servicios básicos y de control que den pie a un mejor desarrollo económico social y cultural que permita dignificar la forma de vida

^{XII} Serra Rojas Andrés; *Teoría del Estado*; Sexta Edición; México, Porrúa S.A.; 2003; p. 167

de los gobernados. Es el ente encargado de garantizar los derechos de los ciudadanos como el mismo contrato social lo establece y el propio concepto de garantía individual, existe una relación de supra subordinación donde las necesidades sociales deben ser la base para la creación de políticas y leyes que permitan cumplir sus fines, para así garantizar el cumplimiento de los derechos.

“La actividad del Estado; Es el conjunto de operaciones, tareas o facultades para actuar, jurídicas, materiales y técnicas, que le corresponden como persona jurídica de derecho publica y que realiza por medio de sus órganos. Las actividades jurídicas del Estado están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley, las actividades materiales son simples desplazamientos de la voluntad y las actividades técnicas, son las actividades subordinadas a conocimientos técnicos y científicos”^{XIII}.

Para lograr el efectivo cumplimiento del derecho a la identidad, el Estado debe crear instrumentos jurídicos que le permitan la regulación del derecho, para así poder satisfacer las necesidades sociales.

“La experiencia nos muestra que no es suficiente contar, como de hecho se cuenta en la actualidad, con el abstracto reconocimiento de los derechos de la persona, por más amplio que él pueda ser, como de hecho también ocurre. El ordenamiento jurídico debe asumir como tarea prioritaria el proveer a una suficiente, eficaz y rápida tutela de los derechos que garantiza”.^{XIV}

Una vez creados los instrumentos jurídicos es imprescindible se generen mecanismos para la correcta aplicación de la norma; una norma que su ejecución no es efectiva, carece de legitimación social.

“Ante todo, en el sentido en el que los derechos fundamentales sancionados por las instituciones deben ser garantizados y concretamente satisfechos; el

^{XIII} Serra Rojas Andrés; *Derecho Administrativo; Quinta Edición*; México; Porrúa S.A; p. 131

^{XIV} Fernández Sessarego Carlos; Op. Cit.; p.p 260 – 261

Garantismo bajo este aspecto, es la otra cara del constitucionalismo, dirigido a asegurar las técnicas de garantía idóneas para tener a su vez el máximo grado de efectividad a los derechos constitucionalmente reconocidos.”^{XV}

El Estado debe buscar que las normas sean legitimadas, para que se pueda generar un impacto en la sociedad y por ende todos aquellos instrumentos tengan un valor público.

“Los derechos fundamentales son la expresión jurídica de los valores y opciones centrales del pacto social, lo que quiere decir que estos no son sin el fundamento de aquellos.”^{XVI}

El pacto social convierte en iguales a todos los hombres por convención y derecho. Poder dar un efectivo cumplimiento de las demandas sociales no es cosa fácil es necesario para esto la creación de mecanismos que materialicen la teoría del contrato social. Por esto se vuelve una forma de control equitativa en donde el ciudadano cede un poco de su libertad para que el Estado le brinde la protección y los recursos que éste necesita para vivir una vida digna y en armonía; como ya se mencionó anteriormente el Estado tiene la obligación de garantizar los derechos de todos los gobernados y estos a responder de sus obligaciones.

Algunos de los principios fundamentales de contrato social son, la soberanía, la voluntad propia, la voluntad general y los diferentes tipos de libertades que existen en el ser humano, así como la colaboración de los ciudadanos con el Estado. El papel de las leyes, de los legisladores, del soberano, sus súbditos y del gobierno mismo.

^{XV} Ferrajoli Luigi; *El Garantismo y la Filosofía del Derecho*; Colombia, por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia; 2000, p. 177.

^{XVI} Peña Freire Antonio Manuel; *La Garantía en el Estado Constitucional de Derecho*; Madrid; Trotta, S.A.; 1997; P. 108

La voluntad general es aquella que ve el interés común, es por decir la suma de las voluntades particulares. Explicado con palabras de Rosseau, “En una ciudad bien gobernada todos vuelan a las asambleas; bajo un mal gobierno nadie da un paso para concurrir a ellas, ni se interesa por lo que allí se hace, puesto que se prevé que la voluntad general no dominará”.^{XVII} .

Así mismo Rosseau distingue tres tipo de libertades: libertad natural, esta se pierde tras el contrato y sin embargo, es aquella libertad con la que se nace. La libertad civil que está limitada por la voluntad general y la libertad moral.

El Estado para el cumplimiento de sus obligaciones cuenta con todo un aparato administrativo; que en el tema que nos ocupa es el de garantizar el derecho a la identidad, a través del Registro Civil institución facultada para establecer estrategias y mecanismos para ejecutar acciones encaminadas a la tutela del derecho a la identidad. Las instituciones deben de estructurarse de manera que puedan ser incluyentes, derivado de esos pactos sociales donde se genere un verdadero estado de derecho.

TEMA II.- La Marginación causa de no Garantismo.

La marginación al ser un tipo de exclusión social, dónde se ve afectadas esferas económicas, sociales y políticas. Debido a la no integración social, siendo clases discriminadas y sin un desarrollo personal y social. Por tanto, una persona marginada se encuentra separada de la sociedad y por ello el Estado se ve imposibilitado a la tutela de sus derechos.

En el caso concreto que nos ocupa, la marginación se da por el desconocimiento de la importancia del derecho a la identidad y de la vinculación en la vida social, jurídica, económica y social, la falta de la identidad jurídica imposibilita el ejercicio pleno de los derechos, es por ello que el Estado

^{XVII} Rosseau, J.J; *El Contrato Social o Principios del Derecho Político Méxican*; Sexta Edición; México; Porrúa; p. 51

debe establecer mecanismos de inclusión a los sectores vulnerables. Ya que en el sector económico más débil es dónde se da mayor marginación en la prestación del servicio, debido a la centralización de los servicios y del costo. Las zonas de extrema pobreza son marginadas debido a que las políticas de registro se hacen a sectores de clase media para arriba y no se piensa en los grupos vulnerables sociales y económicos.

Por lo anterior el Estado, debe reconocer la identidad de las personas en la población determinada, instaurar los mecanismos más idóneos para que esta identidad pueda acreditarse de manera fehaciente. De acuerdo al aparato administrativo contar con sistemas de registros incluyentes, accesibles y eficientes que proporcionen a cada individuo los documentos que hagan prueba plena de su identidad.

“El Estado viene ineludiblemente obligado a respetar y proteger la dignidad. Reconocida de la persona y su dignidad, el Estado y demás entes públicos deben respetarla y protegerla.”^{XVIII}

Al no respetarse el reconocimiento de un gobernado, mediante el otorgamiento de una identidad jurídica, podemos decir que existe marginación por que el Estado no respeta ni protege la dignidad humana, violentándose así el contrato social.

Problema que se ha venido identificando a través de los años, al ser un eje prioritario se establece en el Plan Nacional de Desarrollo proyectado como punto medular el Derecho a identidad, el que en cuanto al tema dice:

Respecto de Desigualdad y Discriminación.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, hay 6.1 millones de niñas, niños y adolescentes que están fuera de la escuela. El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) señala que su inasistencia se asocia con la persistencia de ciertas barreras, tales

^{XVIII} González Pérez J.Jesús, Op. Cit. p. 61

como la lejanía de los centros educativos de sus comunidades, la falta de docentes capacitados en la lengua materna de los niños y niñas, **la falta de registro de nacimiento**, la ausencia de maestros capacitados para incluir a niños y niñas con discapacidades o dificultades de aprendizaje, situación de violencia en la escuela e iniquidad de género, así como la falta de recursos financieros para la compra de uniformes y materiales escolares.

En materia de derecho a la identidad, la presente Administración se plantea fortalecer el Registro Nacional de Población a través del mejoramiento integral de la institución registral de actos civiles, de igual forma, mediante el uso y adopción de la Clave Única de Registro de Población (CURP) como el componente primario de intercambio de información entre los tres órdenes de gobierno, y mediante la emisión del documento establecido por la Ley General de Población, que garantice la unicidad de la identidad biográfica y biométrica de la población.

Así, el PND es la directriz material tanto para los instrumentos del sistema de planeación como la ratio de la normatividad que se genere dentro de la administración. Las dependencias y entidades deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades del plan; por otra parte, los proyectos de iniciativas de leyes y los reglamentos, decretos y acuerdos que formule el Ejecutivo, señalarán las relaciones que, dado el caso, existan entre los proyectos, el plan y los programas respectivos.^{XIX}

Para que un Estado pueda cubrir efectivamente las necesidades y demandas sociales, debe crear una planeación de manera ordenada y con ejes estratégicos delimitados, que permitan objetivos y metas concretas.

^{XIX} Roldan Xopa José; *Derecho Administrativo*; Primera Edición; México; Oxford; 2008; p. 139

TEMA III.- LA INFLUENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL EN NUESTRO DERECHO INTERNO.

La Constitución es la expresión de una sociedad donde se encuentra justificada la estructura y funcionamiento del derecho Interno, que son todas aquellas normas que regulan la organización estadual y una parte dogmática donde se plasman los derechos humanos y sus garantías.

Hemos dicho que todo hombre aspira a algo, que todo ser humano concibe determinados fines por realizar y que implican la manera de conseguir su felicidad particular.^{xx}

A través del tiempo la normatividad ha buscado brindar una mejor calidad de vida a todos los gobernados, es por ello que el derecho interno y externo, buscan ir de la mano para que todos los estados contemplen en su normatividad interna, elementos mínimos de protección que permitan constituir un estado de derecho garantista.

“GARANTÍA INDIVIDUAL. Este concepto se forma, según las explicaciones que proceden mediante la concurrencia de los siguientes elementos.

1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernador (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
2. Derecho Público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernador (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).^{xxi}

^{xx} Burgoa Ignacio; Op. Cit.; p. 10.

^{xxi} Idem; p. 187

Las garantías individuales son el instrumento que permite la efectiva protección de los derechos humanos, derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados. Los derechos humanos son universales y generales, lo que provoca que deban ser aplicables en el derecho externo.

El Garantismo es la tutela de los derechos fundamentales, el respeto irrestricto de lo justo y lo equitativo, las necesidades sociales orillan al establecimiento del derecho a la identidad, y que esto permita dar a cada individuo la garantía de sus demás derechos. Ahora bien el derecho está en constante transformación, adecuándose a las necesidades sociales, es por ello que hoy al hablar de garantismo tenemos que señalar la influencia de los Tratados Internacionales; jugando un papel muy importante siendo un complemento para nuestro derecho interno, permitiendo darle a toda persona una mayor seguridad.

El requisito según el cual las leyes han de ser dictadas por razón de interés general significa que deben haber sido adoptadas en función del “bien común” (art. 32.2) concepto que ha de interpretarse como elemento integrante del orden público del Estado democrático, cuyo fin principal es “la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancia que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad”.^{XXII}

En el transcurso de los últimos años las sociedades han cambiado, se han implementado nuevas tecnologías que modifican las relaciones humanas lo que genera un nuevo planteamiento en el marco normativo, por lo que el Derecho Internacional ha ocupado un lugar importante en el Derecho Interno de cada país, pues su principal tarea es promover el desarrollo económico y social, así como la paz y la seguridad internacionales. Manifestándose en Convenios, Tratados y normas que han desempeñado una labor jurídica innovadora en muchos ámbitos, la cual ha cobrado una dimensión de

^{XXII} Miguel Carbonell, Sandra Moguel y Karla Pérez Portillo; Op. Cit.;p. 820

vanguardia al abordar los problemas en cuanto empiezan a despuntar en el panorama internacional, al establecer el marco jurídico que en la mayoría de las veces es carente en los estados.

Concretando el tema: “Se entiende por Tratado un Acuerdo Internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos con nexos y cualquiera que sea su denominación particular”^{XXIII}.

Los Tratados Internacionales referente a los derechos humanos, han tomado una gran relevancia en nuestro país, mediante la reforma Constitucional de Junio del 2011, hoy podemos decir que se encuentran en el mismo nivel jerárquico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo estos una forma de fortalecimiento para el respeto de los Derechos Humanos.

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”^{XXIV}

Dicho ordenamiento evidencia el reconocimiento de la progresividad de los Derechos Humanos, mediante la expresión clara del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas. Así, la ampliación de los derechos, como la obligación expresa de observar los

^{XXIII} Fernando Serrano Migallón; *Derecho Internacional Público*; Primera Reimpresión; México, Porrúa, S.A.; 2009; p. 85.

^{XXIV} Congreso Constituyente. (s.f.). *Constitucion de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 24 de Abril de 2015, de LXII Legislatura, Camara de Diputados: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm

Tratados Internacionales firmados por el Estado mexicano, miran hacia la eficacia de los derechos que, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual; por lo que resulta impostergable la necesidad de profundizar en el estudio de los Tratados Internacionales en los que se reconocen Derechos Humanos y en que el Estado mexicano es parte.

El principio de supremacía constitucional en un sistema jurídico que postula que la Constitución es la norma fundamental que rige a una nación, siendo el primer punto de referencia de todo ordenamiento existente.

En nuestro marco jurídico el artículo 133 constitucional señala:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.^{xxv}

De ello se desprende, que los derechos individuales y colectivos consagrados por Tratados Internacionales celebrados y ratificados de conformidad con la normatividad nacional aplicable deben cumplirse. Atendiendo al principio fundamental de Derecho Internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Los Tratados Internacionales han jugado un papel preponderante en el desarrollo de los Estados y en las relaciones internacionales, encaminadas a la tutela efectiva de los Derechos Humanos, a la creación de organismos

^{xxv} *Ibíd.*

internacionales y a la justicia internacional. Así como establecer los vínculos de colaboración para ejercer acciones encaminadas a la persona humana y a la creación de políticas públicas tendientes a la verdadera inclusión social.

“Es entonces que podemos decir que un Estado será internacionalmente responsable no sólo por sus acciones, cuando éstas constituyen violaciones bajo el Derecho Internacional, sino también por sus omisiones cuando existe un deber de actuar y, consecuentemente se quebranta una norma internacional”.^{XXVI} Por lo que a los Estados firmantes en un Tratado tienen la obligación de realizar la adecuación de los marcos normativos, al efectivo de darles cumplimiento.

➤ **Tratados Internacionales que tutelan el Derecho a la Identidad.**

Los tratados celebrados por México son diversos, sin embargo, en relación al tema que durante este trabajo nos ocupa podemos destacar los siguientes:

- **Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos del hombre**

Artículo 16

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 24

2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

^{XXVI} Uribe Granados Gloria Patricia; *Derecho Internacional Público*; Primera Edición; México; Limusa, S.A. de C.V.; 2011; p.151

3. *Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad*^{XXVII}

- **Convención Sobre los Derechos del Niño.**

ARTÍCULO 7

1. *El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.*

2. *Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.*

ARTÍCULO 8

Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. *Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad*^{XXVIII}

^{XXVII} Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2015, de Organización: de los Estados Americanos
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=189&1ID=2>

^{XXVIII} Convención sobre los Derechos del niño. (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2015, de Comisión Nacional de los Derechos Humanos:
http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_DNi%C3%B1o.pdf

- **Convención Interamericana de los Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”**

Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Artículo 18. Derecho al Nombre Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos.

I. Derecho Internacional de los Derechos Humanos • Carta Interamericana de Derechos Humanos
La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario ^{XXIX}

El Estado Mexicano tiene el deber y la obligación de ejercer la normatividad internacional aplicable en la materia, al haberla suscrito y ratificado, y en aras del interés superior de la persona. Quedando está obligado al cumplimiento de la plena satisfacción del Derecho de Identidad reconocido en las distintas Convenciones y Tratados Internacionales que se enunciaron.

TEMA IV.- INTERVENCIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN LA CONCEPCIÓN DEL DERECHO A LA IDENTIDAD.

El reconocimiento de los Derechos Humanos como ya lo vimos anteriormente, ha jugado un papel preponderante para tener un verdadero garantismo jurídico, sin embargo los países y los Organismos Internacionales han tenido una preocupación principalmente en el tema de la identidad, relacionada con el pleno ejercicio de los derechos de la persona, derecho que por su misma naturaleza es irrenunciable, imprescriptible e inembargable.

^{XXIX} Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San Jose de Costa Rica". (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2015, de Suprema Corte de Justicia de la Nación : <http://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>

“Una organización internacional es un ente jurídico regido por el derecho internacional, con personalidad jurídica e internacional. La forma más común de establecer una organización internacional, es mediante la conclusión de un Tratado Internacional, el cual establece su denominación, objetivos, funciones y órganos”.^{XXX}

Las organizaciones internacionales buscan la promoción y la sensibilización por parte de los Estados que forman parte de los tratados internacionales, para que se establezcan y respeten los derechos humanos.

