QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER CORRAL JURADO, DEL PAN, Y SUSCRITA POR LOS DIPUTADOS JOSÉ DE JESÚS ZAMBRANO GRIJALVA Y JAIME ÁLVAREZ CISNEROS, DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PRD Y DE CONVERGENCIA, RESPECTIVAMENTE

Los suscritos, diputados a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados presentamos ante el pleno la iniciativa con proyecto de decreto que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

1. Marco jurídico e histórico

La Constitución Política de 1917, en el artículo 36, estableció las obligaciones de los ciudadanos mexicanos, entre las que se encontraba, en la fracción I, la de "... inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes".

El 4 de abril de 1990, mediante decreto por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución, se reformó el citado artículo en su fracción I, quedando tal obligación como sigue: "...inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes."

La reforma de este numeral constitucional, definió como servicios de interés público, la organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana.

Asimismo, el artículo segundo transitorio del referido decreto, determinó que en tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales. [1]

En este sentido, el artículo tercero transitorio del decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones a la Ley General de Población, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1992, señala que la Secretaría de Gobernación, mediante acuerdo que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dará a conocer el programa para el establecimiento e inicio de funciones del Registro Nacional de Ciudadanos.

El artículo cuarto transitorio del citado decreto, señala que en el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizará la información que proporcione el Instituto Federal Electoral (IFE) proveniente del Padrón Electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía prevista en el artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008.

Asimismo, el citado artículo transitorio establece que en tanto no se expida la Cedula de Identidad Ciudadana (CIC), la credencial para votar podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos, de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral.

El 23 de enero de 1996, el Consejo General del IFE emitió el acuerdo por el que se instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para que en el seno de la Comisión Nacional de Vigilancia se integrara un grupo de trabajo, a fin de coadyuvar con el Registro Nacional de Población en el análisis relativo a la integración del Registro Nacional de los Ciudadanos y la correspondiente expedición de la CIC.

El 22 de noviembre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron, diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el 14 de enero de 2008, estableciéndose en su artículo octavo transitorio, que durante el primer semestre de 1997, la Secretaría de Gobernación publicaría el acuerdo mediante el cual daría a conocer el programa para el establecimiento del Registro Nacional Ciudadano y la expedición de la correspondiente Cédula de Identidad Ciudadana, con vistas a la utilización en el proceso electoral federal del año 2000, realizándose en su oportunidad las modificaciones legales necesarias para regular las adecuaciones pertinentes al actual Registro Federal de Electores.

En este sentido, el 30 de junio de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual se dio a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, en el cual la Secretaría de Gobernación estableció los lineamientos de dicho programa y señaló la importancia de la aplicación del Registro Nacional de Ciudadanos, de conformidad con la Ley General de Población, y sus reformas, adiciones y modificaciones llevadas a cabo en los años de 1992 y 1996.

En dicho programa se estableció que en la conformación del Registro Nacional de Ciudadanos, se utilizaría la información de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral y en la base de datos e imágenes obtenidos con la expedición y entrega de la credencial para votar con fotografía. Con la finalidad de alcanzar los objetivos antes citados, se establecieron además las siguientes metas a corto y mediano plazo, tales como:

- Contar con un modelo conceptual del RNC y de naturaleza jurídica que permitiera la operación del Registro.

- Celebrar acuerdos de coordinación con el registro civil.

- Renivelación y reorganización de la Dirección General del Registro Nacional de Ciudadanos, así como el diseño y modernización de su esquema de operación.

- Incorporación a la base de datos, de la información de los ciudadanos que se encuentran inscritos en los registros civiles, en el Registro Federal de Electores (RFE) y en el Registro de Naturalización y Nacionalidad.

- Suscripción de convenios de colaboración, con 23 dependencias y entidades de la administración pública federal, así como con organizaciones sociales y privadas.

En este sentido, se indicó que una vez que se encontraran cubiertas las metas estipuladas, a partir del segundo semestre de 1998, se iniciaría la inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos y se expediría la Cédula de Identidad Ciudadana.

El 29 de junio de 1999, el Instituto Federal Electoral (IFE) y la Secretaría de Gobernación celebraron un convenio de colaboración en materia del Registro Nacional de Población, en el que se establecieron los mecanismos de colaboración entre ambas dependencias, con el objeto de proporcionar a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, la base de datos e imágenes provenientes del Padrón Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 135, párrafo 3 del Cofipe vigente hasta el 14 de enero de 2008, así como en los artículos tercero y cuarto transitorios del decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley General de Población (LGP), publicado el 22 de julio de 1992, en el Diario Oficial de la Federación.

En cumplimiento con lo dispuesto en el referido instrumento jurídico, durante el periodo de 1997 al 2000, el IFE proporcionó a la Secretaría de Gobernación la base de datos e imágenes provenientes del Padrón Electoral, con la finalidad de que sirviera como base en la constitución del Registro Nacional de Ciudadanos.

Ante la no instauración del Registro Nacional de Ciudadanos y la no emisión de la Cédula de Identidad Ciudadana, el 12 de septiembre de 2003, la Secretaría de Gobernación y el IFE celebraron un convenio de colaboración, mediante el cual se dio por concluido el Convenio de Colaboración en materia del Registro Nacional de Población suscrito el 29 de junio de 1999, en virtud de que en la revisión y el análisis de la base datos del Padrón Electoral

que realizó la Secretaría de Gobernación, se concluyó que no se elevaría el nivel de certidumbre de la base de datos de la Clave Única de Registro de Población (CURP) y que no brindaría beneficios adicionales para la integración del Registro Nacional de Población.

De la revisión de las normas jurídicas aplicables de la Constitución Política, de la Ley General de Población y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de los esfuerzos institucionales que se han llevado a cabo, partir de abril de 1990 y hasta septiembre de 2010, tanto por el Poder Legislativo como por el Poder Ejecutivo federal, para el establecimiento del Registro Nacional Ciudadano y la emisión de la Cédula de Identidad Ciudadana, después de 20 años con 6 meses, esta política pública no ha dado los resultados esperados.

En síntesis, el resultado es que la Ley General de Población, en lo que concierne al establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos, nunca se ha puesto en práctica. Si bien algunos legisladores han propuesto iniciativas de reforma a esta ley, lo cierto es que en 20 años no se ha legislado al respecto del diseño de una política materialmente posible que permita al Estado mexicano certificar de manera plena la identidad de las personas.

En cambio, a partir del 15 de agosto de 1990, se ha instrumentado una política pública eficiente relativa al registro de los electores, a cargo del IFE, a través del Registro Federal de Electores, mediante la cual se han formado el padrón electoral y las listas nominales de electores y cuyo logro público más importante ha sido la emisión de la credencial para votar como medio de identificación para todos los ciudadanos y para el ejercicio del voto.

El naciente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, estableció en su libro cuarto, la instauración del Registro Federal de Electores (RFE), el cual se integró por dos secciones el Catalogo General de Electores y el Padrón Electoral, la emisión de una nueva credencial para votar, la elaboración de las listas nominales de electorales y la construcción de una nueva cartografía electoral en todo el territorio nacional.

El IFE es fundado el 11 de octubre de 1990, el establecimiento del Registro Federal de Electores, inició con la aplicación de una técnica censal total, que consistió en una visita casa por casa, a efecto de registrar a los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional. A partir de esta técnica censal se emitió una nueva credencial para votar y se construyó un nuevo padrón electoral, ambos instrumentos fueron utilizados en la elección federal de 1991.

A partir de 1992 se iniciaron las tareas intensas para realizar una depuración integral del Padrón Electoral y la emisión de una nueva credencial para votar con fotografía, para la elección federal de 1994 se contó con un nuevo padrón electoral depurado y por primera vez se utilizó una credencial con fotografía en una elección federal.

De 1992 a 2010, el IFE ha emitido la credencial para votar con fotografía, en estos años se han instrumentados diversos programas y procedimientos de actualización y depuración integral del padrón electoral, los procedimientos para la emisión de la credencial se han fortalecido y pasado de la buena fe a la acreditación previa de la calidad de ciudadano mexicano para su emisión, se han incorporado herramientas multibiométricas para autenticar la identidad y se han incorporado mecanismos y medidas de seguridad en la credencial para votar que la hacen hoy uno de los instrumentos de identidad más utilizados y más seguros en todo el país.

En el campo normativo, en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, refrendó la existencia del Registro Federal de Electores, del Catálogo General de Electores, del Padrón Electoral, de la Credencial para Votar, de la lista nominal de electores y de la cartografía electoral. Lo anterior está regulado en forma similar en el Libro Cuarto como lo hacía el código emitido en 1990.

Actualmente, existen 78 millones 963 mil 238 credenciales para votar válidas, emitidas por el Instituto Federal Electoral, por medio de las cuales los ciudadano se identifican y además pueden ejercer su derecho al voto.

2. Planteamiento del problema

El derecho a la identidad es un derecho fundamental. Tiene una importancia básica en la jerarquía de derechos: del reconocimiento de la persona como ser único e irrepetible depende el ejercicio de otros derechos de carácter civil, político o social, así como el goce de libertades.

Para garantizar el derecho a la identidad, el estado debe cumplir con una doble obligación. En primer lugar, tiene que emitir y poner a disposición de las personas un documento que acredite su identidad. En segundo lugar, debe contar con los medios para certificar fehacientemente la identidad de las personas. Al cumplir con la primera obligación, el estado habilita a las personas para ejercer sus derechos, en tanto que el propósito de la segunda es evitar el daño social que resulta de la suplantación de identidad o la creación de identidades con datos falsos.

Después de la creación de los registros civiles, la credencial para votar con fotografía ha sido el paso más importante que ha dado el Estado mexicano para garantizar el derecho a la identidad de los ciudadanos. Antes de la credencial para votar, el derecho a la identidad era para muchos mexicanos más una aspiración que una realidad. Sólo un pequeño porcentaje de la población contaba con un documento que acreditara su identidad. Los documentos reconocidos, como el pasaporte, cartilla militar, cédula profesional o la licencia de conducir, resultaban de muy difícil acceso para la mayoría de la población. En consecuencia, muchos mexicanos quedaban inhabilitados para acceder a servicios o ejercer sus derechos.