- **LA UNICEF Y EL DERECHO A LA IDENTIDAD.**

UNICEF es la sigla de United Nations International Children’s Emergency Fund (Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia), inició su misión en 1946, como organización de socorro de niños y niñas que habían sufrido los efectos de la Segunda Guerra Mundial, terminada el año anterior. Ese mandato inicial se amplió rápidamente hasta abarcar también a los niños y niñas amenazados en los países en desarrollo. Su función primordial es la ayuda humanitaria y el desarrollo de niños y madres en países en desarrollo. Lleva a cabo su labor en más de 190 países y territorios por medio de programas de país y Comités Nacionales. Somos el UNICEF, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

El UNICEF se guía por lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño. Trabaja en pro de la igualdad de quienes son objeto de discriminación, en particular niñas y mujeres. Obra para alcanzar los Objetivos de Desarrollo para el Milenio y el progreso que augura la Carta de la Naciones Unidas. Trata de promover la paz y la seguridad. Intentando que todos rindan cuentas por las promesas efectuadas a los niños. Busca influir en la toma de decisiones, de los aliados internacionales, a fin de establecer políticas innovadoras, colaborar

^{XXX} Uribe Granados Gloria Patricia; Op. Cit., p.93

para superar los obstáculos impuestos a la niñez por la pobreza, la violencia, la enfermedad y la discriminación.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Derecho de Identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades así como su pertenencia a un Estado. El niño o la niña adquieren identidad jurídica desde el momento en que se le reconoce en el Registro Civil y con ello su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia.

- **LA OEA Y EL DERECHO A LA IDENTIDAD.**

La Organización de Estados Americanos es una organización Internacional panamericana, se crea en el año de 1948, con la finalidad de ser un foro político en la toma de decisiones y la integración de América. Se busca el crecimiento de América en el tema de Derechos Humanos, democracia, paz, seguridad y fortaleza económica.

La Organización de los Estados Americanos es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como “Sistema Interamericano”, el más antiguo sistema Institucional Internacional.

De acuerdo con la Organización de Estados Americanos (OEA), en su proyecto de modelo de legislación para registros Civiles en América Latina derivado de un diagnóstico hecho en 2008, la identidad se define como: “aquellos atributos que permiten individualizar a una persona respecto de las demás. Tiene como elementos: el nombre propio, el o los apellidos, la fecha y el lugar de nacimiento”.

Finalmente, también queda recogido el compromiso de México a respetar este derecho a conservar su identidad de acuerdo con la Resolución de la Asamblea General de la OEA, que adopta el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”, aprobada el 5 de junio de 2007 en su resolución AG/RES. 2286 (XXXVII-O/07).

- **EL BID Y EL DERECHO A LA IDENTIDAD.**

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es una organización financiera internacional creada en el año de 1959 con el propósito de financiar proyectos viables de desarrollo económico, social e institucional y promover la integración comercial regional en el área de América Latina y el Caribe. Busca mejorar la calidad de vida de los países agremiados, mejorar la salud, la educación y la infraestructura a través del apoyo financiero y técnico a los países que trabajan para reducir la pobreza y la desigualdad.

El Registro Civil y gestión de la identidad han adquirido relevancia en América Latina y el Caribe en los últimos años dada sus múltiples relaciones con temas prioritarios, como la superación de la pobreza, el acceso a la educación y a la salud, la gobernabilidad y el perfeccionamiento de democracia.

Un Registro Civil eficaz y universal permite contar con estadísticas vitales confiables y sienta las bases de políticas sociales inclusivas, al tener mayor calidad en la información que las sostienen. Permite además la identidad legal de todos sus ciudadanos y por ende el acceso a una diversa gama de derechos básicos.

Es por ello que los países de la región impulsan proyectos de modernización de los registros civiles para convertirlos en instituciones eficientes y de cobertura universal.

El objetivo del BID es diseñar una agenda de trabajo para mejorar los sistemas de Registro Civil en los países de América Latina y el Caribe. Además de continuar la investigación para obtener datos que permitan mejorar la formulación de políticas públicas en la Región.

- **CLARCIEV Y EL DERECHO A LA IDENTIDAD.**

El Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil e Identificación y Estadísticas Vitales (CLARCIEV) se crea en el año 2005 como un organismo que agrupa a instituciones de Registro Civil de cada uno de los países de América Latina y El Caribe, con el objetivo de brindar un espacio para el intercambio de experiencias en registro e identificación de personas, y promover el apoyo entre las instituciones registrales para su fortalecimiento.

El derecho a la identidad debe garantizarse a través de los poderes públicos, mediante el debido reconocimiento del Registro Civil, se debe dar un seguimiento permanente, y no solamente de manera temporal.

TEMA V.- MOTIVOS DE LA ADICIÓN DEL DERECHO A LA IDENTIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ADICIONÓ EL ARTÍCULO 4 CONSTITUCIONAL:

Artículo 4 Constitucional...

.....

-Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

.....

TRANSITORIOS

PRIMERO. *El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

SEGUNDO. *A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.*

***TERCERO.** El Congreso de la Unión en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, y previa opinión de las entidades federativas y la autoridad competente en materia de registro nacional de población, deberá realizar las adecuaciones a la ley que determinen las características, diseño y contenido del formato único en materia de registro de población, así como para la expedición de toda acta del registro civil que deberá implementarse a través de mecanismos electrónicos y adoptarse por las propias entidades federativas del país y por las representaciones de México en el exterior.^{XXXI}*

La Comisión de Puntos Constitucionales aprobó, con modificaciones, una minuta del Senado que establece el derecho a la identidad en la Carta Magna y la gratuidad de la primera acta de nacimiento de cada ciudadano. Asimismo, instaure un formato único de registro para la emisión de actas de nacimiento y de defunción, de manera homologada en las entidades federativas, mediante mecanismos electrónicos.

El documento aprobado, que reforma el artículo 4 de la Constitución, instituye que los niños y las niñas tienen derecho a la identidad, siendo registrados en forma inmediata al momento de nacer.

En los artículos transitorios del decreto también se establece que las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros las exenciones de los cobros de derechos por concepto de registro civil, para extender gratuitamente la primera acta de nacimiento.

El 04 de junio de 2014 La Comisión Permanente declaró la validez de la reforma el artículo 4 de la Constitución en materia de derecho a la identidad y a la gratuidad en la primera acta de registro de nacimiento, además envió el documento al Diario Oficial de la Federación para su promulgación; decreto que se publicó el día 17 de Junio del 2014.

Lo anterior, luego de que se recibieron los votos aprobatorios de los congresos de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

^{XXXI} Congreso Constituyente; Op. Cit.

- **MOTIVOS DE LA ADICIÓN**

El objetivo es generar una política pública que permita dar certeza y consciencia de cuántos son los habitantes de este país. Puesto que la mayoría de las personas que carecen de un registro de nacimiento, y por lo tanto de un acta de nacimiento, viven permanentemente en un estado de vulnerabilidad, siendo adultos mayores, personas en situación de calle, menores de edad y grupos de indígenas. Esta situación, agregó, ha puesto en la indefensión a muchos mexicanos por que se convierten en individuos que no existen jurídicamente. No se puede seguir dejando en la incertidumbre a miles de personas en el país.

La inscripción del nacimiento de una persona como derecho fundamental genera y otorga derechos sociales, civiles, políticos, económicos y culturales establecidos en diversas normatividades jurídicas adjetivas y sustantivas que establece el marco jurídico de los estados. La finalidad establecer la identidad de una persona y con esto asegurar y proteger los derechos de los individuos dentro de la sociedad humana.

Que debido a los factores económicos internacionales, nacionales y estatales, como la pobreza, el cobro de servicios prestados por el Registro Civil genera que los padres de los niños no tengan acceso a inscribir el registro de nacimiento de sus hijos por lo que el índice de subregistro en el Estado se incrementa día con día, lo que hace necesario que dicha inscripción de nacimiento sea gratuita y con esto proteger la identidad de los niños y niñas, que no sea la falta de recursos económicos factor de no tener el derecho a la identidad.

CAPÍTULO III.- EL REGISTRO CIVIL; MEDIO DEL ESTADO PARA QUE SE GARANTICE EL DERECHO A LA IDENTIDAD.

El reconocimiento del derecho a la identidad se realiza por medio del registro de nacimiento, que permite a las personas tener una identidad, por ende un nombre y una nacionalidad. Asimismo, implica su incorporación como sujeto de derechos y obligaciones, dentro de un Estado y su acceso a un conjunto de derechos humanos reconocidos internacionalmente. El Registro Civil es la Institución mediante la cual se garantiza el Derecho a la Identidad mediante el Acta de Nacimiento.

TEMA I.- ANTECEDENTES DEL REGISTRO CIVIL.

El Registro Civil como muchas de las instituciones que hoy existen, tienen sus inicios en la antigua Roma siendo entonces cuando aparecen los primeros vestigios. En el periodo del emperador Servio Tulio cuándo aparecen datos censales intentando así la organización de los registros en los que constara el nacimiento y la muerte de los ciudadanos, pero perdieron su importancia durante el Imperio, hasta que posteriormente fueron restaurados por Marco Aurelio al imponer, con carácter obligatorio, el registro de los ciudadanos en el “Álbum del Gobernador Provincial”; pero en ambos casos dichos registros sólo tenían carácter militar, político y fiscal.

En 1563 en la edad Media con el Concilio Ecuménico de Trento se tomó el acuerdo de instituir en cada Parroquia tres libros para registrar nacimientos, defunciones y matrimonios. El error de estos registros es que únicamente comprende a los seguidores de la religión católica. Lo que dejan a los fieles de otras iglesias o creencias sin un registro.

En el Siglo de las Luces el Rey Luís XVI instauró un Registro Civil dónde contemplaba los actos registrales de nacimiento, matrimonio y defunción, en el

que la justicia real llevará un control adecuado de los actos civiles de las personas.

La Revolución Francesa de 1789 trajo consigo la separación de la Iglesia y el Estado, siendo entonces cuando en 1804 se regularizó el funcionamiento del Registro Civil, con la secularización del Código de Napoleón.

En México existen indicios de que algunas instituciones prehispánicas reconocían el parentesco por consanguinidad y afinidad, dándose así una serie de registros que se celebraban frente a funcionarios con carácter religioso y estatal. Entre los mayas se tenían disposiciones concernientes al Estado Civil de las personas, a las herencias, a los contratos y al matrimonio.

Con la conquista muchos de los usos y costumbre de la península ibérica llevan a nuestro país, al imponerse el cristianismo las partidas parroquiales constituyen el antecedente directo del Registro del Estado Civil de las personas.

Al darse la aplicación del bautizo, se establecen los primeros libros parroquiales, que registran también multitudinarias ceremonias de “conversiones” de indígenas a la región católica, cuyos datos no se registran puntualmente. Ello condujo a la adjudicación de repetidos “nombres de pila”, lo que, al paso de los siglos, degeneró en la abundante homonimia que prolifera en nuestro país aún en la actualidad.

La falta de registro condujo a que se otorgaran unas llamadas “cedulillas”, que constituyeron a las partidas eclesiásticas. Las partidas parroquiales, consignaban los elementos esenciales, como la fecha de inscripción, el día en que tuvo efecto el acto que se inscribía, los datos generales de los interesados, la vecindad, nombre y ocupación de los testigos y finalmente, en el margen inferior se imprimía exclusivamente la firma del párroco, sin ninguna intervención de los participantes en el acto. Ocasionalmente suscribían también los escribanos que levantan el registro.

En los registros parroquiales, se colocó a los indígenas y esclavos africanos en un nivel de marginación que llegó al extremo de que algunos ibéricos afirmaron que los aborígenes eran irracionales, con el propósito de usurpar sus territorios y bienes.

En defensa de la calidad humana de los indígenas levantaron sus voces junto con varios humanistas ibéricos. La pugna tuvo que ser resuelta por el papa Paulo III, quien dio fallo a favor de la inteligencia indígena, pero esto no evitó la estratificación social que puede verse en los viejos libros eclesiásticos, en donde se anotaban los bautizos de los infantes. Donde se denota la alusión de manera y degradante a las castas consideradas inferiores.

El 6 de diciembre de 1810 al iniciarse el movimiento insurgente de Hidalgo se inician algunos movimientos para favorecer a las castas más desprotegidas. Al consumarse el movimiento de independencia expide en Oaxaca el que se considera el primer Código Civil, en el que se regula la actividad de los nacimientos, matrimonios y defunciones.

En 1851 en el Distrito Federal se presenta para la creación del Registro Civil, el proyecto de Cosme Varela denominado “proyecto de Decreto para el establecimiento del Registro Civil en el Distrito Federal”, lo que se buscaba con éste era determinar cuando los jóvenes eran mayores de edad para enlistarse al ejército, pago de las contribuciones, que las personas no quedaran exentas de la justicia, determinar cuántos niños contaban con educación y determinar el número de escuelas. Sin lugar a dudas se tenía una visión del Registro Civil desde el ámbito de la Administración Pública, pero el proyecto no se dio por falta de presupuesto y voluntad política.

En 1856 Ignacio Comonfort, promulga la Ley Lerdo y más adelante el 27 de enero de 1857, se promulga la Ley del Registro Civil, se daba los primeros inicios para regular en toda la república sobre el Registro Civil y con ello subordinar a la iglesia.

La Ley de Comonfort no privaba a la iglesia de que continuará con el registro de bautismo, matrimonios y defunciones, decía que eran válidos los dos,

además de que en el Registro Civil se anotaban los votos religiosos. Se estableció la creación de cinco libros registrales y cinco duplicados. El Registro no tenía costo para los pobladores y las oficinas del Registro Civil se establecían en las Parroquias. Los sacerdotes debían dar cuenta del número de bautismos realizados y en la ley se obligaba a registrar a los menores en un lapso no mayor a las setenta y dos horas. Respecto del matrimonio se obligaba la realización del matrimonio civil, después de las cuarenta y ocho horas de haber realizado el eclesiástico. Se establecía la inhumación previa autorización del Registro Civil.

En fecha 28 de julio de 1859 Benito Juárez promulga la Ley sobre el Estado Civil de las Personas, por medio de la cual se decreto la separación de la Iglesia y el Estado.

Con la Ley Orgánica del Registro Civil y la Ley Sobre el Estado Civil de las Personas, bajo la influencia de la ley de 1857 se dio un mayor peso a la actividad registral. Bajo el Gobierno Juarista se instauraron jueces del Registro Civil en toda la república mexicana, el perfil de los jueces debía ser tener treinta años cumplidos, casados ó viudos y de notoria probidad. Se obligaba a los sacerdotes que le dijeran a los católicos que acudieran al Registro Civil y en caso de resistencia se les iba a excomulgar. El 10 de octubre de 1860, se da el primer Registro de nacimiento de la hija de Benito Juárez bajo el nombre de Jerónima Francisca Juárez Maza.

El Registro Civil fue una institución que dentro de las aportaciones de Comonfort y Benito Juárez y bajo los ideales de lucha de Reforma, se buscaba una serie de ordenamientos jurídicos encaminados a la separación entre la Iglesia y el Estado.

Instaurar el Registro Civil no fue cosa fácil, en un país donde factores como ignorancia, inestabilidad política, pobreza, falta de infraestructura, así como las grandes distancias y la carencia de vías de comunicación de las poblaciones obstaculizaron el registro de las inscripciones. Los nacimientos pasaban

inadvertidos para ser registrados, contrastando notablemente con los fallecimientos. Por ejemplo, en una localidad veracruzana no se asentó en todo un año una sola acta de nacimiento.

En 1890, la Institución mejoró notablemente debido en gran parte a que las inscripciones eran gratuitas en algunas entidades y en importante medida a que mejoraron las vías de la comunicación; en otras entidades aumentaron las oficinas, situadas unas de ellas hasta en ranchos y haciendas, la Iglesia ya no se oponía de forma radical a las disposiciones por parte del Estado.

En el México revolucionario disminuyó la actividad registral, debido a la destrucción de archivos durante las luchas revolucionarias. En varias Entidades federativas se incendiaron los archivos del Registro Civil.

Después del movimiento revolucionarios, el gobierno tuvo la necesidad de dar estabilidad política y social a los Gobernados, mediante la aplicación de políticas en materia de educación y salud, en las que se establecía como requisito necesario el acto registral para acceder al beneficio, además de establecer sanciones al ser omiso de éste, fue entonces a partir de los años treinta cuando se ve un aumento de la actividad del Registro Civil.

TEMA II. NATURALEZA JURIDICA DEL REGISTRO CIVIL.

“El Registro Civil es una institución que tiene por objeto hacer constar de una manera auténtica, a través de un sistema organizado, todos los actos relacionados con el estado civil de las personas, mediante la intervención de funcionarios estatales dotados de fe pública, a fin de que las actas y testimonios que otorguen, tengan un valor probatorio pleno, en juicio y fuera de él. El Registro Civil, no sólo está constituido por el conjunto de oficinas y libros en donde se hacen constar los mencionados actos, sino que es fundamentalmente una institución de orden público, que funciona bajo un sistema de publicidad y que permite el control por parte del Estado de los actos

más trascendentales de la vida de las personas físicas: nacimiento, matrimonio, divorcio, defunción, reconocimiento de hijos, adopción, tutela y emancipación.”^{XXXII}

La publicidad es uno de los puntos medulares de Registro Civil ya que este es una institución de orden publico encargado de brindar certeza en los actos del estado civil de las personas, así como hace del conocimiento de los gobernantes como de los gobernados los actos que una persona a llevado acabo, es decir todos los actos que realiza el Registro Civil brinda una certeza jurídica sobre la identidad de las personas.

“El Registro del Estado Civil es público, toda persona puede pedir testimonio de las actas del mismo, así como de los apuntes y documentos con ellas relacionados, y los jueces del Registro Civil están obligados a darlos.

La publicidad del Registro constituye una nota característica esencial de esta Institución. El Registro sin publicidad sería una Institución de escasa o nula utilidad y trascendencia. Es la publicidad, sin duda, la que le da el valor esencial que verdaderamente tiene y que siempre se le ha reconocido como necesaria para que cumpla satisfactoriamente la finalidad que está llamada a satisfacer”.^{XXXIII}

En México constituye la autoridad que reconoce la identidad jurídica de las personas al asentar su nacimiento, en virtud de su responsabilidad Constitucional en materia de inscripción de los actos del Estado Civil de las personas. La naturaleza jurídica del Registro Civil en nuestro país encuentra algunos de su antecedentes más importantes con Benito Juárez, que bajo la influencia de la Revolución Francesa y con las ideas de un Estado liberal, aleja aún más a la iglesia, la secularización del Registro Civil deja como resultado la promulgación de la Ley sobre el Estado Civil de las personas mediante la cual

^{XXXII} Rojina Villegas R.; *Derecho Civil Mexicano*; Tomo I; Av. República Argentina México; Porrúa S.A.; 1990; p.473.

^{XXXIII} De Pina Rafael; *Derecho Civil Mexicano*; Vol. I; Av. República Argentina México; Porrúa, S.A; 1989;p. 233

se decretó la separación entre la Iglesia y el Estado. Se le atribuyó al Estado la facultad de llevar el control y registro de los actos del estado civil, así, apareció el 27 de enero de 1857 la primera Ley sobre el Registro Civil en México. Los puntos sobresalientes de esta ley son:

Artículo 1°. Se establece en toda la república el Registro del Estado Civil.

Artículo 2°. Todos los habitantes de la República están obligados a inscribirse en el Registro, a excepción de los ministros de las naciones extranjeras, sus secretarios y oficinistas.

Artículo 8°. Los registros del Estado Civil estarán a cargo de los prefectos y sub prefectos con sujeción a los Gobernadores.

Artículo 9°. No habrá registro sino en los pueblos donde haya parroquia; donde hubiere más de una, se llevarán tantos registros como parroquias haya. Los registros de las poblaciones donde no hubiere parroquia, se llevarán en los pueblos donde ésta se halle establecida. En la Ciudad de México se establecerán por cuarteles mayores.

Artículo 12°. Los actos del Estado Civil son:

I.- El Nacimiento.

II.- El Matrimonio.

III.- La Adopción y la Arrogación.

IV.- El sacerdocio y la profesión de algún voto religioso temporal o perpetuo.

V.- La Muerte.

Artículo 13°. Para registrar estos actos se llevarán cinco libros en que se asienten las partidas con toda claridad y especificación, y otros cinco en los que se extracten aquellas, a fin de prevenir así cualquier extravío en materia de tanta importancia. Se formarán también los expedientes relativos a los actos registrados, que se archivarán con la correspondiente referencia al libro

respectivo. Habrá además, otro libro que contenga el patrón general y otro para la población flotante.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace alusión al Registro Civil estableciendo que corresponde a la competencia de los Estados, en el artículo 121 fracción IV y artículo 130 párrafo penúltimo y último que a la letra dice:

Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros.[..]

Artículo 130. El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

.....Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley (Congreso Constituyente)

El Registro Civil en estado de Querétaro, toma mayor fuerza con el decreto emitido por el Gobernador del Estado de Querétaro Rafael Camacho Guzmán, publicado en el periódico oficial del Estado de Querétaro denominado “La Sombra de Arteaga”, en fecha 1 de enero de 1981. Emite lo siguiente:

“Que la familia es el núcleo primordial de la sociedad y la piedra angular del ordenamiento social, ya que en su seno se forman y se desarrollan los más elevados sentimientos que se requieren para mantener saludable y prospera la comunidad política.

Por esta importancia es que el Estado le ha dedicado mucha de su actividad legislativa, estableciendo los lineamientos para preservar la familia. . . ”

Con dicho decreto se crea la Dirección Estatal del Registro Civil para el Estado de Querétaro, dependiente del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de gobierno.

La Dirección tendrá como funciones primordiales:

- I. Coordinar y supervisar el funcionamiento de las Oficinas municipales y delegaciones del Registro Civil en la entidad.*
- II. Proponer al gobernador del estado los reglamentos pertinentes para la aplicación de esta ley.*
- III. Conocer, investigar y resolver las quejas que se le presenten, en cuanto al desempeño de las Oficinas del registro Civil.^{XXXIV}*

TEMA III.- PROBLEMÁTICA DEL REGISTRO CIVIL

Conocimos lo antecedentes del Registro Civil, y su naturaleza jurídica podemos analizar más a fondo los avances que ha tenido a lo largo del tiempo, al igual que las necesidades y problemáticas que aún en la actualidad se presentan en la Institución, por lo que considero preciso señalar los diversos tipos de problemas, que son el punto medular para que se dé un mejor funcionamiento de la Institución:

El solucionar problemas concretos, aun que sean de pequeñas dimensión, puede ayudar a vencer el escepticismo y convencer de que las mejoras son posibles.^{XXXV}

^{XXXIV} Congreso Constituyente; Op. Cit

^{XXXV} Aburto Hilada; *El Papel de la Administración Pública en los procesos de Integración*; México; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; 1992; p. 47

- ***Ámbito de competencias:***

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta, es el hecho que se encuentra diversificada en los diferentes ámbitos de competencias a nivel Federal, Estatal y Municipal.

Atendiendo a lo que nuestra carta magna señala y mediante la cual se determina la función pública con la división de competencias, podemos señalar que, le corresponde al Estado garantizar el servicio por medio del cual las personas pueden inscribir sus actos registrales, en algunos estados intervienen los Municipios generándose así un conflicto en la uniformidad en el manejo de esta Institución. Si bien es cierto existen en las Entidades Federativas Direcciones Estatales que se encargan de dar las directrices en cuestión de organización y funcionamiento del Registro Civil, también es cierto que los Municipios tienen su propia autonomía, por tanto no se tiene de manera total el control del Registro Civil.

Debido a lo antes mencionado es que el Gobierno Federal a través de Registro Nacional de Población e Identificación (RENAPO) ha tratado de controlar los trabajos de los Registros Civiles Estatales, mediante la colaboración con los mismos; creando así órganos como CONFREC (Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil), para poder trabajar de manera conjunta entre los Estados y la Federación.

Derivándose de esto un conflicto de intereses y dejando a la Institución dividida en los distintos ámbitos de competencias sin un marco normativo uniforme que permitiría un mayor control de la misma.

- ***Presupuestaria***

El Registro Civil a pesar de ser la Institución encargada de brindar la identidad a las personas, siendo una cuestión de vital importancia para garantizar la dignidad humana y que le permite al Gobierno Federal su función de Registro Nacional, siempre ha padecido carencia de

recursos, que en muchas ocasiones hacen difícil la implementación de los mecanismos que los propios marcos normativos exigen.

Evidencia de la importancia del Registro Civil es el hecho de que el Gobierno Federal destina recursos a los Estados a éste rubro, realizando convenios de colaboración, de igual forma el establecimiento en el Plan Nacional de Desarrollo como eje estratégico; sin embargo estos recursos no son lo suficiente para llevar a cabo los requerimientos que se exigen para poder dar mayor cobertura del servicio dentro de los estados y sobre todo en las zonas con mayor índice de marginación, que como se menciono anteriormente, representan el sector en el que resulta urgente la presencia del Registro Civil de una manera digna que se proyecte en su infraestructura.

Resulta necesario la colaboración de los diferentes niveles de la Administración Federal, Estatal y Municipal, para crear no sólo políticas públicas para llevar como eje fundamental de la Administración al Registro Civil, sino también que existan políticas económicas que aporten a la institución para brindar un servicio de calidad a toda la población, pues como resulta evidente la demanda del servicio supera por mucho el presupuesto asignado.

- ***Marco Normativo***

Como se viene diciendo a lo largo del tema, la Constitución señala que los Estados son los encargados del Registro Civil, dándole así a éstos la facultad para legislar e implementar los mecanismos que consideren pertinentes de acuerdo a su propia soberanía. Lo que genera que existan diversos marcos jurídicos y criterios en cuanto a la reglamentación del Registro Civil.

- ***Infraestructura y tecnología***

El Registro Civil es una Institución que ha pasado por diversas etapas tratando de adaptarse a las necesidades de la sociedad, en un inicio el levantamiento de los actos registrales se realizó mediante la inscripción de puño y letra de los oficiales o jueces del Registro Civil, quienes compilaban los libros dónde se contienen los diferentes actos correspondientes a su función. En un periodo de aproximadamente 120 años, así fue como se desarrolló esta actividad, generándose un sin número de libros, que forman parte de la historia de esta Institución y que han sido la expresión de varios movimientos sociales. A lo largo del tiempo los archivos han sufrido pérdidas, deterioro de los libros que conforman la vida del Registro Civil y principalmente de los actos del Estado Civil de las personas.

Por lo anterior podemos señalar que el Registro Civil es una Institución que debe mantenerse en constante evolución para poder brindar una mayor seguridad en los actos registrales, debido a esto se han implementado procesos dando pie a la integración de nuevas tecnologías; sin embargo, no se han llegado a cubrir todos los estándares tecnológicos esto en gran medida o en muchos de los casos por una carencia económica de la institución.

Es preciso señalar que a pesar de los esfuerzos que se realizan dentro de la institución estos no son suficientes, la demanda es mucha y tiene que cubrir diversas cuestiones que implican el elemento tecnológico dentro de la misma. Se trata de procesos que generan un mayor resguardo de todos los libros que conforman el Archivo. La captura y digitalización de los libros es un trabajo complicado por sí mismo, por el sumo cuidado que requiere; complicándose si no se cuenta con la infraestructura tecnológica adecuada.

- ***Difusión***

A pesar de los proyectos emprendidos en los últimos tiempos para generar una mayor difusión en cuanto al Registro Civil y los diversos servicios que el mismo brinda, es evidente que una de las mayores problemáticas del mismo es el hecho de que un alto número de personas desconocen la variedad de servicios que el Registro Civil ofrece, pero el verdadero problema radica en que la mayoría de las personas desconoce la importancia de la institución que otorga y garantiza el derecho a la identidad mediante el registro de nacimiento.

El problema de la poca difusión o mala difusión del Registro Civil repercute directamente en el índice de subregistro que se tiene; al no tener idea de la importancia que representa contar con un registro que certifique nuestra identidad y los beneficios directos e indirectos que se tienen con ello, es nulo el interés que despierta en la población; por lo que resulta de suma importancia que se lleven a cabo más y mejores programas de difusión en las poblaciones más arraigadas.

- **Profesionalización.**

La profesionalización es el proceso por medio del cual se mejoran las habilidades de una persona para hacerla competitiva en términos de su profesión.

Las personas que se han encargado de la actividad registral a lo largo de la historia no necesariamente cuentan con los conocimientos jurídicos para llevar a cabo el adecuado asentamiento de los actos del estado civil de las personas, lo que trae como consecuencia errores en los mismos y por lo tanto la implementación de procedimientos administrativos para poder enmendar los errores generados por el

desconocimiento de los mecanismos debidos para poder brindar un buen servicio.

- **Administrativa**

La administración es el establecimiento de objetivos a través de una planeación adecuada que permita una mayor eficiencia y eficacia en todos los procesos que la institución lleva acabo.

Por lo mencionado podemos entonces decir que es necesario para brindar un servicio más eficiente y eficaz, la implementación de mecanismos que garanticen la organización, y sistematización de la institución, cuestión que está relacionada en gran medida a la problemática presupuestaria dado que la implementación de mecanismos también implican una gran inversión en la institución para que pueda contar con una mejor infraestructura y personal más capacitado.

TEMA IV.- REGISTRO CIVIL EN LATINOAMERICA

Todos los países necesitan saber cuántos nacimiento se dan cada año, cuantas personas mueren, se divorcian, se casan provocando así que los gobiernos de cada uno de éstos pueda tener un mayor control de su población desarrollar políticas eficientes para brindar los servicios que la ley dispone se deben otorgar a los ciudadanos para que tengan una vida digna. Es por eso que quise adentrarme un poco a conocer el Registro Civil de algunos de los países de Latinoamérica.

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado estado, si no que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección

internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.^{xxxvi}

En América Latina, Argentina, Bolivia, Colombia, Panamá, Perú y Honduras son países que cuentan con mecanismos que han permitido darle la importancia debida a la institución y que además contribuyen a un mejor funcionamiento en su administración pública. A continuación me gustaría puntualizar sobre cada uno para poder conocer las cuestiones más sobresalientes.

- **Argentina**

El Registro Civil del Estado y Capacidad de las Personas como se le denomina en Argentina a la institución encargada de brindar identidad.

Está conformado por 84 Oficinas Seccionales distribuidas en toda la provincia, (incluyendo tres Centrales Identificadores ubicadas en las ciudades de Paraná, Concordia y Gualeguaychú y un Archivo General ubicado en la ciudad de Paraná) en cada una de las cuales pueden realizarse tanto trámites registrales (inscripciones de nacimiento, matrimonios, defunciones) como de identificación (obtención de DNI y Pasaporte).

Algunas de sus principales características son:

- Organismo Descentralizado.
- Es el encargado de brindar la identidad y expedir la identificación DNI (realiza tramites de identificación)

^{xxxvi} Carbonell Miguel, Moguel Sandra y Pérez Portillo Karla; Op. Cit.;p. 733

Mecanismos y propuestas que se llevan a cabo en este país:

- Gratuidad
- Se realicen los registros de oficio para un mayor control en coordinación con los hospitales.
- Después de los 6 años el registro se realiza vía judicial.

- **Bolivia**

El Registro Civil es el servicio encargado de registrar los actos y hechos jurídicos referentes al estado civil de las personas. Depende de la Corte Nacional Electoral y en orden jerárquico de las Cortes Departamentales Electorales.

Principales características:

- Depende directamente de la Corte Nacional Electoral y Cortes Departamentales Electorales.
- Gratuidad se empezó a trabajar a partir de 1998 y hasta 2002 se logró.
- Universalidad.
- Obligatoriedad.

Proyectos y mecanismos con los cuales trabajan:

- Oficiales deben ser abogados o egresados de una carrera en derecho.
- Registro regular hasta los 12 años.
- Campañas para construir una cultura registral.

- **Colombia**

La Registraduría del Estado Civil de Colombia es un organismo descentralizado del Estado de ese país, se encarga del Registro Civil Nacional, así como de la convocatoria y organización electoral y está bajo el mando del Consejo Nacional Electoral.

Principales características:

- Organismo Descentralizado.
- Se encuentra bajo el mando y supervisión de Consejo Nacional de Identificación.
- Tiene conocimiento tanto de los actos electorales como de los del estado civil de las personas.

Propuestas y mecanismos:

- El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos según la Ley, por un periodo de 4 años.
- Expedir y elaborar las cédulas de ciudadanía de los colombianos un sistema único de identificación, a las solicitudes de primera vez, duplicados y rectificaciones.
- Llevar las estadísticas sobre producción de documentos de identificación y el estado civil de las personas y su proyección.
- Registros por correos

- **Panamá**

La Dirección Nacional del Registro Civil de Panamá que tiene por objeto llevar a cabo la inscripción y certificación de los nacimientos, los matrimonios, las defunciones, las naturalizaciones y demás hechos y actos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas.

Depende del Tribunal Electoral, estará a cargo de un Director Nacional del Registro Civil, secundado por un Subdirector Nacional y contarán con unidades administrativas.

Principales características:

- Adscrita al Registro Tribunal Electoral.
- Está a cargo de un Director Nacional y un Subdirector.