A partir de 1992, el IFE empezó a poner a disposición de todos los mexicanos mayores 18 años la credencial para votar con fotografía, para ser utilizada por vez primera en las elecciones presidenciales de 1994. El éxito de esta nueva generación de credenciales fue un elemento decisivo para revertir cualquier temor de fraude electoral en las elecciones siguientes. [2] Sin embargo, la credencial para votar con fotografía es un documento que ha servido no sólo para ejercer el derecho al voto, sino también como medio oficial de identificación.

El reconocimiento legal de la credencial para votar como medio de identificación tiene desde 1992 un carácter provisional. Cabe recordar que en ese año se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Población, a partir de las cuales quedó definido que en tanto no se expidiera la Cédula de Identidad Ciudadana, la credencial para votar podría servir como medio de identificación personal en trámites administrativos. Incluso, cabe señalar que se planteó que este instrumento electoral serviría como el antecedente inmediato de la Cédula de Identidad. Así, en el artículo 4o. transitorio de la ley citada quedó plasmado tal reconocimiento a la credencial en tanto se creara el Registro Nacional de Ciudadanos y se emita la Cédula de Identidad Ciudadana. [3]

Hoy en día la credencial para votar es el medio de identificación más usado por los mexicanos. La facilidad de acceso al documento explica buena parte de su éxito. En primer lugar, su trámite y expedición son gratuitos. En segundo lugar, los requisitos para obtenerla (acta de nacimiento y comprobante de domicilio) están al alcance de casi cualquier ciudadano. Finalmente, el IFE ha desarrollado una amplia infraestructura de módulos de atención ciudadana desplegados en todo el territorio nacional. Aunado a ello, la incorporación de innovaciones tecnológicas ha dotado a la credencial de elementos de seguridad y de control que han fortalecido su confiabilidad.

El uso de la credencial para votar como un medio de identificación ha dado lugar a un círculo virtuoso. Por un lado, el poner en manos de los ciudadanos un medio de identificación reconocido legalmente le ha permitido al Estado mexicano dar un paso significativo en su misión de garantizar el derecho a la identidad. Actualmente el Padrón Electoral es el registro nominativo de ciudadanos más completo y vigente en México, al contar con 80’640,301 ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral. [4] A la vez que los ciudadanos han adoptado la credencial como el medio para votar e identificarse, en cada proceso electoral el padrón ha servido de base para la logística electoral, que comprende, entre otras actividades, la integración de las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral.

Por el otro lado, la aceptación de la credencial para votar como medio de identificación oficial ha generado un incentivo eficaz para la inscripción de los ciudadanos al Registro Federal de Electores. A lo largo de dos décadas, la doble funcionalidad de la credencial, para votar y para identificarse, permitió alcanzar niveles de cobertura muy elevados, que se han mantenido en ascenso y en armonía con las tasas de crecimiento de la población en edad de votar: de 2005 a 2009, se calcula que la tasa de crecimiento anual de este sector fue de 2.085 por ciento, en tanto

que la tasa de crecimiento del padrón ha sido de 2.465 por ciento. [5] Asimismo se estima que 92.5 por ciento de los mexicanos mayores de 18 años tiene credencial para votar. [6]

A continuación se muestran dos gráficas, en las cuales se podrán desprender los datos antes referidos. La primera gráfica trata sobre la evolución del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, de mayo de 1995 a marzo de 2010. La segunda sobre del Padrón Electoral y de la población de 18 años y más, de 1990 a 2010.

Fuente: Coordinación de Procesos Tecnológicos, DERFE.

Fuente: DERFE

La inversión en términos de recursos y tecnología se ha traducido en un Padrón Electoral con una cobertura cercana al cien por ciento: para la elección federal intermedia de 2009 se logró la mayor cobertura de la Lista Nominal con respecto al Padrón Electoral, a nivel nacional, que se calcula fue de 99.6 por ciento. Estos niveles de cobertura han permitido dejar atrás cuestionamientos a las elecciones relacionadas con posibles sesgos en el Padrón Electoral.

Fuente: DERFE

Si bien es cierto que la credencial para votar ha significado un avance sustancial en garantizar el derecho a la identidad, queda una asignatura pendiente. El Estado mexicano requiere de contar con la capacidad para certificar la identidad de las personas. Las restricciones establecidas en el Cofipe sobre la utilización de los datos contenidos en el Padrón Electoral han limitado el uso de esta base para poder llevar a cabo la verificación de identidad y/o la identificación de los ciudadanos, y de esta forma prevenir el daño social derivado de actividades ilegales como el uso de múltiples identidades o el robo de identidad.

En este contexto, los logros más importantes para una política de identidad en México han estado a cargo del órgano electoral federal. El avance más importante en el rubro de verificación de identidad e identificación de personas lo dio el propio IFE con la digitalización de biométricos y la adopción de tecnologías para la identificación automatizada.

El proyecto inició en 2000, como parte del programa de depuración correctiva del Padrón Electoral, que buscó dar de baja registros duplicados que venían del pasado, por lo cual en ese año se adquirió la herramienta de comparación de rostros y se usó por primera vez para comparar ocho millones de duplas; el universo era de fotografías captadas en formato polaroid y en papel.

El uso de estas herramientas tecnológicas se vio fortalecido con la adquisición de la solución integral multibiométrica que adquirió el IFE entre 2005 y 2006, la cual utiliza como materia prima los vectores de la fotografía y de las dos huellas de los índices de los ciudadanos.