Propuestas y mecanismos:

- Cédula inteligente o (documento nacional de identidad electoral) permitirá a los ciudadanos acceder a sus archivos clínicos, verificar información bancaria, de la licencia de conducir, entre otras.
- Sistemas de almacenamiento tecnológicos que cuentan con un respaldo de todos los documentos relativos al estado civil.
- Cédula de identidad.

- **Perú**

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) es un Organismo Autónomo encargado de la identificación de los nacionales peruanos encargados de entregar el documento nacional de identidad, registrar hechos vitales y otros que modifican el estado civil de las personas.

Principales Características:

- Organismo Autónomo.
- Expide documento de identificación.
- Cuenta con la certificación ISO 9001:2008 – Proceso Clave: Registros de Identificación; y
- Certificación ISO 9001:2008 – Proceso Clave: Registros Civiles.

Propuestas y mecanismos:

- Se encarga de preparar y mantener actualizado el padrón electoral en coordinación con la Oficina Nacional de Procesos Electorales.
- Profesionalización del personal.
- Registro de identidad única biométrica se realiza a través de impresiones dactilares, lo que evita se genere doble registro o cuestiones irregulares, porque las huellas corresponden únicamente a una persona.
- Registro único de identificación de personas naturales, es el Sistema del Archivo Nacional de Identificación, el cual contiene los datos de todo peruano sea niño, joven o adulto que tiene su Documento Nacional de Identidad (DNI).
- **Honduras**

El Registro Nacional de las Personas (RNP), es una Institución Autónoma, con personalidad jurídica, técnica e independiente, encargado del registro de todos los hechos y actos del estado civil de las personas naturales, desde su nacimiento hasta su muerte así como, la emisión de los documentos de identificación y medios necesarios para su participación en la vida ciudadana y social del país.

Principales Características:

- Institución Autónoma.
- Expide documento de Identificación.

Propuestas y mecanismos:

- Proporciona al Tribunal Electoral Supremo la información para que este elabore sus censos.
 - Proyectos del Registro Nacional de las Personas con Asistencia de Organismos Cooperantes. Convenio entre el CONADEH y el RNP:
1. Co-ejecutar estrategias que promuevan la cultura registral, el respeto a los Derechos Humanos inherentes a la persona natural, como ser el derecho a la identidad, a su inscripción oportuna, gratuita, universal en el Registro Civil desde su nacimiento y a la emisión de los documentos de identificación y medios necesarios para su participación en la vida ciudadana y social del país.
 2. Velar porque las gestiones registrales y de identificación en lo concerniente, sean acorde en lo contenido en los Tratados, Pactos, Convenios y Acuerdos Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por Honduras.
 3. Establecer una alianza estratégica y de cooperación horizontal a fin de implementar un sistema de auditoría social permanente en las oficinas del RNP a nivel nacional, para que a todos los hondureños y hondureñas se les respete el derecho a la identidad, a un nombre y una nacionalidad; y a los derechos políticos, económicos y sociales conexos con los primeros y que estén por ley bajo la tutela del RNP.

Después de haber analizado un poco los proyectos y mecanismos que manejan otros países de Latinoamérica, se destaca que en la mayoría de estos el Registro Civil le otorgan la importancia que por su naturaleza tiene. Es la institución que da fe de los actos del estado civil de las personas y por ende

de brindar una identidad, así mismo podemos ver que en la mayoría cuenta con autonomía técnica y patrimonio propio, que en varios casos su organización se encuentra dentro o vinculado íntimamente de los Organismos Electorales. Siendo también los responsables de expedir las cédulas de identificación correspondiente, debiendo ser un patrón a seguir, ya que la única institución que cuenta con los registros certeros de identidad es el Registro Civil, al ser la que los concede. Destacando además que algunos de los países enunciados con anterioridad consiguieron reconocimientos a nivel internacional por su estructura y mecanismos con los que operan.

En México el Registro Civil se ha quedado rezagado comparativamente con otros países, falta darle la importancia que requiere para que sea una institución que apoye a una mejor organización administrativa y para que los mecanismos de identificación sean los adecuados. Prueba de esto es el hecho de que el Gobierno Federal en los últimos tiempos ha buscado implementar estrategias para que esta institución desarrolle nuevos mecanismos de funcionalidad y calidad, sin embargo, nos podemos dar cuenta que son demasiadas las cuestiones que derivan de la identidad, por lo que son muchas las exigencias para el mejoramiento interno del Registro Civil; pero que pasa con el hecho de otorgarle a ésta institución el lugar que merece, ¿Por qué si es tan importante para la Administración Pública no pensamos en volverlo un Organismo descentralizado ó Autónomo como lo hacen otros países?, y con esto permitir que se encargue de todas las cuestiones que por su naturaleza deberían ser de su competencia, como lo es la expedición de la cédula de identificación, que permitiría un mejor control en las cuestiones cuantitativas de la población lo que a su vez permite programas de políticas públicas más adecuados para la sociedad.

TEMA V.- SUBREGISTRO EN MÉXICO Y SUS REPERCUCIONES.

La falta de registro de nacimiento genera el subregistro en México, las causas son la marginación, el pago de derechos por el servicio, también se presenta el

problema en los hijos de migrantes nacidos en territorio nacional que deben ser registrados, sin embargo, la mayoría de las veces por la situación irregular en la que se encuentran sus padres no se lleva a cabo el registro.

El Registro de Nacimiento para los niños y niñas que viven en zonas de extrema pobreza y marginación, brinda no sólo un combate ante el subregistro sino que también el pleno disfrute por todas las personas del derecho de identidad, el cual, es condición esencial para lograr una sociedad democrática, avanzada y justa, brindando al Gobierno la seguridad jurídica de cada uno de sus ciudadanos; además el registro de nacimiento permite a un Gobierno conocer sus propias estadísticas vitales, puesto que sin sólidos sistemas de Registro Civil no se dispone de datos exactos, lo que hace imposible planificar o poner en práctica estrategias eficaces de desarrollo, de igual manera, se da cumpliendo con lo establecido por las leyes y Tratados Internacionales en beneficio de la población de un Estado provocando en ellos seguridad, concientización a la importancia del registro de nacimiento, protección, y acercamiento de las poblaciones que se encuentran en zonas de extrema pobreza y marginación, todo ello encaminado a un Estado Garantista.

El Estado no solamente debe crear acciones de ejecución; primeramente debe buscar la prevención y ello consiste en que una persona no registrada, sin una identidad, propicia la comisión de un delito como robo, secuestro, adopción ilegal, debiendo localizar al extraviado de manera más difícil.

Se debe buscar la adecuación a los marcos normativos donde se facilite el registro de las personas, para otorgarles un nombre que identifique al ciudadano y una debida filiación para preservar su identidad.

¿QUE SE NECESITA PARA ABATIR EL SUBREGISTRO?:

- Detectar las causas del por qué no se lleva a cabo el registro.
- Difusión sobre el Derecho a la Identidad y la gratuidad del mismo.
- Difusión sobre servicios del Registro Civil.

- Profesionalizar funcionarios del Registro Civil.
- Sensibilizar a las diversas áreas de la Administración Pública.
- Acercar las oficinas de Registro Civil en hospitales.

Estas acciones no podrán ser cumplidas cabalmente si no se cuenta con una estructura Registral apropiada a las demandas de la sociedad, siendo necesaria la Modernización Integral del Registro Civil para la auténtica y efectiva tutela del Derecho a la Identidad y consolidación de un Estado Garantista.

CAPÍTULO IV: MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL.

TEMA I.- ANTECEDENTES DE LA MODERNIZACIÓN INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL

La modernización del Registro Civil tiene un periodo inicial de 1982 a 1997, durando esta primera etapa 15 años, una de las principales aportaciones en este tiempo fue la unificación de las fojas y partidas, la creación de estructuras administrativas donde se determina que en cada una de las oficinas debía existir un oficial del Registro Civil y la creación de un formato tipo para que a nivel nacional cuenten con los mismos datos en los actos registrales.

El Registro Nacional de Población nace mediante la Ley General de Población en el año de 1974 pero no es sino hasta 1980 cuando se da de manera formal.

En 1991 con base en las reformas de 1981 y 1982 en las que se establece para un registro de nacimientos oportuno un plazo de 180 días, casi 21 estados tenían una cierta homologación en el marco normativo.

En una segunda etapa de la modernización el Registro Nacional de Población con el programa “Modernización Integral del Registro Civil” publicado en el diario oficial de la federación el 30 de Junio de 1997, celebró convenios con los Estados para recabar la información de los nacimientos y defunciones de las

personas con el fin de mantenerse actualizado e incluir la clave CURP (Clave Única de Registro de Población).

Para apoyar al Programa de Modernización la Secretaría de Gobernación implemento los siguientes instrumentos jurídicos, con lo cuáles se ha vislumbrado firmemente la construcción de una institución más acorde con la modernización del siglo XXI.

Instrumento Jurídico	Fecha de Firma
Acuerdo de Coordinación	12 de Diciembre de 1997
Anexo de Ejecución	8 de Mayo de 1998
Ampliación al Anexo	9 de Octubre de 1998
Segunda Ampliación al Anexo	31 de Julio del 2000
Tercera Ampliación al Anexo	16 de Diciembre de 2001
Anexo de transferencia de recursos para la impresión del formato único para certificación de los actos del Estado civil de las personas	29 de Julio de 2002
Nuevo acuerdo de Coordinación para la Modernización integral del Registro Civil en el Estado.	14 de Diciembre de 2004
Nuevo Anexo de Ejecución	15 de Diciembre de 2004
Anexo de Transferencia de Recursos para el ejercicio fiscal 2005	9 de Diciembre de 2005
Anexo de Transferencia de recursos para el ejercicio fiscal 2006	26 de Mayo de 2006
Anexo de Transferencia de recursos para el ejercicio fiscal 2009	4 de Diciembre de 2009

Anexo de Transferencia de recursos para el ejercicio fiscal 2010	21 de Septiembre de 2010
Anexo de Transferencia de recursos para el ejercicio fiscal 2013	12 de Junio de 2013

“Dado que los recursos Públicos son limitados y agotables, la gestión pública tiene que definir estrategias racionales de acción, conciencia de costos, formas innovadoras de administración, mejores esquemas informativos y analíticos para la toma de decisiones y procedimientos ágiles para la operación de personal público, sin perder su capacidad de respuesta social y la observancia estricta de la legalidad”.^{XXXVII}

Como parte fundamental para beneficiarse de este apoyo de una manera más estratégica, se determinaron metas de ejecución en los recursos asignados trabajando así de una manera más eficiente en colaboración con los Estados, concretándose en lo siguiente:

- Capturar la información del archivo histórico del Registro Civil del periodo de 1930 a 2003 el cual contiene aproximadamente 2'437,844 registros. Modernizar y Automatizar la estructura y funciones operativas de la Unidad Coordinadora Estatal y sus oficialías. Asignar la Clave Única de Registro de Población. Implementar programas para la actualización del registro del estado civil de las personas en pueblos, grupos marginados, indígenas y migrantes; y Realizar campañas para la prestación de los servicios del Registro Civil en las regiones que carecen de él.
- Para el equipamiento de la Dirección Estatal del Registro Civil y al menos 43 oficialías del Registro Civil, así como para el respaldo de la base de datos y de las imágenes de actas

^{XXXVII} Arguelles Antonio y López Mandujano José Antonio; *Hacia la Modernización Administrativa: Una propuesta de la Sociedad*; Primera Edición; México; Miguel Angel Porrúa; 1995; p. 80.

- Para la interconexión de al menos 57 oficialías con la Dirección General del Registro Civil y ésta a su vez con el Registro Nacional de Población e Identificación Personal.
- Llevar a cabo programas para la actualización del registro del estado civil de las personas, así como, en los pueblos indígenas los grupos marginados y los migrantes;
- Promover ante el Congreso del Estado, las modificaciones pertinentes al Código Civil para sustentar la expedición de los documentos certificados a partir de la información capturada del acervo histórico;
- Proporcionar a la Entidad el sistema automatizado para la inscripción y certificación de los actos del estado civil, que responda a las necesidades operativas del Registro Civil así mismo, los Estados se comprometen a utilizar en la operación del sistema automatizado para la inscripción y certificación de los actos del estado civil los formatos únicos de alta seguridad diseñados por el Registro Nacional de Población e Identificación Personal.
- Dar continuidad al Programa de Modernización Integral del Registro Civil, establecido por el Gobierno Federal a través de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal y el Gobierno del Estado, particularmente para el uso e impresión del Formato Único para la certificación de los actos del Estado Civil de las personas en la entidad.
- La adecuación del sistema de inscripción y certificación necesaria para incluir de manera automática la CURP en la inscripción y certificación de al menos los registros de nacimientos.
- La implementación de un Sistema de Inscripción y Certificación en la Dirección Estatal del Registro Civil y en sus oficialías, así como para la adecuación de la información para ser explotada por el sistema automatizado conforme a las necesidades del Estado.
- Dar continuidad al Programa de Modernización Integral del Registro Civil, establecido por el Gobierno Federal a través de la Dirección

General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal y el Gobierno del Estado, particularmente para la Adopción y Uso de la Clave Única de Registro de Población.

TEMA II.- PROGRAMA DE MODERNIZACION INTEGRAL DEL REGISTRO CIVIL.

El Programa de Modernización Integral del Registro Civil contempla acciones, metas y objetivos para lograr posicionar a la institución del Registro Civil, como una institución que de certeza y proporcione los servicios de manera que los ciudadanos puedan tener constancia de sus actos de vida a través de sus actos jurídicos, sirviéndose de los medios tecnológicos, administrativos y normativos, que ayuden a ser más eficaz en su prestación del servicio, garantizando así el pleno ejercicio de sus demás derechos.

La Modernización del Registro Civil ha tenido una evolución significativa para esta institución, pero falta mucho por hacer y nuevas tendencias por conformar para que se dé un verdadero Registro Civil moderno.

Actualmente en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se establece como un eje estratégico para consolidar un desarrollo nacional, con el cual se busca un mejoramiento de los registros civiles quienes emiten los actos registrales y viendo a la clave CURP como un medio para el intercambio de información en los tres niveles de Gobierno. Debemos entender que la colaboración coordinada entre los niveles Federal y Estatal es indispensable para lograr este esquema, ya que los Estados mediante los Registros Civiles se encargan de dar la identidad jurídica, mientras el Gobierno Federal por medio de RENAPO se encarga de la identidad personal, considerando así tanto datos biográficos como biométricos.

- **Objetivo del Programa**

El objetivo es el establecer acciones y compromisos para dar continuidad al Programa de Modernización Integral del Registro Civil, con lo que se pretende que el Registro Civil cuenten con una debida actualización tecnológica; lo que implica la realización de adecuaciones al sistema informático de registros de nacimientos, la digitalización y captura de actas, así como la interconexión al sistema de las oficialías del Registro Civil que aún no cuentan con el servicio de Internet por razón de las condiciones geográficas, dando como resultado que las mismas se encuentren equipadas, automatizadas e interconectadas con la Unidad Coordinadora Estatal del Registro Civil, lo que dará como resultado un servicio rápido y eficiente al ciudadano.

“Señala Fayol con toda precisión que los principios de la administración son aplicables no sólo a las empresas sino a cualquier actividad o institución en que exista coordinación de esfuerzos humanos para alcanzar un fin con eficacia”.^{XXXVIII}

La administración privada ha servido de influencia a la administración pública, en relación con sus principios rectores que buscan una mayor sistematización en los procesos administrativos; a través de principios como los que establece Fayol, que son la unidad de mando, autoridad, unidad de dirección, centralización, división de trabajo, orden y jerarquía justa, con todo ello se puede llegar al cumplimiento de objetivos y estrategias.

Lo anterior está encaminado a sistematizar los procesos del Registro Civil y de acercar los servicios que presta esta Institución a toda la población, tener formatos de seguridad únicos que den una confiabilidad a los actos registrales, coadyuvando a elevar la calidad en la presentación de los servicios registrales, así como contar con la información de esta institución de manera confiable, ágil, homogénea y oportuna que permita certificar la identidad de las personas, brindando infraestructura (actualización tecnológica) a las Oficialías más

^{XXXVIII} Reyes Ponce Agustín; *Administración Moderna*; México; Limusa; 2005; p. 121

vulnerables en los Estados; y la creación de un marco jurídico tipo, todo encaminado a ofrecer un servicio de calidad a los gobernados.

“La eficiencia social se refiere a las necesidades de la colectividad que el sistema económico social considera prioritarias. Son, por lo tanto, no sólo demandas que el Estado requiere satisfacer en virtud de la ideología inmersa en sus fundamentos, sino condiciones necesarias para sostener su equilibrio y la correlación de las fuerzas sociales.