Los trámites captados por el Instituto Federal Electoral, desde octubre de 2001, cuentan con las imágenes de la huella dactilar de los dos dedos índices y la fotografía, en formato digital, de los ciudadanos, y en 2006 se realizó el primer ejercicio de depuración correctiva sobre un universo de poco más de 33 millones de pares de huellas dactilares.

Posteriormente, desde julio de 2007, se puso en práctica el programa de depuración preventiva, cuyo objetivo es evitar el ingreso de registros duplicados, mediante la base de datos de huellas dactilares digitalizadas y el Sistema de Identificación Automatizada de Huellas Dactilares (conocido por sus siglas en inglés como AFIS).

Hoy en día, el IFE cuenta con cerca de 60 millones de registros en la base de datos del Padrón Electoral con las imágenes de las huellas dactilares de los índices de ambas manos de los ciudadanos y con imagen vectorizada de rostro de la totalidad del Padrón Electoral. Esta cifra significa que aproximadamente 75 por ciento de los registros en el Padrón Electoral son registros con dos datos biométricos. Se trata de la base de datos biométricos de uso civil

más grande del mundo. Con ella, se ha logrado controlar el problema de registros duplicados en el Padrón Electoral y se ha reforzado significativamente la seguridad de la Credencial para Votar.

De hecho, la última generación de credenciales para votar cuenta con un código de barras con datos biométricos encriptados que permitirían usarla para verificar la identidad del portador. Conforme se complete la sustitución de las dos primeras generaciones de la credencial para votar, esto es, credenciales con terminaciones 03 y 09, el sistema operará de manera aún más eficaz, pues se contará con las huellas dactilares digitalizadas de todos los ciudadanos mexicanos.

En la iniciativa del gobierno federal, anunciada el 28 de julio de 2009, de instrumentar lo dispuesto en la Ley General de Población, se establecieron dos objetivos. En primer lugar, constituir un Registro Nacional de Población con nuevas bases de datos biométricos para la identificación de ciudadanos, menores de edad y extranjeros. En segundo lugar, emitir una cédula de identidad vinculada a las bases de datos con el fin de verificar identidad.

El proyecto anunciado por la Secretaría de Gobernación incluye tecnología de punta en identificación automatizada y la adopción de biométricos sofisticados como las huellas dactilares de los diez dedos y la imagen del iris.

Sin embargo, la creación del Registro Nacional de Ciudadanos y la emisión de la cédula en los términos dispuestos por la Ley General de Población implicaría un retroceso en la cobertura del Padrón Electoral.

¿Qué impactos tendría la instrumentación de esta política de identificación en la actualización y vigencia de los instrumentos electorales? A fin de tener información precisa sobre las repercusiones de esta política, el Instituto Federal Electoral encargó un estudio de carácter técnico a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

Del análisis realizado se deriva que el porcentaje de empadronados y credencializados podría caer en diez puntos porcentuales, de enero de 2010 a enero de 2012. Si bien el impacto de la Cédula sobre el Padrón Electoral es difícil de predecir por la multiplicidad de factores que intervienen, como la rapidez con la que se distribuya la cédula, la sola posibilidad de afectación al padrón constituye una llamada de alerta para el IFE, como el órgano responsable de velar por la fortaleza del padrón y la credencial para votar en México.

Con base en el estudio técnico mencionado, así como la propia experiencia del IFE en la organización de elecciones, se advierte que la coexistencia de dos credenciales tendría las siguientes implicaciones.

- En primer lugar, se prevé un significativo nivel de desactualización del Padrón Electoral, al tener ciudadanos con pocos incentivos para acudir a los módulos a reportar cambios en los datos de su credencial y presentar solicitudes de reposición.

- Así también se advierte un impacto negativo en la cobertura del padrón, respecto a la población del país, y una menor cobertura respecto a la población que haya cumplido 18 años.

- De lo anterior se desprende que con ciudadanos sin un medio electoral debidamente actualizado, podrían verse limitados para ejercer su voto el día de las elecciones, con lo cual en el agregado, se tendría un disminución sensible de los niveles de participación electoral.

- Se esperan impactos negativos en la organización de las elecciones, en lo que respecta a la participación de los ciudadanos en las mesas directivas de casilla, dado que éstas son integradas por ciudadanos incluidos en los listados nominales.

- Una baja sustantiva en los niveles de cobertura del Padrón Electoral generaría una fragilidad de este instrumento ante potenciales sesgos en su conformación.

- Se advierten ineficiencias en el ejercicio de recursos públicos, tanto por la creación de nuevas estructuras y burocracias como por el desaprovechamiento de economías de escala y la experiencia acumulada por el IFE.

Adicionalmente, la disminución de los grados de cobertura del padrón se agravaría con la obligación derivada del artículo octavo transitorio del Cofipe, en virtud del cual, el IFE tiene que proceder a la renovación de las credenciales para votar que tengan como último recuadro para el marcaje del año de la elección federal 03 antes de la elección presidencial de 2012. Los datos al respecto son ilustrativos. De acuerdo con estudios de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, se desprende que la lista nominal tenía 10.8 millones de registros 03, al 30 de junio de 2009. Entre el 6 de julio de 2009 y el 30 de abril de 2010, la lista nominal disminuyó en 1.3 millones de registros de credenciales 03, por lo que si se mantiene esta tendencia, el 15 de enero de 2012 habría aún 7.9 millones de registros 03 en la lista nominal.

Las consideraciones anteriores delinean a grandes rasgos los posibles impactos de la emisión de la nueva Cédula de Identidad Ciudadana para el Padrón Electoral y la credencial para votar. En virtud de estas preocupaciones, es necesario que la política de identidad nacional se realice sin menoscabo de la cobertura y la actualización del Padrón Electoral, lo cual permita al IFE realizar al menos tres finalidades establecidas en el artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, y llevar a cabo la promoción del voto.

3. Solución propuesta

Existe la necesidad de impulsar la protección al derecho de la identidad de las personas, a través de un documento oficial. Sin embargo, el cumplimiento de esta obligación del Estado mexicano debe hacerse sin detrimento de la calidad de los instrumentos registrales, pilares de los procesos electorales y de la democracia mexicana.

Es por ello que, en esta propuesta de iniciativa de modificaciones legales, se define una nueva organización de las instituciones del Estado mexicano vinculadas con las actividades del registro de los ciudadanos mexicanos, respetando por un lado la responsabilidad del Poder Ejecutivo federal de administrar la política poblacional en todo el territorio nacional, recuperando el esfuerzo organizacional y presupuestal del Instituto Federal Electoral, realizado en los últimos 20 años en el registro de los ciudadanos mexicanos a través del Registro Federal de Electores. Además esta iniciativa tiene la característica esencial de proteger los datos personales de los ciudadanos en posesión del Registro Federal de Electores, conforme a los derechos y principios para el tratamiento de datos personales.

La propuesta que se realiza establece el soporte normativo necesario para establecer una nueva política pública en materia del registro de los ciudadanos mexicanos, sumando el esfuerzo de todos las instituciones mexicanas vinculadas al registro poblacional; garantiza el derecho a la identidad de todos los ciudadanos mexicanos, conforme lo dispone la Constitución del país y revitaliza la emisión de un solo documento de identidad, así como la construcción de un solo registro de los ciudadanos mexicanos, a través del Registro Federal de Electores.

Con el objetivo de establecer una política pública para el registro e identidad de los ciudadanos mexicanos se propone reformar, adicionar y, en su caso, derogar diversas disposiciones de tres leyes federales: la Ley General de Población (LGP), el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La propuesta de reforma legal que se propone se puede definir como la incorporación del Registro Nacional de Ciudadanos en el Registro Federal de Electores, a cargo del Instituto Federal Electoral, y la emisión de la Cédula de Identidad Ciudadana, en el mismo documento que emite dicho instituto para el ejercicio del derecho al sufragio, la credencial para votar.

En todo momento, la propuesta recupera los esfuerzos institucionales que se han realizado tanto por el Poder Ejecutivo federal como por el Instituto Federal Electoral en materia del registro poblacional. A continuación se precisa el alcance de las modificaciones propuestas para cada cuerpo normativo.

Modificaciones a la Ley General de Población

En esta ley se propone la creación de un nuevo organismo descentralizado de la Secretaría de Gobernación, denominado Registro Nacional de Población, responsable del registro y acreditación de la identidad de todas las personas residentes en territorio nacional y de los nacionales residentes en el extranjero. En consecuencia, se propone modificar todos los artículos que hacen referencia a la Secretaría de Gobernación para señalar a este nuevo organismo.

Se propone que este nuevo organismo se integre por un órgano de dirección y otro ejecutivo. En la integración de su órgano máximo de dirección, se propone un Consejo General, compuesto por los titulares de Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá, del Instituto Federal Electoral, del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, del Banco de México y del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

En cuanto al nombramiento del titular del organismo descentralizado del Registro Nacional de Población, responsable de su administración y operación, se propone lo realice el presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Diputados.

En cuanto a la construcción del Registro Nacional de Ciudadanos y la emisión de la cédula de identidad ciudadana, se establece que son servicios de interés públicos que se prestan por el estado, a través del Registro Nacional de Población.

Relativo a la instauración del Registro Nacional de Ciudadanos se define la obligación del Registro Nacional de Población de celebrar un convenio con el Instituto Federal Electoral, a efecto de acordar que este instituto administre y opere este registro y emita la cédula de identidad ciudadana.

Se faculta al Instituto Federal Electoral para efecto de cumplir con estas tareas a aplicar las disposiciones relativas de la Ley General de Población y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para la construcción el Registro Nacional de Población y la emisión de la Cédula de Identidad Ciudadana.

En cuanto al Comité Técnico Consultivo, que prevé la Ley General de Población vigente apoye al Registro Nacional de Ciudadanos, se propone se conserve y se integre por cinco ciudadanos de reconocida trayectoria profesional, especialistas en temas registrales y demográficos. Se plantea que los integrantes de este comité sean nombrados por el Consejo General del IFE y sea presidido por el Consejero Presidente de este instituto o la persona que éste designe. A efecto de salvaguardar la independencia de este comité se propone sea parte del Instituto Federal Electoral. Cabe mencionar que el IFE para cada proceso integra un Comité Técnico del Padrón del Electoral, con lo cual se establecería legalmente la existencia de este órgano colegiado.