Implica opciones sociales y se relaciona con el modelo de beneficio-costos, predeterminado más allá del sistema de precios del mercado. La eficacia social implica un criterio de evaluación de las consecuencias en la sociedad, provocadas por la actividad de la empresa pública”^{XXXIX}

El objetivo de la modernización es cubrir y garantizar eficientemente la demanda en la prestación del servicio, las exigencias del usuario cada vez aumentan, lo que conlleva a crear procesos más eficaces otorgándosele un mayor valor público a la prestación del servicio.

- ¿Que contempla la modernización integral del Registro Civil?

Las nuevas tecnologías, planeación, procesos administrativos, modelos de gestión y la profesionalización en el servicio, son un conjunto de elementos que conforma la modernización integral del Registro Civil. En esa sinergia se logra un trabajo ordenado y con mejores estándares de calidad que se ven reflejados en el producto final.

“La informática, la telemática, en general las nuevas tecnologías, han hecho que materias como las telecomunicaciones, energía, y otras identifiquen el funcionamiento tradicional de estas actividades y posibiliten nuevos modos de gestión. Asimismo, el empleo de las nuevas tecnologías en la gestión pública da lugar a que se hable del “Gobierno Electrónico”.

^{XXXIX} Ruiz Dueñas Jorge; *Eficacia y Eficiencia de la Empresa Pública Mexicana*; Primera Edición; México, Trilla S.A.; 1982; p. 42.

Al mismo tiempo, el procedimiento administrativo no puede estar ajeno a las nuevas formas de comunicación, internet, fax, soportes, prueba, firma y documentos electrónicos, notificaciones, etc.

Las normas administrativas generales, en especial las de normalización, tienden a ocupar esos espacios en la medida en que la tecnología está presente en los procesos de creación, elaboración o distribución de bienes o servicios”^{XL}

A través de los tiempos la modernización se ha visto desde distintos enfoques, pero todos encaminados a un mismo fin; buscar una reingeniería institucional que va de la mano con un programa integral de modernización, que tiene componentes rectores que en su conjunto logran la meta deseada.

Señalando como ejes estructurales de la Modernización Integral del Registro Civil, los siguientes:

- **Captura.**

El objetivo de esta vertiente es el transferir a archivos magnéticos y medios autorizados la información de los actos registrales que aportan su identidad, permitiendo con esto se brinde un servicio más pronto, expedito y con mayor certeza a los usuario. Por lo que RENAPO (Registro Nacional de Población e Identificación Personal) solicita qué se cubran 37 campos para que se pueda expedir una certificación; lo que también contribuye a una homologación en los datos que contienen todas las certificaciones de todos los Registros Civiles.

A pesar de dichas exigencias es importante crear mecanismos para verificar la captura, implementando filtros de validación de la información, así como capacitación para el buen manejo de los sistemas ya que sin éstos se podrían ocasionar errores que generen la ineficacia en los procedimientos.

^{XL} Roldán Xopa José; Op. Cit.; p.p. 18-19

- **Digitalización.**

Esta acción está ligada a la anterior su finalidad es que se dé el aseguramiento de todos los actos del esto civil de las personas, es decir crear un resguardo de todos los libros que consten en el archivo histórico de una manera digital.

De igual manera, contribuye a la adecuada captura de la información teniendo las imágenes en la base de datos, de esta forma no hay necesidad de recurrir directamente al libro para poder obtener los datos del acta.

Analizando lo anterior, podemos concluir que tanto el proceso de digitalización como el de captura, se encuentran ligado el uno con el otro, por lo que es importante que ambos se realicen de la manera correcta para que la sistematización funcione. Dentro de este proceso hay cuestiones por tomar en cuenta, una de las primordiales es el cuidado de los libros pues deben extremarse al momento de llevar a cabo la digitalización por la antigüedad de estos evitando así su deterioro o destrucción.

- **Automatización.**

La automatización consiste en la inscripción de los actos registrales en un sistema computarizado, con el cual se alimenta una base de datos con información uniforme, para que los actos registrales de las Entidades Federativas, contengan una consulta similar de la información registral, contribuyendo a la actualización, resguardo y expedición de actas y estadísticas.

- **Equipamiento y Actualización Tecnológica**

Para dar cumplimiento a las acciones de captura, digitalización y automatización, resulta necesaria la modernización tecnológica de la infraestructura, para con esto lograr el cumplimiento efectivo de las metas planteadas, así como la correcta operación de los mismos.

Por ende, es necesario realizar una valoración de los equipos y sistemas, con cierta periodicidad para mantenernos a la vanguardia, llevar inventario de los mismos, también el monitoreo del buen funcionamiento, dar el mantenimiento necesario y realizar los cambios de éstos, cuando así se requiera. De igual manera se deben tomar medidas en cuanto a los programas informáticos llevando un control de la fecha de contrato del servicio hasta la de su vencimiento para así impedir se venzan las licencias y prevenir cualquier contingencia en las operaciones de la institución.

- **Interconexión.**

La interconexión es el medio que permite a la Dirección Estatal del Registro Civil mantenerse permanentemente comunicado con todas las oficialías de los distintos Municipios, es un mecanismo interno de cada Estado, consiste en un sistema de redes de telecomunicaciones que envía la información de todos los actos registrales realizados en cada una de las oficialías, al interior del Estado facilitando la expedición de actas, tanto en el Municipio dónde se llevó a cabo el registro como en la Dirección del Estado en tiempo real.

Para que este sistema funcione se debe analizar el número de oficialías con que cuenta cada Estado, así como la ubicación en que se encuentran para ver la viabilidad de la interconexión y saber qué mecanismo se debe llevar a cabo, teniendo en cuenta que existen oficialías que debido a su lejanía no cuentan de manera inmediata con servicio directo de Internet debiendo acudir a la red mediante antenas, por tanto la infraestructura a ocuparse es distinta.

Sin embargo el beneficio es muchísimo, esto permite un control de los actos que realiza cada una de las oficialías, además de brindar al usuario un servicio más eficiente, con esto no es necesario trasladarse al Municipio en dónde se levantó el acta, dado que la Dirección y/o las demás oficialías pueden brindarle este servicio.

- **Conexión Interestatal.**

La conexión interestatal es el medio por el cual se busca que todas las entidades federativas del país, se encuentren conectadas para así poder verificar y expedir las actas levantadas en los diferentes Estados en cualquier parte de la República.

Con esto se busca, resultados más ambiciosos a diferencia de la interconexión de cada Estado; aquí se produce una transferencia de datos, búsqueda y consulta, para que los gobernados de distintas entidades federativas, tramiten desde cualquier Estado los documentos registrales sin trasladarse a oficinas del Registro Civil de origen de los documentos, ayudando a su economía al evitar gastos de traslado; además de permitir se tenga una mayor celeridad en el proceso y puedan solicitar su documentación justo en el momento necesario. Para poder llevar a cabo este magno proyecto, es primordial realizar convenios con los diversos Registros Civiles debido a que cada Estado cuenta con un marco normativo autónomo que rige a la institución.

- **Formato único de Inscripción y Certificación**

La variedad que existía en los formatos utilizados para los actos de los estados civiles de las personas establecido por cada Estado, generó 196 distintos tipos de documentos provocando la desconfianza, y falta de claridad sobre los actos registrales por parte de la autoridades Federales, Estatales, Municipales e instituciones privadas para conocer de la veracidad de los mismos, por lo que se vio necesario el establecer un formato único que debía contener elementos de alta seguridad que dificultaran su alteración o falsificación. En 1999 el Consejo Nacional de Funcionario del Registro Civil y la Secretaría de Gobernación se dieron a la tarea de crear un formato uniforme generando con esto una mayor certeza jurídica.

- **Homologación del Marco Jurídico.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que cada entidad federativa tiene la obligación de regular el Registro Civil y establecer normas propias con las cuales se conduzca; sin embargo, la necesidad de un marco jurídico homogéneo que regule la función, estructura y procedimientos del Registro Civil cada vez es mayor, debido al rumbo al que se dirige la institución con los mecanismos de modernización que se han ido implementando a lo largo de este tiempo, resulta imprescindible crear una estructura jurídica uniforme para evitar se genere confusión en la población, provocando con esto una mayor colaboración entre los estados y por tanto un mejor servicio al ciudadano.

- **Profesionalización del Servicio Registral.**

Los oficiales del Registro Civil son funcionarios investidos de fe pública para realizar los actos del estado civil de las personas, fe otorgada por el Estado para que todo acto que realicen dentro de sus funciones se tenga como cierto, lo que implica un gran compromiso y responsabilidad, por lo que es de entender la importancia de estos servidores cuenten con las habilidades y conocimientos necesarios para realizar esta función.

Hoy al hablar de modernización de las instituciones no podemos quedarnos únicamente con la idea de nuevas tecnologías, sino que también debemos destacar la importancia del capital humano y su profesionalización para así poder llevar a cabo las nuevas tendencias a las que se encamina el Registro Civil.

“El proceso de combinar el trabajo que los individuos o grupos deban efectuar con los elementos necesarios para su ejecución, de tal manera que las labores

que así se ejecuten sean los mejores medios para la aplicación eficiente, sistemática, positiva, y coordinada de los esfuerzos disponibles”.^{XLI}

Es por ello que resulta imprescindible que existan los mecanismos adecuados para la certificación y capacitación de los oficiales para lograr determinar la idoneidad de la persona que ocupa el cargo o lo pretende ocupar, brindando así a la población certeza de que quién realiza los actos es una persona que cuenta con todo lo necesario para llevar a cabo un buen asentamiento de los registros, no solamente de manera técnica sino de una forma ética y profesional.

El Registro Civil como una institución bajo principios de calidad en el servicio, ética, valores, cambiará la perspectiva de los Gobernados.

- **Campaña especial abatimiento del subregistro**

En esta vertiente vamos a toparnos con uno de los puntos más importantes y tal vez por el cual se deciden implementar muchas de las cuestiones anteriores, el subregistro; aún en esta época son muchas las personas que no cuenta con un registro, es por ello que se genera una política de Estado con la que se busca el implementar campañas para que todas las personas cuenten con un documento, como lo es el acta de nacimiento que les brinde identidad, por ende una mayor seguridad social y certeza jurídica.

Algunas de las campañas que deben tomarse en cuenta son:

- Campañas de registros extemporáneos de nacimiento.
- Campañas de reconocimientos de hijos.
- Campañas de registro de nacimiento gratuito.
- Campaña de expedición de certificaciones gratuitas.
- Campañas de registro para comunidades indígenas.

^{XLI} Reyes Ponce Agustín; Op. Cit.,p. 276

- Campañas de registro para grupos indígenas, marginados y migrantes.
- Programa de ayuda a jornaleros agrícolas.
- Campañas de regularización del estado civil de las personas.
- Campañas de asistencia a CERESOS.

- **Programas para la Adopción y uso CURP**

“El Poder Ejecutivo es la principal estructura de control de la autoridad burocrática. Pero, para poder ejercer ese control, necesita una base de poder exterior al propio Ejecutivo, ya que recorrería el grave riesgo de convertirse en instrumento de su propia burocracia”.^{XLII}

El 26 de octubre de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo emitido por el Ejecutivo Federal, la finalidad de dicho acuerdo era asignar la CURP a todas las personas físicas domiciliadas en el territorio nacional, así como a nacionales domiciliados en el extranjero. Permitiendo que los actos realizados por las dependencias y entidades de la administración pública que lleven un registro de personas, tengan mayor agilidad al asignársele la clave de identificación.

- **Proyecto de Registro e Identificación de Personas.**

La identificación personal es un Derecho Humano que permite a su vez ejercer derechos civiles, políticos, sociales y culturales.

Por eso son necesarios sistemas de registro incluyentes, accesibles y eficientes con los que se busca reconocer la identidad personal de cada uno de los individuos que constituyen la población del país, al proporcionar un medio de identificación que acredite a cada individuo, mediante los documentos que

^{XLII} Tjerk Franjen, Luís García Cárdenas, Mario Rozensztein, José Chanes Nieto, Alejandro Carrillo Castro, Octavio Rodríguez Araujo y Juan Manuel Cañibe; Primera Edición; México; Universidad Nacional de México, 1973 p. 69.

hagan prueba plena de su identidad, lo que permite agilizar y simplificar los trámites correspondientes.

- **Modelo de Calidad para el Registro Civil**

“La Dirección es aquel elemento de la administración en que se logra la realización efectiva de todo lo planeado por medio de la autoridad del administrador, ejercida a base de decisiones ya sea tomadas directamente o delegando dicha autoridad, y se vigila de manera simultánea que se cumplan en la forma adecuada todas las ordenes emitidas”^{XLIII}

La planeación es parte esencial de una buena dirección, que permite el efectivo control y mando, para lograr estabilidad institucional, lo que da como resultado objetivos y estrategias cumplidos.

“Al interior de la empresa pública, la pertinencia en la toma de decisiones merecerá determinadas calificaciones de eficacia funcional implicando la calidad de gestión, la capacidad gerencial, la eventual certeza de la función directriz. Componen el complejo sistema de la organización: planeación, la estructuración, dirección y el control -desde la perspectiva endógena- lo que se multiplica en forma matricial en cada una de las áreas funcionales”^{XLIV}

El Modelo de Calidad es un sistema de gestión vanguardista que provoca la transformación del Registro Civil, para lograr mejores niveles de desempeño, elemento clave para su desarrollo, por lo que se busca sea adoptado por todos los Registros Civiles del país.

^{XLIII} Agustín Reyes Ponce; Op. Cit.,p. 384

^{XLIV} Ruiz Dueñas Jorge; Op. Cit; p.43

Lo que se pretende lograr con este Modelo es:

- Mejorar la calidad en los servicios que el Registro Civil proporciona.
- Acercar los servicios del Registro Civil a toda la población.
- Establecer formatos de alta seguridad para la expedición y certificación de actas del estado civil de las personas.
- Agilizar la expedición de actas a través de la sistematización.
- La homologación de un marco jurídico para el Registro Civil.
- Diagnosticar el estado que guardan los procesos y encontrar aquellos que representen cambio, mejora e innovación;

La modernización involucra diversas cuestiones que permitan, lograr los objetivos planteados para una mejor calidad en los servicios, un ejemplo de esto es:

1. *La introducción de sistemas y estructuras de gestión innovadora y más productiva, tales como:*

A) Esquemas de incentivos que pongan énfasis en el sentido de logro y realización, tanto individual como de equipo, así como de creatividad y cierta independencia de trabajadores y funcionarios.

B) Descentralización interna de funciones.

C) Un esquema de funcionamiento basado más en misiones y resultados que en controles, así como formas de organización menos jerárquicas y rígidas.

D) Una mayor simplificación de trámites administrativos que promueva normas claras y sencillas, formularios accesibles y fáciles de llenar, trato amable y cordial al usuario, mecanismos de pagos ágiles, reducción en los tiempos de respuesta y establecimiento de canales para la recepción de inconformidades.

E) Establecimiento de sistemas de auditoría interna y externa que tengan una condición administrativa flexible y basada en el logro de metas.^{XLV}

El Modelo de Calidad permite identificar los sistemas y procesos dentro del Registro Civil, analizando la estructura para una debida administración y mejora.

Para lograr la calidad en el servicio, es preponderante exista una planeación estratégica, es por ello que a continuación se presenta un prototipo de la misma.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL REGISTRO CIVIL.

- **MISIÓN**

Somos una entidad pública que coordina, vigila y evalúa el servicio de registro de los actos del Estado Civil de las personas para darles certeza jurídica y garantizar el derecho a la identidad.

- **VISIÓN**

Ser la dirección estatal del Registro civil más eficiente y vanguardista en la certeza del Estado civil de las personas y garante del derecho a su identidad.

- **SISTEMA DE VALORES**

Un sistema de valores es un conjunto de principios, normas, valores y creencias que orientan a una institución, para dar soporte a la visión y misión de la misma.

^{XLV} Arguelles & López Mandujano; Op. Cit.; p.80

1. **Legalidad:** Esta Dirección deberán regirse conforme a lo que dicte la ley.
2. **Honradez:** La promoción de un comportamiento honorable de manera individual para todos aquellos servidores que forman parte del registro civil, por lo que se busca como cualidad de integridad como elemento fundamental de este principio.
3. **Lealtad:** La fidelidad y el honor son otra forma de definir este principio, es el hacer a lo que uno se comprometió a un en circunstancias adversas.
4. **Imparcialidad:** La objetividad al momento de llevar acabo la labor como servidor público es fundamental, para que todas las personas que se acerquen a la institución se encuentren en igualdad de circunstancias y se les conceda un trato digno.
5. **Eficiencia:** A través de acciones tendientes a un buen servicio se busca la realización de un trabajo de calidad, que sea entregado en tiempo y forma.