En los casos de negativa de registro de los ciudadanos al Registro Nacional de Población, se establece a su favor la opción de presentar algunas de las solicitudes a que se refiere el artículo 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otro lado, en esta iniciativa se ordena al Instituto Federal Electoral que en los casos de detectar datos irregulares proporcionados por los ciudadanos, que tengan la intención de usurpar alguna identidad o de crear personalidades inexistentes, se realice la denuncia penal correspondiente.

En relación con el registro de los menores de 18 años se conserva la obligación del Registro Nacional de Población para instalar, operar y administrar este registro y la emisión del documento de identidad a los menores de edad.

En cuanto a los servicios de información y verificación y autenticación de la calidad de los ciudadanos mexicanos, se indican cuatro disposiciones básicas:

• Que el Instituto Federal Electoral proporcione al Registro Nacional de Población, la información estadística necesaria para la definición de las políticas y programas sobre los registros poblacionales en el ámbito de su competencia.

• Que el Instituto Federal Electoral proporcione al Registro Nacional de Población, el acceso al Registro Nacional de Ciudadanos para validar y autenticar la identidad de los ciudadanos mexicanos. En estos casos el Registro Nacional de Población podrá consultar las bases de datos, las bases de imágenes y los documentos fuente que sean necesarios para prestar el Servicio Nacional de Identificación Personal.

• Que el Registro Nacional de Población establezca un servicio público de consulta para certificar y autenticar la identidad de los ciudadanos mexicanos, a todos las entidades del Estado y a los particulares, en el cual se deberá garantizar la no trasmisión de los datos de los ciudadanos, salvo autorización expresa de los titulares de los mismos o bien por tratarse de asuntos ministeriales y judiciales.

• Que el Instituto Federal Electoral y el Registro Nacional de Población dicten las medidas necesarias para proteger la confidencialidad e integridad de los datos personales que proporcionen los ciudadanos mexicanos para la construcción del Registro Nacional de Ciudadanos. En todo momento se deberán proteger los derechos de los ciudadanos de acceso, rectificación, cancelación y oposición a los datos personales registrados.

Finalmente se agrega una disposición a efecto de que el Registro Nacional de Población proporcione el Instituto Federal Electora, la información de las bases de datos del registro de menores de 18 años, las bases de datos e imágenes de las actas de nacimiento emitidas en todo el territorio nacional, el catálogo de extranjeros residentes en territorio nacional y cualquier otra información estadística o nominativa que sea necesaria para la integración de los instrumentos electorales.

Modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Por lo que hace al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electores, se propone modificar algunos artículos del libro tercero, relativo a la integración y atribuciones de los diversos órganos del IFE y el libro cuarto, en la parte que corresponde el Registro Federal de Electores.

En esta propuesta se establecen atribuciones en materia del Registro Nacional de Ciudadanos y sobre la emisión de la Cédula de Identidad Ciudadana, al Consejo General, al Presidente del Consejo General, a la Junta General Ejecutiva, al Secretario Ejecutivo y a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

En cuanto a las modificaciones que se proponen en materia del registral electoral, se centran, en la incorporación del Registro Nacional de Ciudadanos en el Registro Federal de Electores, conforme a lo siguiente, en lo que corresponde a la construcción de este registro:

• Que el Instituto Federal Electoral proporcione, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, los servicios inherentes al Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana, en términos de lo dispuesto en los capítulos VI y VII de la Ley General de Población.

• Que dar cumplimiento a lo anterior, el Instituto Federal Electoral celebre convenio con el Registro Nacional de Población.

• Que el Registro Federal de Electores y el Registro Nacional Ciudadano se pueden integrar en un solo sistema y en una sola base de datos, construyendo un solo instrumento registral de los ciudadanos mexicanos.

• Que cuando la ley electoral federal se refiera al Registro Federal de Electores se deberá entender que se refiere también al Registro Nacional Ciudadano.

En materia de protección de los datos personales que los ciudadanos proporcionen al Instituto Federal Electoral, para la construcción del Registro Nacional se establece que:

• El Consejo General del IFE, emita los lineamientos necesarios que garanticen la protección de los datos que proporcionan los ciudadanos a dicho instituto.

• El Comité Técnico Consultivo, que establece el artículo 98 de la Ley General de Población, tenga como uno de sus objetivos centrales vigilar que el IFE, garantice la confidencialidad de la información que proporcionen los ciudadanos para integrar y actualizar el Registro Federal de Electores y el Registro Nacional Ciudadano.

• Se establecen reglas para la consulta, revisión y auditorias del Padrón Electoral para los integrantes de los consejos general, locales y distritales, las comisiones de vigilancia, y los partidos políticos, por medio de las cuales se garantiza la realización de estas actividades en las instalaciones del IFE, garantizando que no se sustraiga o se almacene la información del Registro Federal de Electores.

Para la instrumentación de este se propone que el IFE aplique en la integración, actualización y operación del Registro Nacional de Ciudadanos las disposiciones contenidas en el libro cuarto de este código y lo dispuesto por la Ley General de Población.

A efecto de integrar el concepto de ciudadanía en las secciones del Registro Federal de Electores y por ende al mismo Registro Nacional de Ciudadanos, se considera conveniente la siguiente nomenclatura para sus dos secciones: a) Catálogo General de Ciudadanos y b) Padrón Electoral.

Se establece una sección del Catalogo General de Ciudadanos para los ciudadanos residentes en el extranjero. El objetivo de esta sección es anotar en un listado especial aquellos ciudadanos que registren su residencia en el extranjero.

En dicho listado se marcará para cada ciudadano si ha obtenido su CIC - CPV y su situación en el padrón electoral y en la lista nominal de electores, estableciéndose el nexo correspondiente. Se indicará claramente la situación de aquellos ciudadanos que no se encuentren incorporados en el Registro Federal de Electores. Esta sección sólo se construirá y actualizará para los efectos de la integración del listado de esta sección del Catálogo General de Ciudadanos, la cual podrá ser utilizada sólo como insumo en la aplicación del libro sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para la construcción de esta sección del catálogo desde el extranjero se propone que el IFE celebre los convenios necesarios con la Secretaría de Relaciones Exteriores para el registro eficiente y con un costo mínimo para el Estado mexicano.

En esta iniciativa se propone incorporar la Cédula de Identidad Ciudadana a que se refiere la Ley General de Población, en la Credencial para Votar con fotografía que emite el IFE.

Para lo cual se dispone que la credencial para votar que expida el IFE será también considerada como la Cédula de Identidad Ciudadana, y se modifica el nombre del instrumento para el ejercicio del voto como: “Cédula de Identidad Ciudadana - Credencial para Votar”.

Uno de los aportes relevantes de esta iniciativa es establecer la permanencia del servicio del Registro Federal de Electores, esto es, se propone que en todo momento el IFE emita el nuevo documento de identidad y para votar.

En consecuencia, se propone que sólo para efectos de imprimir las listas nominales de electores se establecerá como fecha límite hasta el último día de febrero para que los ciudadanos puedan solicitar cualquier tipo de trámite ante el IFE, pero posterior a esta fecha y hasta la jornada electoral, se continuarán recibiendo trámites.

En sentido similar, sólo para efectos de integrar los listados nominales de electores, se considera técnicamente viable que los ciudadanos que recojan su credencial para votar, hasta el 15 de abril del año en el que se celebren las elecciones federales ordinarias, aparezcan en las lista nominales de electores, y que los ciudadanos tengan el derecho de recoger, posterior a esa fecha, su nuevo documento de identidad, notificándoles al efecto que no podrán ejercer su derecho al voto en dicha elección con esta credencial.

Con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho al sufragio esta iniciativa dispone de un nuevo trámite ante el Registro Federal de Electores, denominado de Reimpresión de la Credencial para Votar, que consiste en la emisión de un documento de identidad y para votar con los mismos datos, imágenes y vigencia de la credencial que se reimprime. Este podría aplicarse entre el 1 de marzo y el 20 de junio del año que corresponda a las elecciones federales ordinarias

A efecto de universalizar el uso de la Cédula de Identidad Ciudadana, se considera viable que los ciudadanos suspendidos en sus derechos políticos puedan obtener este nuevo instrumento de identidad, con la salvaguarda que no podrán votar ya que no estarán incorporados en el Padrón Electoral ni en la Lista Nominal de Electores, para tal efecto el IFE incorporará a estos ciudadanos suspendido únicamente en Catálogo General de Ciudadanos. Se propone que una vez que estos ciudadanos sean rehabilitados en el goce de estos derechos sean reincorporados tanto al Padrón Electoral como a la Lista Nominal de Electores.

Con el objetivo de mejorar la actualización y depuración integral del Padrón Electoral, se considera necesario que los registros de los titulares de las credenciales para votar que no se reemplacen durante su periodo de vigencia, que es de diez años, sean excluidos del Padrón Electoral y de la Lista Nominal de Electores.

No obstante lo anterior, se propone que los registros de estos ciudadanos dados de baja por perdida de vigencia de la Credencial para votar se conserven en el Catálogo General de Ciudadanos, a efecto de que en todo momento se garantice su reincorporación al Padrón Electoral y se les emita un nuevo documento de identidad y para votar.

Cabe mencionar que la ley electoral vigente, establece la pérdida de vigencia de las credenciales para votar, pero no define cuál será el destino de los registros de estas credenciales, en las bases de datos del Registro Federal de Electores.

Por último se incorpora un representante del Registro Nacional de Población a la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, el cual tendrá como objetivo realizar las aportaciones necesarias a efecto de fortalecer una política pública del Estado mexicano para el registro e identificación de los ciudadanos mexicanos en todo el territorio nacional.

Modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Esta iniciativa respecto a las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, propone un cambio menor, pero sustancial que consiste, únicamente, en adecuar una atribución de la Secretaría de Gobernación en materia del registro población y del sistema nacional de identidad.

Con esta propuesta se establece a cargo de la Secretaría de Gobernación el manejo del servicio nacional de identificación personal, no en forma directa sino a través del Registro Nacional de Población y con el alcance previsto en la Ley General de Población.

De esta forma se armoniza la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con la Ley General de Población y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hacía la definición de una política del Estado mexicano en materia de registro e identidad de sus ciudadanos.