PREMISAS

INTERNAS

- I. Falta de personal en temporadas “altas” para realización de trámites registrales (expedición actas de nacimiento) en los meses de junio y julio, por ingreso al ciclo escolar.
- II. Inasistencia del personal por cuestiones particulares.
- III. Época de vacaciones, la Dirección del Registro Civil se queda sin personal por que se empalman los días de vacaciones entre trabadores.
- IV. Apatía de los trabajadores

- V. El sistema “Incerqro” que contiene todos los actos registrales digitalizados, puede fallar por alguna cuestión técnica y detener el servicio que ofrece la Dirección del Registro Civil.

EXTERNAS

- I. Falta de presupuesto económico a la Dirección del Registro Civil.
- II. Poco interés del Gobierno Estatal en la Dirección del Registro Civil.
- III. Los presidentes municipales interfieren en las decisiones de la Dirección del Registro Civil.
- IV. La legislación es incongruente y deficiente regulada en el Código Civil del Estado de Querétaro.
- V. Limitantes geográficas para acercar el servicio de la Dirección del Registro Civil.

PLANEACIÓN

- **FODA**

Fortaleza

- a) Se trabaja en equipo.
- b) Existe compromiso institucional.
- c) El Personal está debidamente capacitado.

Oportunidad

- a) La población requiere de un registro y un acta.
- b) Aumento de Programas sociales que requieren actas registrales para realizar determinado tramite.
- c) Internacionalmente se preocupan por el derecho a la identidad.

Debilidad

- a) Existen instalaciones inadecuadas.
- b) Falta de personal para la realización de tramites registrales.
- c) Existe una débil estructura organizacional.

Amenaza

- a) Existen leyes contradictorias y con lagunas.
- b) No existe aumento de presupuesto para la Dirección del Registro Civil.
- c) Conflicto político entre presidentes municipales y Dirección del Registro Civil.

PLANEACION ESTRATEGICA

• OBJETIVOS

- I. Reducir a 20 días el tiempo de cada resolución de los procedimientos de rectificación.
 - *Justificación:* normalmente el trámite tarde más de 30 días en que se resuelva.
- II. Reducción a 10 días en el tiempo de cada entrega en la resolución de registro extemporáneo.
 - *Justificación:* normalmente el trámite tarde más de 30 días en que se resuelva.
- III. Promover la realización de 5 capacitaciones a oficiales del Registro Civil en el Estado, en un año.

- *Justificación:* normalmente solo se realizan dos capacitaciones al año para Oficiales del Registro civil.

IV. Aumento del 80% en la digitalización y captura de actas del registro civil, en un año.

- *Justificación:* Se realiza una cantidad muy poca de actas digitalizadas, el objeto es aumentar al doble esa cantidad que se digitalice en el año anterior.

- **ESTRATEGIAS**

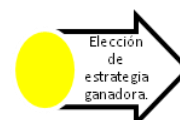
OBJETIVO 1)
Reducir a 20 días el tiempo de cada resolución de los procedimientos de rectificación.

ESTRATEGIAS	VENTAJAS	DESVENTAJAS
1. Capacitación de los oficiales del registro civil y personal del jurídico respecto de los lineamientos y criterios del procedimiento de rectificación.	Mayor conocimiento del procedimiento de rectificación.	Gasto en la realización de los cursos de capacitación.
2.Simplificar procedimientos de rectificación de acta.	Menor tiempo en cada etapa del procedimiento.	El personal trabaja con mayor presión.
3. Elaboración de Formatos De Rectificación claros y Sencillos	Reducción en el tiempo en que los usuarios realicen el tramite.	Destinar dinero extra para la realización de los formatos.



OBJETIVO 2)
Reducción a 10 días en el tiempo de entrega en la resolución de registro extemporáneo

ESTRATEGIA	VENTAJAS	DESVENTAJAS
1. Capacitación de los oficiales del registro civil y personal del jurídico respecto de los lineamientos y criterios del registro extemporáneo.	Mayor conocimiento del procedimiento de rectificación.	Gasto en la realización de los cursos de capacitación. El tiempo de trabajo se ocupa en capacitación.
2.Elaboración de Formatos De Rectificación claros y Sencillos	Reducción en el tiempo en que los usuarios realicen el tramite	Mayor gasto en los nuevos formatos. No reúnen los requisitos para acreditar la rectificación.
3.Resolución electrónica de la resolución administrativa de rectificación	Menor tiempo utilizado en la elaboración de la resolución	Fallas en el sistema electrónico y retardo en la resolución



OBJETIVO 3)
Promover la realización de 5 capacitaciones a Oficiales del Registro Civil en el Estado en un año.

ESTRATEGIA	VENTAJAS	DESVENTAJAS
1. Hacer un análisis y listado de las deficiencias de los oficiales del registro civil que de manera recurrente realizan respecto de los actos registrales.	Identificar las debilidades de los oficiales del registro civil Evaluación al personal	Perdida de tiempo , en ver cual es la falla y deficiencias del registro civil.
2.Diseñar el plan de capacitaciones en el año	Orden y organización en la ejecución de la capacitación	La asignación de Nuevos proyectos extraordinarios y emergentes impiden cumplir de manera puntual el plan.
3.Gestionando apoyos económicos para su realización	Tener Capacitaciones con calidad	Estar sujetos a que nos aprueben o no el recurso económico.



OBJETIVO 4)
Aumento del 80% en la digitalización y captura de actas del registro civil en un año.

ESTRATEGIA	VENTAJAS	DESVENTAJAS
1. Detectar cuales son las actas que no estén digitalizadas	Hacer el proceso de digitalización mas rápido y concreto	Son demasiados libros, y es un proceso complicado y tardado para detectarlas.
2. Asignación y capacitación de personal encargada de la captura y digitalización de actas.	Acelera el numero de actas digitalizadas y proporciona un Resguardo electrónico de las actas	Una captura con fallas hecha de la acta, que en el futuro trae una rectificación.
3. Adquisición de aparatos electrónicos con mayor tecnología para la digitalización	Ocupar menos tiempo en la digitalización y aumentar el numero de actas digitalizadas.	El alto costo de dichos aparatos



- PROGRAMAS

PROGRAMA 1

OBJETIVO 2)

Reducir a 20 días el tiempo de cada resolución de los procedimientos de rectificación.

*ESTRATEGIA 2)

Simplificar procedimiento de rectificación de actas.

- Estrategia ganadora del objetivo 2

#	ACTIVIDAD	DÍA																			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	Asesoría jurídica																				
2	Recepción de documentos																				
3	Desahogo de pruebas																				
4	Valoración de pruebas																				
5	Realización de resolución del procedimiento de rectificación.																				

PROGRAMA 2

OBJETIVO 4)

Promover la realización de 5 capacitaciones a oficiales del registro civil en el Estado, en un año.

*ESTRATEGIA 2)

Diseñar del plan de capacitación para oficiales del registro civil en un año.

- Estrategia ganadora del objetivo 4

#	ACTIVIDAD	MES											
		E N E	F E B	M A R	A B R	M A Y	J U N	J U L	A G O	S E P	O C T	N O V	D I C
1	Análisis. Deficiencias recurrentes en los Oficiales de la Dirección del Registro Civil.												
2	Elección de temas para las capacitaciones												
3	Búsqueda y elección de ponentes para la capacitación.												
4	Calendarización de las 5 capacitaciones en el año.												
5	Notificar a los oficiales sobre día, hora y lugar de capacitación.												
6	Preparación y realización de la 1ra. capacitación												
7	Preparación y realización de la 2da. Capacitación												
8	Preparación y realización de la 3ra. Capacitación												
9	Preparación y realización de la 4ta. Capacitación												
10	Preparación y realización de la 5ta. Capacitación												

PROGRAMA 3

OBJETIVO 5)

Aumento del 80% en la digitalización y captura de actas del registro civil en un año.

*ESTRATEGIA 2)

Crear un programa de digitalización de actas

- Estrategia ganadora del objetivo 5

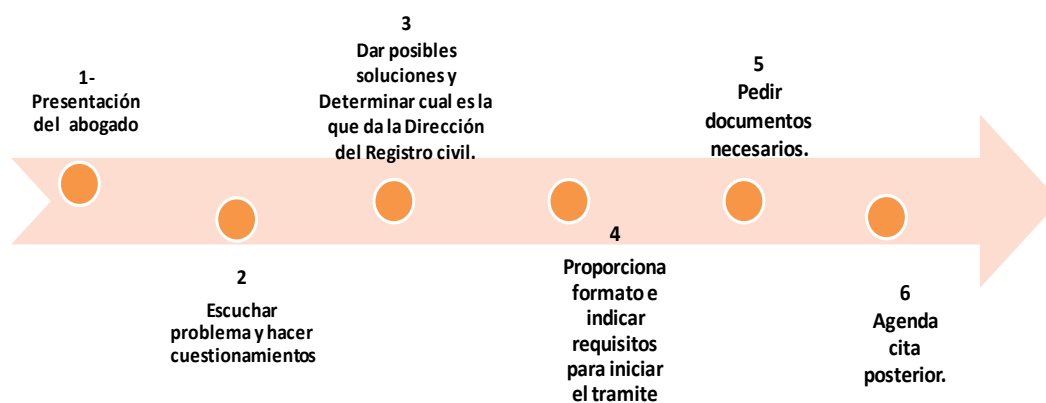
#	ACTIVIDAD	MES											
		E N E	F E B	M A R	A B R	M A Y	J U N	J U L	A G O	S E P	O C T	N O V	D I C
1	Asignar personal para identificar libros no digitalizados												
2	Hacer un inventario de libros no digitalizados												
3	Comprobar que no estén digitalizados dichos libros												
4	Preparación de actas a digitalizar												
5	Aumento en la digitalización de actas en un 20%												
6	Aumento en la digitalización de actas en un 35%												
7	Aumento en la digitalización de actas en un 50%												
8	Aumento en la digitalización de actas en un 65%												
9	Aumento en la digitalización de actas en un 80%												

PLANEACION OPERATIVA

- PROCEDIMIENTOS

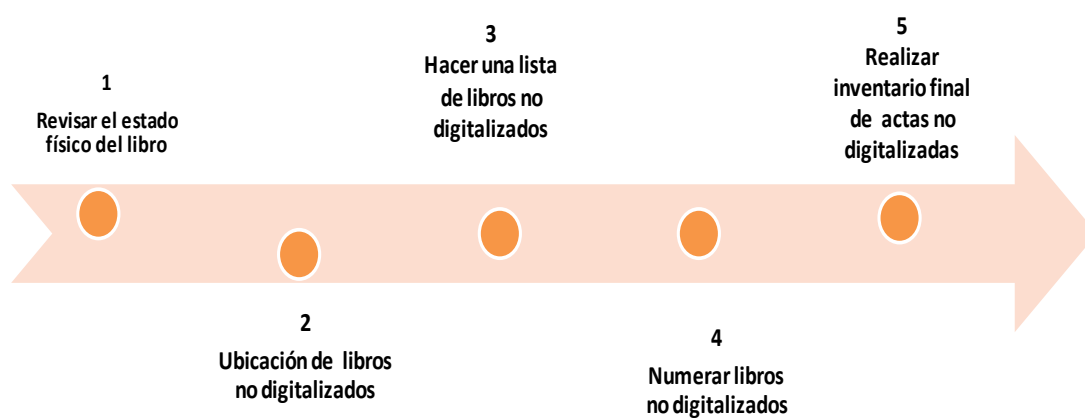
PROCEDIMIENTO 1

OBJETIVO (2)	ESTRATEGIA (2)	ACTIVIDAD
Reducir a 20 días el tiempo de cada resolución de los procedimientos de rectificación.	Simplificar procedimiento de rectificación de actas.	Asesoría Jurídica



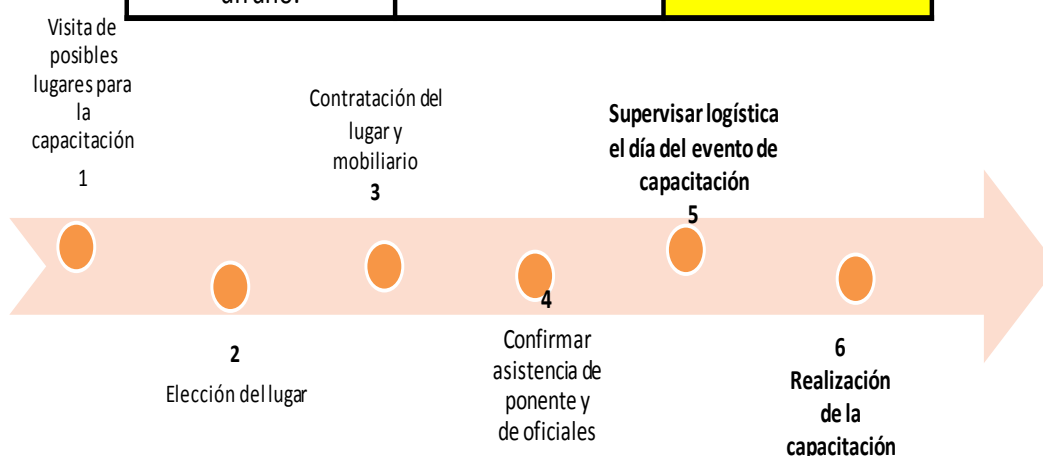
PROCEDIMIENTO 2

OBJETIVO (5)	ESTRATEGIA (2)	ACTIVIDAD
Aumento del 50% en la digitalización y captura de actas del registro civil en un año.	Crear un programa de digitalización de actas	Hacer un inventario de libros no digitalizados



PROCEDIMIENTO 3

OBJETIVO (2)	ESTRATEGIA (2)	ACTIVIDAD
Promover la realización de 5 capacitaciones a oficiales del registro civil en el Estado, en un año.	Diseñar del plan de capacitación para oficiales del registro civil en un año.	Preparación y realización de la 1ra. Capacitación.



Como lo hemos visto a lo largo de este capítulo, el proceso de modernización integral del Registro Civil, no solo se debe entender como una simple actualización tecnológica, es algo más complejo que requiere de una serie de elementos que su conjunto contribuyen para que el Registro Civil, pueda ser una institución que logre la vanguardia, un servicio de calidad con valor público y la efectiva colaboración con diversos sectores de la administración pública, con los que resulta necesaria la certeza de las estadísticas vitales con las que trabaja el Registro Civil.

CAPÍTULO V: VINCULACION DEL REGISTRO CIVIL CON OTRAS AREAS DE LA ADMINISTRACION.

Uno de los fines del Estado es el satisfacer las necesidades mínimas de los gobernados, y para ello se vale de todo un aparato burocrático, que comprende dependencias y unidades administrativas, que en conjunto forman la administración pública.

“De acuerdo a un criterio general de administración pública podemos concluir con la siguiente explicación: la administración pública es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares”.^{XLVI}

La administración pública tiene sus bases en 1910 debido a las exigencias sociales emanadas en la Revolución Mexicana. Se crea una estructura que permita generar normas para regular la función y organización de la misma.

En nuestro país la Constitución Política establece actividades que deben llevarse a cabo a través del Estado para implementar políticas públicas que permitan que las exigencias de la sociedad se satisfagan. Sin embargo, en algunas ocasiones estas acciones no son debidamente ejecutadas por una falta de planeación e implementación adecuada de las mismas.

“Nos encontramos en ese momento excepcional de la Historia en que todos deben unirse para salvaguardar los valores humanos amenazados y para

^{XLVI} Serra Rojas; Op. Cit.; p.55

establecer, por encima de mezquinos debates, una plataforma de acuerdo entre personas y entre pueblos.”^{XLVII}

Si bien el Estado tiene la obligación de satisfacer necesidades, también la sociedad civil debe jugar un papel más activo en propiciar que los gobiernos establezcan acciones, estrategias y políticas que generen resultados más precisos en las políticas públicas.

Las políticas públicas son la respuesta a las demandas de la sociedad que se presentan en distintos momentos, y se hacen manifiestas a través de la colectividad. El gobierno es el encargado de determinar acciones que permitan llevar a cabo y cubrir las necesidades sociales; es decir, que el Estado puede cubrir estas necesidades implementando normas o instituciones, hecho que no siempre ocurre debido a intereses políticos que obstruyen en muchas ocasiones el desarrollo del país.

“Las funciones que debe desempeñar un Estado moderno han venido evolucionando a lo largo del presente siglo. A principios del siglo se pensaba que el Estado debería asumir estrictamente las funciones de garante del orden e impartición de la justicia. Posteriormente se asumió que el Estado debería llevar a cabo sus mayores funciones, sobre todo aquellas relacionadas con la prestación de servicios públicos como la educación, salud, vivienda, e incluso la oferta de bienes o insumos intermedios básicos para el desarrollo de las naciones”^{XLVIII}

Conforme pasa el tiempo la sociedad va evolucionando, aumentando drásticamente la demanda en la prestación de servicios y el Estado busca ir al ritmo de las demandas, lo que resulta complicado, por la generación de mayores necesidades sociales.

^{XLVII} Jiménez Castro Wilburg; *Administración Pública para el Desarrollo Integral*; México; Fondo de la Cultura Económica; 1971; p.13

^{XLVIII} Arguelles & López; Op. Cit.; p.12

Función administrativa; Desde el punto de vista material, entendemos por función administrativa, siguiendo para el caso de la definición que ella da al doctor Gabino Fraga contenido en su libro el Derecho Administrativo “la actividad que el estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales”. Desde el punto de vista formal entenderemos como función administrativa todo acto que derive del Poder Ejecutivo.

La Función Pública puede tener diversas acepciones, se entiende como todas aquellas actividades que realiza el estado a través de los funcionarios y /o como el conjunto de relaciones laborales entre el Estado y sus servidores; hoy la función pública, es de mayor interés para los gobernados, porque obedece a un concepto más amplio que hace referencia también a la forma de responder a las exigencias de la administración pública tanto en el ámbito Federal como en el Local y Municipal. Es por ello que debe atender a la aplicación de sus acciones el cumplimiento de los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

“La interacción de los individuos en el espacio comunitario crea la asociación que se plasma en el interés público, cuya conservación como tal se requiere un gobierno que tome cuerpo de administración pública, con el natural cometido de conservar a los individuos, sus relaciones y la asociación en que se arreglan estos vínculos individuales. El principio fundamental de la sociedad estriba en las relaciones de BONNIN denomina dependencias sociales, que a su vez son un afecto de la sociabilidad humana y constituyen el primer elemento de la administración pública”.^{XLIX}

En virtud de lo anterior podemos señalar que la función pública no sólo deriva en que los servidores públicos den cumplimiento a la estipulaciones que las leyes y la propia Constitución señalan a las funciones que les son designadas ,

^{XLIX} Guerrero Orozco Omar; *Teoría Administrativa del Estado*; México; Oxford; 2000; p.31

sino que también se refiere al impacto y resultado que la ejecución de las mismas proyectan; de esta manera la función pública es equiparada con el principio de *“buen gobierno”*, pues en la medida que los servidores públicos llevan a cabo el cumplimiento de sus funciones de la forma más adecuada se cumplen los objetivos que el Estado requiere y se cubre con las necesidades de la sociedad exige. Es por ello que deben establecerse mecanismos de planeación y operación que permitan a la administración pública sea más adecuada, eficaz y eficiente.

Como ya lo señalamos con anterioridad compete al Estado la satisfacción de las demandas de sus gobernados, por ello es importante destacar que para que exista una buena administración pública y por ende, un buen planteamiento de las políticas públicas, el Estado debe conocer las estadísticas poblacionales ¿Cuántos niños nace cada año?, ¿Cuántos adultos mayores hay dentro de nuestra población? ¿Cuántas personas mueren? etc. Es decir saber cuál es el total de su población, es aquí donde el Registro Civil cobra vital importancia para el desarrollo de una buena administración pública porque... ¿Cómo podemos conocer el número de una población sin un registro? Siendo ésta la institución rectora en otorgar una identidad a las personas y recaudar datos esenciales de las mismas debe tener un lugar prioritario en las estrategias de nuestro país. Tal es la importancia de la institución que la encontramos inmersa en la diversas áreas de la administración ya sea en el sector salud, de educación, laboral, estratégico, electoral etc. todas funciones que el Estado debe cumplir para garantizar una vida digna a sus ciudadanos.

Los servicios públicos han sido considerados una actividad técnica directa o indirecta, de la administración pública activa, o bien autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar la satisfacción de necesidades de interés general, y sujeta a un régimen de derecho público.^L

^L Roldan Xopa José; Op. Cit.; p.374

En la ejecución de los servicios públicos, se debe considerar una efectiva planeación donde la primera acción es identificar el sector objetivo, con ello me refiero a ubicar el sector población y hacer análisis de tipo cuantitativo y cualitativo, que proporcione certeza de la instrumentación de las políticas públicas.

“Proviene de la necesidad de proporcionar bienes públicos necesarios para el funcionamiento de la economía o de la atención de necesidades sociales, proporcionando servicios esenciales, por lo que se desarrolla una extensa gama de servicios y prestaciones”.^{LI}

Llego a la conclusión que para poder instrumentar las políticas públicas y así poder brindar de manera precisa y eficiente, los distintos servicios mínimos necesarios que demanda la población, se debe contar con un registro civil moderno, actualizado y confiable, que permita al Estado conocer las estadísticas vitales en la población. Es por ello que el registro civil juega un papel preponderante en las relaciones interdisciplinarias dentro de la administración pública, ejemplo de ello se observa a continuación:

1. Funciones del Estado en el campo Educativo.

El artículo 3° Constitucional señala:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado —Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

^{LI} Idem; p.305

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los Derechos Humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia [...].”^{LII}

Es claro que el Estado tiene la obligación de garantizar a todo los gobernados el acceso a la educación, no se trata únicamente de un esfuerzo administrativo ya que el pleno acceso a la educación se legitima a través de la función legislativa y se defiende en virtud de la función judicial.

En relación con lo anteriormente señalado, podemos determinar que si bien es un Derecho Humano el acceso a la educación, no sólo estamos hablando de que se cubra el requerimiento, sino de hacerlo de la manera más adecuada para que se brinde una educación de calidad, por lo que resulta indispensable contar con el registro de todos aquellos niños, niñas y adolescentes aspirantes a demandar este derecho así de esta manera se puede determinar las carencias estructurales del sector educativo. Es necesario señalar estadísticamente el sector de la sociedad, para saber qué nivel de educación tiene una mayor demanda ya sea preescolar, primaria, secundaria o preparatoria y así hacer la distribución de recursos de una manera más eficiente.

En los últimos tiempos el sector educativo se ha replanteado a nivel legislativo en varias cuestiones, debido al Plan Nacional de Desarrollo que señala Gobierno Federal pero preguntémonos ¿En base a qué puede llevarse un Plan Nacional? Suponemos que es de acuerdo a las necesidades de su población, pero si no se conoce a su población como vamos a saber ¿Para cuántas personas va dirigido?; hablar de planeación es determinar realidades sociales para trabajar en base a sus necesidades y así poder considerar ¿Cuántas escuelas? ¿Cuántos maestros? ¿Es necesaria la implementación de nuevas tecnologías? Entre otras muchas cuestiones. Ahora bien el sub-registro es un tema preocupante ya que existen personas que no cuenta con una identidad, por ende son personas no consideradas en este eje estratégico que lleva a

^{LII} Congreso Constituyente; Op. Cit.

cabo el Estado, además de que el sector educativo por requerimientos administrativos margina a las personas que no cuentan con una acta de nacimiento volviéndose imposible el acceso a este Derecho Humano.

Ya en reiteradas ocasiones he mencionado que el Registro Civil es la institución encargada de brindar una identidad a cada una de las personas que nacen dentro del territorio nacional, y que esto nos lleva a que cada una de las personas tenga acceso a los derechos que la propia carta magna señala. La educación debe cumplir con la tarea de concienciar a los padres de familia a cumplir con un registro oportuno de los menores sin que se pierda la accesibilidad, en vías de que la misma pueda ser válida.

También le es útil la información registral, para determinar el índice de analfabetismo en México para así crear estrategias para elevar los índices de alfabetización y así elevar los niveles de desarrollo en el país.

2.-Funciones del Estado en el campo de la Salud.

El artículo 4to. De nuestra carta magna señala:

....

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

....

....

La salud pública es una responsabilidad social e institucional, por lo que implica una función muy importante para el Estado, por ello es necesario modernizar la infraestructura para su ejercicio. ^{LIII}

El Estado enfrenta el desafío de fortalecer las funciones rectoras de las autoridades sanitarias y una parte importante consiste en conocer la cantidad de usuarios que el sector salud debe cubrir, al igual que la función anterior la salud es un Derecho Humano que garantiza la vida digna de las personas, así que es necesario saber cuál será la demanda del mismo para que así se generen políticas públicas para este sector.

Podemos encontrar en el sector salud una de las fuentes primordiales de apoyo en cuánto a evitar el sub registro, trabajando en conjunto las instituciones del sector salud generando una cultura de registro que permita a cada ser humano acceder a los diversos servicios. Son muchas las cuestiones que unen a estas instituciones pues para el sector salud es importante saber quiénes son sus derechohabientes generando datos más exactos que determinen políticas para los avances del sector salud.

Resulta entonces de vital importancia la relación sector salud y Registro Civil para proporcionar la identificación de los nacimientos y de esta forma facilitar el proceso para garantizar la identidad. Si bien es cierto, que se cuenta con oficialías itinerantes, es decir, en los hospitales, hace falta que este servicio tenga una mayor difusión dentro de los mismos, además de contar con una infraestructura adecuada.

En el ámbito de políticas sanitarias el tener datos estadísticos precisos, ayuda a detectar la edad poblacional, que al estudiarla se puede determinar las necesidades primarias de satisfacción, así como la efectiva prevención y planeación de los riesgos de salud. Esto es saber cuántos niños, adolescentes, adultos y adultos mayores existen y en base a estas estadísticas, ejecutar eficientemente los planes de salud.

^{LIII} Ibidem.

3. Funciones del Estado en el campo de Seguridad Social.

La Seguridad Social, es un derecho consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, representa un compromiso del Estado como ente garante para que todos los trabajadores, sus familiares y la población en general tengan una vida digna.

Nuestro sistema de Seguridad Social, tiene que ver con el bienestar social pues se trata de cubrir las necesidades de los ciudadanos como lo es garantizar la salud, que permita una vida digna en el momento que los gobernados lleguen a la vejez, sufran alguna discapacidad o enfermedad grave.

La función del Estado, en este campo, radica en que, a través de una serie de medidas y políticas públicas, se garantice la asistencia médica, así como diversas hipótesis en los que los gobernados pueden encuadrar, como el desempleo, la enfermedad, invalidez o vejez; circunstancias que no le permitirían continuar con una vida digna o remunerativa, por tal razón, está obligado a establecer un sistema de seguridad social.

Existen una infinidad de instituciones de las que se vale el Estado para poder satisfacer las demandas sociales en este sector. El Registro Civil funge un papel de suma relevancia, pues contribuye a la actualización del padrón de las instituciones encargadas de la seguridad social, ya que se producen pérdidas económicas para el Estado en caso de no estar actualizados, ejemplo de ello, es que en algunos casos a usuarios ya fallecidos se les siguen dando prestaciones económicas.

4. Funciones del Estado en el Campo Laboral

El artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. [...]”^{LIV}

La protección del Estado a la clase trabajadora se ve reflejada a través del establecimiento de un salario mínimo con el que se pretende se cubran su necesidades básicas, además de que mediante la Ley General del Trabajo se busca garantizar las condiciones para el trabajador.

En este ámbito el Registro Civil moderno puede contribuir de una manera a tener debidamente detectada la población activa e inactiva laboralmente hablando, para de esta forma identificar la manera en que circula la economía en nuestro país, como es el producto interno bruto. Sin mencionar que una persona que no cuenta con una identidad reconocida (por medio de su registro de nacimiento) no puede acceder de manera eficiente al derecho al empleo y las prerrogativas que se obtienen con el mismo.

Ahora bien, identificando los tipos de empleo más demandados en México se puede determinar qué actividad laboral es necesaria para población y así generar fuentes de empleo de acuerdo al sector social. También nos permite determinar eficazmente los índices de la población que forma parte del sector laboral.

^{LIV} Ibidem; Art. 5

El campo laboral en México es diverso y muy amplio lo que en ciertas ocasiones impide se tenga un control de todas los nacionales que laboran en los diferentes sectores, pero llevando el registro correcto de cada individuo se permite tener un mejor sistema para conocer los movimientos, en este sector y saber la profesionalización de cada uno.

En relación a identificar mediante las estadísticas vitales como está conformada la edad poblacional, se puede proyectar y programar las estrategias para determinar el número de empleos necesarios para satisfacer la demanda de la sociedad que se vuelve laboralmente activa y con ello tener políticas precisas en materia laboral.

5.- Funciones en materia de Seguridad Pública y Justicia.

Es deber del Estado Garantizar la Justicia, el cual está consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 14.- ...

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.^{LV}

^{LV} Ibidem, Art. 14

La seguridad pública es un tema primordial, compete al Estado y los Municipios el fin de salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como las libertades, el orden, la paz, la prevención general, la persecución, de los delitos, sanción de las faltas administrativas para hacerla efectiva así como también la reinserción social del individuo, en las competencias respectivas en términos de la ley y demás ordenamientos jurídicos.

En materia de seguridad es necesario identificar a todos los ciudadanos en caso de que pudieran llegar a violentar el marco legal con la comisión de un delito a falta de su identificación será más difícil llegar a localizar al probable responsable.

Por otro lado están las víctimas, las personas que no cuentan con un registro de nacimiento son más vulnerables al momento de la comisión de un delito ejemplo de ello el robo de infantes, trata de blancas, tráfico de órganos, tráfico de personas.

Algunos de los mecanismos que podrían ayudar a la prevención de los supuestos anteriores puede ser la cédula de identidad con la cual se reforzaría la identidad que se da a través de los registros, pues cuenta con datos biométricos (huellas dactilares e iris oculares) con lo que se garantiza la identidad de las personas.

“La sociedad jurídicamente organizada a través del Estado, precisa de servicios que le son indispensables y cuya prestación debe de ser organizada por el propio Estado, como la seguridad Internacional mediante su sistema de defensa nacional, la seguridad interior a través de la policía, la administración de justicia, la prestación de los servicios educacionales para la mejor instrucción del pueblo y otros muchos que podrían servirnos de ejemplo; hay actividades que satisfacen necesidades cuya prestación no es tan indispensable como las anteriores y se deja al pueblo mismo, en ocasiones bajo la vigilancia del Estado, y en otras a la completa libertad de los

particulares”.^{LVI}

Cabe señalar que la seguridad pública y la justicia son dos elementos fundamentales para la subsistencia de la vida en sociedad por ello es necesario que el Estado se allegue de los recursos y medios indispensables para brindar seguridad y justicia a todos los ciudadanos, dándose por entendido con esto la importancia del reconocimiento de cada individuo en sociedad tanto para que se apliquen la justicia como para que se brinde seguridad a cada uno.

En el tema de justicia resulta necesario tener exactamente determinada la edad del sujeto punible, ya que los procedimientos que se aplican para un mayor de edad y un menor de edad, son completamente distintos y se tienen que tomar las providencias para no vulnerar ningún derecho humano, siendo el registro civil la única institución que puede dar certeza sobre esos datos.

6. Funciones del estado en el campo recaudatorio.

La función del Estado es el Recaudar los ingresos de la Hacienda Pública que por concepto de impuestos, derechos, contribuciones especiales, productos, aprovechamientos, sus accesorios y demás créditos fiscales que le correspondan conforme a las leyes, así como los que se deriven de los convenios celebrados con la Federación o Municipios u otras Entidades Públicas o Privadas y los que por otros conceptos señalen otros ordenamientos legales.

Esta función es tan importante que exige una regulación especial, técnica y muy específica, por la naturaleza de la misma, a efecto de que los recursos aportados por los gobernados vayan destinados precisamente a los fines del Estado, por lo que año con año el Estado establece en qué se gastarán los recursos y bajo qué conceptos se obtienen, por lo que también debe proyectar

^{LVI} Pérez de León E. Enrique; *Notas de Derecho Constitucional Administrativo*; Decimosexta Edición; México; Porrúa; 1998; p.256.

y coordinar la planeación del desarrollo del país con el óptimo manejo de los recursos.

Para el diseño de políticas recaudatorias teniendo en cuenta una política de egresos para realizar las políticas públicas, se debe contar con un Registro Civil moderno, porque se tiene de manera precisa la población objetivo, genera un control tributario ya que actualmente contamos con deficiente sistema recaudatorio, toda vez que los gobernados que pagan impuestos son los pertenecientes a la clase media. Al distribuir de manera proporcional el sistema recaudatorio, ayuda que ejecuten las contribuciones de manera proporcional a las clases sociales y por lo mismo reduzca las cuotas ya acordadas. Al tener mayor ingresos mayor beneficio a la población.

Para estos fines es de vital importancia el uso efectivo de la CURP, pues permite el monitoreo individual de cada contribuyente; para agilizar la mecánica de la actividad recaudatoria, depurar el padrón de contribuyentes, y hace más proporcional el ejercicio del mismo.

Sin un Registro Civil adecuado no se puede realizar una debida planeación de los recursos a las distintas áreas de la administración pública.

6. Instituto Nacional Electoral y el Registro Civil

El instituto Nacional el Electoral es un Organismo Autónomo encargado de organizar las elecciones federales.

El 10 de febrero del 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma Constitucional en materia política-electoral, que rediseña el régimen electoral, siendo su objetivo principal los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales y así garantizar altos niveles de calidad en nuestra democracia electoral. El aspecto más sobresaliente de la reforma es la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en el Instituto Nacional Electoral (INE).

Por otro lado está el Registro Civil que es la institución encargada de brindar identidad a las personas y por medio de la cual el Estado inscribe y da publicidad a los actos constitutivos o modificativos del estado civil de las personas, por cuya razón, sus asientos e inscripciones hacen prueba plena.

Para el Instituto Nacional Electoral es importante formar una lista nominal y padrón electoral para que pueda generar una democracia equitativa y clara, desde otro punto el Registro Civil tiene como función llevar a cabo los registros de todas y cada una de las personas que conforman nuestra nación, registros que determinan una identidad y lleva implícitos datos como la fecha nacimiento y la nacionalidad dos puntos muy importantes pues con estos datos tenemos el conocimiento de que grupo de la población es activa para las elecciones, ¿Cuántas personas votan?, ¿cuántas no?, hasta para generar una identificación autentica de las personas, es necesario el registro civil.

La conjugación de estos dos entes, en nuestro país podría ser una de las cuestiones más atinadas que podría tener el Estado pues al unirlos como un Organismo Autónomo se lograrían de una manera más adecuada, legitima los objetivos que se plantearon para el INE el 10 de febrero del 2014, además de permitir se tenga una identificación más precisa de todos los ciudadanos permitiendo así la actualización continua de la lista nominal y del padrón electoral lo que fortalece a ambas instituciones y al estado mismo.

8. Registro Civil y la Migración

La migración es un fenómeno que se da en todo el mundo; cada vez es más constante el traslado de las personas de su lugar de origen a otro donde consideren que tendrá una mejor calidad de vida. En México este fenómeno se da de forma cotidiana por lo que es importante se tenga un control de todos aquellos ciudadanos nacionales.

El Registro Civil juega un papel indispensable en el tema migratorio debido a que las personas que no cuentan con una identidad, se pueden considerar como infiltrados en la nación y con esto ser vulnerados aquellos derechos que les permiten a los nacionales llevar una vida digna.

Así mismo el contar con un documento que acredite su identidad y pertenencia nacional, permite identificar la migración extranjera sin que quepa lugar a dudas de quien es ciudadano mexicano.

Por otro lado también es preciso señalar que los hijos de mexicanos nacidos en el extranjero sin importar la calidad en la que sus padres se encuentren en otro país tienen derecho a un registro, mismo que se puede realizar en cualquier consulado mexicano en el extranjero o dentro de las oficinas correspondientes dependiendo el lugar donde se encuentren; estos menores tienen derecho a la doble nacionalidad una que se adquiere por sangre y la otorgada por el suelo extranjero donde haya nacido lo que les permite tener una seguridad jurídica otorgada por aquellos Estados que le reconozcan como nacional a través de un registro de nacimiento.

Con la reforma a la Constitución mexicana en el mes de marzo de 1998, si una persona nace en otro país, puede obtener la nacionalidad mexicana, si por lo menos uno de los padres es mexicano. Para tal fin, tiene que ser registrado en una Oficina del Registro Civil en México o en una Representación Consular del Gobierno Mexicano en el exterior. De esta forma, es posible tener las dos nacionalidades, sin tener la necesidad de renunciar a una.

9. Registro Civil y los Programas Sociales.

Para Taylor la administración científica no es de ninguna manera un mero programa para alcanzar mayor eficiencia, tal como un control de costos, un sistema de bonos o primas, etc.

Es en esencia una Revolución mental completa por parte de todos cuantos forman una empresa.^{LVII}

Los programas sociales son proyectos que buscan mejorar la calidad de vida de las personas, la mayoría de estos son desarrollados para el Estado que tiene la obligación de responder a las necesidades de todo sus gobernados.

Para llevar a cabo los programas sociales es importante conocer a las personas que los requieren, es entonces donde entra esta institución encargada de brindar identidad; el Registro Civil. Una persona sin identidad no es capaz de reclamar por sus derechos, porque no cuenta con el documento que lo acredita como una persona ente de derechos y obligaciones; perteneciente a un Estado obligado a responder por sus necesidades. El acta de nacimiento es un requisito indispensable para acceder a los programas sociales por lo que la falta de esta, evita que las personas puedan ejercer sus derechos.

“La conformación de un Estado moderno es, sin duda, tema recurrente y referencia obligada para conducir los cambios. México no está ajeno a esta problemática y a esta discusión. Pero su experiencia muestra avances importantes en la resolución de una profunda y prolongada crisis de origen económico, que permeó a toda la sociedad y a la política. Si bien no es un tópico acabado, sino vivo y en conformación, la reforma del estado mexicano viene a aportar una serie de elementos que enriquecen el análisis de lo que sucede hoy en el mundo”.^{LVIII}

Hablar de un Estado moderno implica que se den cambios continuos en beneficio de la sociedad, la pobreza y la marginación son cuestiones recurrentes que no permiten el desarrollo social y hace evidente los problemas de la administración pública en nuestro país, es por ello necesario crear políticas y programas sociales que den un impulso económico y cultural. Es por

^{LVII} Reyes Ponce Agustin; Op. Cit.;p.113

^{LVIII} Aburtos Hilda; Op. Cit.; p.49

ello, que se requieren instituciones modernas, tal es el caso del Registro Civil que contribuye al desarrollo interinstitucional con los distintos sectores de la función pública y al hacer efectiva la modernización integral del Registro Civil, se garantiza el Derecho a la Identidad, por ende todos aquellos derechos humanos.

CONCLUSIONES

El presente trabajo tuvo por objeto sensibilizar a cada una de las personas sobre la importancia del Registro Civil como ente garante del Derecho a la Identidad, no solo para los individuos que integran la sociedad de nuestro país, sino también como forma de organización de la administración pública.

Se desarrolla el tema de la parte mas general a la particular para establecer cada uno de los puntos que integran al registro civil y como esto afecta a la administración publica.

Primero: El Derecho a la identidad resulta relevante para el reconocimiento individual de las personas. Es un derecho que existe desde siempre sin embargo no se le ha dado la importancia que debiera. Es entonces y después de un arduo trabajo de práctica e investigación que puedo señalar que el derecho a la identidad, es el fundamento necesario para la existencia de cualquier persona, si una persona no tiene identidad no existe y por ende no puede ejercer sus demás derechos fundamentales, ni contar con una personalidad jurídica.

Por otro lado, es importante también señalar que el concepto de identidad es difícil de dimensionar dado el trasfondo que tiene; requiere de un análisis, pues es la esencia de la dignidad humana; todos los hombre para hacer valer sus derechos humanos, requieren de un reconocimiento como individuos ante la sociedad, lo que en conjunto les permite llevar una vida digna.

Resulta entonces que el derecho a la identidad no solo es un derecho humano que garantiza la vida digna de las personas, sino que es deber del Estado crear los mecanismo para que todos lo gobernados cuenten con ese derecho y por ende con la seguridad que se les debe otorgar por el mismo, siendo el registro civil la institución adecuada para cumplir con esta obligación.

Segundo: En México, ha sido largo el tiempo y diversos los factores que permitieron que hoy por hoy, empiece a cobrar relevancia el Derecho a la identidad, sin embargo nos tardamos en que este derecho se regulara o por lo menos formara parte de nuestra carta magna; falta mucho por hacer, se requiere no solo de la adición al artículo cuarto constitucional, resulta necesario hacer efectivos los mecanismos, para que el Estado cumpla con la obligación que se le encomienda de garantizar este derecho.

El derecho internacional resulta ser una gran influencia para el derecho interno, en gran medida fue por medio de la influencia de los tratados internacionales, así como de los organismos internacionales, que se forma esta adición al artículo 4° Constitucional, además que en otros países de Latinoamérica, con estructuras administrativas similares con nuestro país, los avances en materia registral son considerables, siendo este el medio para garantizar el derecho a la identidad. El ejercicio comparativo entre México y otros países de Latinoamérica, me permitió darme cuenta de las áreas de oportunidad que tiene el Registro Civil dentro de la administración pública, y la importancia que se le podría generar en nuestro país.

El Registro Civil es una institución que permite al Estado cumplir con el deber de garantizar el derecho a la identidad, y con esto dar pie a ser un Estado incluyente gracias al conocimiento de su población a través de estadísticas vitales. Un Estado incluyente no da paso a la marginación.

Tercero: El Registro Civil es la institución que garantiza el derecho a la identidad por medio del reconocimiento de toda persona a través de un registro de nacimiento. Es una unidad administrativa, que ha pasado por distintas etapas y diversos movimientos sociales, que en conjunto con la falta de uniformidad en el marco normativo que la regula, generó una falta de dignificación institucional.

Después de haber analizado los antecedentes el Registro Civil, la problemática del mismo y la evolución de la sociedad, podemos concluir que son muchos los cambios que deben llevarse a cabo, para empezar es necesaria la homologación del marco normativo, la profesionalización del personal y mejores apoyos para la institución, cuestiones que permitan a la misma brindar un mejor servicio y al Estado garantizar de manera fehaciente el deber de proporcionarle a sus gobernados el derecho a la identidad y por ende darle seguridad sobre sus demás derechos fundamentales.

Por otro lado, las cuestiones políticas afectan el seguimiento de los proyectos en materia de Registro Civil al romper con la continuidad, es indispensable dar seguimiento a las reformas y política públicas que permitan brindar a esta institución que tiene relevancia en la vida de cada individuo, a sí como en muchos sectores de la Administración Pública.

En otros países como ya lo mencione con anterioridad, se le ha dado la importancia al Registro Civil, al grado de ser un organismo autónomo ó descentralizado, generando con esto autonomía técnica y patrimonio propio; encargo no solo de brindar la identidad personal de toda persona sino que también expide las identificaciones de todos sus ciudadanos. Es necesario que en México se de apoyo y seguimiento al Registro Civil, para ser una institución moderna que beneficie a todos y que cumpla con los requerimientos de la sociedad actual.

Cuarto: La modernización integral del Registro Civil, genera una serie de procesos en el sistema, que contribuyen a una más efectiva prestación del servicio, mediante procesos sistematizados de calidad. Sin embargo es un proceso muy largo que requiere de apoyos y un seguimiento constante por parte de los gobiernos federales, estatales y municipales.

Una institución que no se moderniza se vuelve obsoleta, debido a que no cumple con las necesidades de la sociedad que se encuentra en constante evolución, lo que imposibilita al Estado cumplir con su deber constitucional de brindar seguridad a sus gobernados, mediante la prestación de un servicio eficiente y eficaz.

Hablar de modernización no es solo implica la adecuación tecnológica, es necesaria la homologación del marco normativo, la profesionalización en el servicio, la simplificación administrativa, establecer estándares de calidad; es decir son muchas las cuestiones que involucra el tener una institución moderna que cubra las necesidades de la sociedad actual y por ende la real tutela del derecho a la identidad, derivando de esto un sin fin de cuestiones que permitan a las personas una vida digna. Se requiere de un trabajo conjunto para lograr un verdadero garantismo por parte del Estado y no sólo una simple adición constitucional.

Quinto: Como resultado de esta investigación podemos señalar que un Registro Civil moderno, contribuye a ser una institución garante del derecho a la identidad, proporcionando el servicio que le va a dar acceso al reconocimiento individual y social por parte del Estado, y por tanto acceder a los servicios básicos, logrando así un gobierno incluyente y garantista.

Para la implementación de políticas públicas resulta indispensable contar con un sistema de estadísticas vitales confiables, que contribuyan a la instrumentación de políticas de calidad y con ello una efectiva planeación y ejecución de los recursos.

La planeación es un elemento necesario para la función pública, el contar con instituciones modernas genera una mejor percepción de la población, como consecuencia un efectivo valor público.

Podemos destacar la influencia del Registro Civil con los diversos sectores de la administración pública, lo que refrenda la importancia de la institución como una pieza esencial y estratégica, para los planes de la administración pública en sus distintos ámbitos de competencia; como se pudo ver en el contenido del último capítulo, destacándose la relación entre los sectores de salud,

educación, seguridad, justicia, recaudación, electoral y muchos más, por tanto, para garantizar el Derecho a la Identidad es necesario la modernización integral del Registro Civil, es decir la llave entre los gobernados, el Estado y su existencia.

Bibliografía

- Abelenda; *Derecho Civil*, Buenos Aires, ASTREA de Alfredo y Ricardo Depalma; 1980
- Aburto Hilada; *El Papel de la Administración Pública en los procesos de Integración*; México; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; 1992.
- Arguelles Antonio y López Mandujano José Antonio; *Hacia la Modernización Administrativa: Una propuesta de la Sociedad*; Primera Edición; México; Miguel Angel Porrúa; 1995.
- Burgoa Ignacio; *Las Garantías Individuales*; ed. 41ª; México, Porrúa S.A.; 2009.
- Carbonell Miguel, Moguel Sandra y Pérez Portillo Karla; *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*; México, Porrúa S.A.; 2003.
- Castan Tobeña J.; *Humanismo y Derecho*; Madrid; Instituto Reus; 1962.
- Congreso Constituyente. (s.f.). *Constitucion de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 24 de Abril de 2015, de LXII Legislatura, Camara de Diputados: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm
- Uribe Granados Gloria Patricia; *Derecho Internacional Público*; Primera Edición; México; Limusa, S.A. de C.V.; 2011.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San Jose de Costa Rica". (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2015, de Suprema Corte de Justicia de la Nación : <http://www.scjn.gob.mx/libro/InstrumentosConvencion/PAG0259.pdf>
- Rojina Villegas R.; *Derecho Civil Mexicano*; Tomo I; Av. República Argentina México; Porrúa S.A.; 1990.
- Convención sobre los Derechos del niño. (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2015, de Comisión Nacional de los Derechos Humanos: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_DNi%C3%B1o.pdf
- De Pina Rafael; *Derecho Civil Mexicano*; Vol. I; Av. República Argentina México; Porrúa, S.A; 1989.
- Ferrajoli Luigi; *El Grantismo y la Filosofia del Derecho*; Colombia, por el Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia; 2000
- Fernández Sessarego Carlos; *Derecho a la Identidad Persona*; Buenos Aires, ASTREA de Alfredo y Ricardo Desalma; 1992.
- González Pérez J. Jesús; *La Dignidad de la Persona*; Madrid, Civitas, S.A.; 1986.
- Guerrero Orozco Omar; *Teoría Administrativa del Estado*; México; Oxford; 2000.
- Jiménez Castro Wilburg; *Administración Pública para el Desarrollo Integral*; México; Fondo de la Cultura Económica; 1971.
- Serrano Migallón Fernando; *Derecho Internacional Público*; Primera Reimpresión; México, Porrúa, S.A.; 2009.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. (s.f.). Recuperado el 24 de Abril de 2015, de Organización: de los Estados Americanos <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=189&1ID=2>
- Peña Freire Antonio Manuel; *La Garantia en el Estado Constitucional de Derecho*; Madrid; Trotta, S.A.; 1997
- Quintanar Roldan & Sabino Peniche; *Derechos Humanos* ; Quinta Edición; México; Porrúa; 2009.
- Reventó Daniel; *El Derecho a la Existencia*; México; Ariel, S.A.; 1999.
- Reyes Ponce Agustín; *Administración Moderna*; México; Limusa; 2005
- Rojina Villegas, R. (1990). *Derecho Civil Mexicano*. Mexico: Porrúa S.A.
- Roldan Xopa José; *Derecho Administrativo*; Primera Edición; México; Oxford; 2008.

Fernando Serrano Migallón; *Derecho Internacional Público*; Primera Reimpresión; México, Porrúa, S.A.; 2009.

Rousseau, J.J; *El Contrato Social o Principios del Derecho Político Mexicano*; Sexta Edición; México; Porrúa.

Ruiz Dueñas Jorge; *Eficacia y Eficiencia de la Empresa Pública Mexicana*; Primera Edición; México, Trilla S.A.; 1982.

Serra Rojas Andrés; *Derecho Administrativo*; Quinta Edición; México; Porrúa S.A.

Serra Rojas Andrés; *Teoría del Estado*; Sexta Edición; México, Porrúa S.A.; 2003.

Serrano Migallón Fernando; *Derecho Internacional Público*; Primera Reimpresión; México, Porrúa, S.A.; 2009.

Uribe Granados Gloria Patricia; *Derecho Internacional Público*; Primera Edición; México; Limusa, S.A. de C.V.;2011.