Por lo expuesto, se propone el siguiente proyecto de

Decreto

Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Población, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Artículo Primero. Se reforman los artículos 85, 86, 88, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 102, 103, 109, 111 y 112, y se adiciona el artículo 85 Bis, de la Ley General de Población, en los siguientes términos:

Capítulo VI

Registro Nacional de Población

Artículo 85. El Registro Nacional de Población, órgano descentralizado de la Secretaría de Gobernación, tiene a su cargo el registro y la acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.

Artículo 85 Bis. El Registro Nacional de Población se integrará por un órgano de dirección y uno de carácter técnico-ejecutivo.

El máximo órgano de dirección será su consejo general, que se integrará por los titulares de la Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá, del Instituto Federal Electoral, del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, del Banco de México y del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, quienes tendrán derecho de voz y voto. Este órgano será responsable de emitir todas las disposiciones relativas a la administración, operación y revisión de las actividades relativas al registro poblacional.

El titular del organismo descentralizado del Registro Nacional de Población será nombrado por el presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Diputados, quien tendrá a su cargo la administración y operación de este organismo.

Artículo 86. El Registro Nacional de Población tiene como finalidad registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad. La acreditación y registro de los ciudadanos mexicanos deberá ser convenida por este órgano con el Instituto Federal Electoral.

Artículo 88. El Registro Nacional de Ciudadanos se integra con la información certificada de los mexicanos mayores de 18 años, que soliciten su inscripción en los términos establecidos por esta ley y por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 92. El Registro Nacional de Población y el Instituto Federal Electoral, establecerán las normas, métodos y procedimientos técnicos del registro de la población, en sus respectivos ámbitos de competencia. Asimismo, el Registro Nacional de Población coordinará los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal.

Artículo 93. Las autoridades locales contribuirán a la integración del Registro Nacional de Población. Al efecto, el Registro Nacional de Población y el Instituto Federal Electoral, celebrarán con ellas, convenios con los siguientes propósitos:

...

Artículo 94. Las autoridades de la federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares del Registro Nacional de Población y del Instituto Federal Electoral, en las funciones que a éstas correspondan en materia de registro de población.

Artículo 95. Las autoridades judiciales deberán informar al Instituto Federal Electoral, sobre las resoluciones que afecten y rehabiliten los derechos ciudadanos, o que impliquen modificar los datos del registro de la persona.

Artículo 96. La Secretaría de Relaciones Exteriores informará a la Secretaría de Gobernación y al Instituto Federal Electoral, sobre la expedición y cancelación de cartas de naturalización, certificados de nacionalidad y renuncias a la nacionalidad que reciba. De igual manera, proporcionará la información necesaria para que los mexicanos residentes en el extranjero, queden incorporados al Registro Nacional de Población, en los términos establecidos por el reglamento.

Capítulo VII

Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana

Artículo 97. El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el estado, a través del Registro Nacional de Población.

El Registro Nacional de Población deberá convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se encargue de la construcción y administración del Registro Nacional de Ciudadanos, así como de la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, en el mismo documento que emite este instituto para el ejercicio del derecho del sufragio.

El Instituto Federal Electoral para la operación del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, aplicará las disposiciones aplicables de esta ley y del Código Federal de Instituciones Procedimientos Electorales.

Artículo 98. Los ciudadanos mexicanos tienen la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener su Cédula de Identidad Ciudadana.

El Registro Nacional de Ciudadanos contará con el apoyo de un Comité Técnico Consultivo, el cual se integrará por cinco ciudadanos de reconocida trayectoria profesional, especialistas en temas registrales y demográficos, nombrados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Este comité será presidido por el consejero presidente o la persona que éste designe. Este órgano será únicamente de carácter académico, técnico y consultivo. Las atribuciones de este órgano serán definidas mediante acuerdo de dicho consejo general, vinculadas a la instauración y operación del Registro Nacional de Ciudadanos. Este comité será parte del Instituto Federal Electoral.

Artículo 99. Para cumplir con la obligación establecida en el artículo anterior los ciudadanos deben satisfacer los siguientes requisitos y los establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

I. Presentar la solicitud de inscripción correspondiente; y

II. Entregar copia certificada del acta de nacimiento o, en su caso, del certificado de nacionalidad o de la carta de naturalización.

Artículo 101. El Registro Nacional de Población y el Instituto Federal Electoral, podrán verificar los datos relativos a la identidad de las personas, mediante la confrontación de los datos aportados por los ciudadanos con los que consten en los archivos correspondientes de dependencias y entidades de la administración pública federal que, para el ejercicio de sus funciones, tengan establecidos procedimientos de identificación personal.

Las dependencias y entidades que se encuentren en el supuesto anterior estarán obligadas a proporcionar la información que para este efecto soliciten las instancias antes señaladas.

Artículo 102. Cuando el Instituto Federal Electoral encuentre alguna irregularidad en los documentos presentados o datos proporcionados por el interesado, suspenderá el registro correspondiente e informará por escrito las causas por las cuales no procede su trámite.

Los ciudadanos que estén en el supuesto anterior, podrán solicitar ante el Instituto Federal Electoral la aclaración respectiva, en los términos establecidos en el artículo 187 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En los casos en que se presuma que el ciudadano está proporcionando datos irregulares al Registro Nacional Ciudadano, que tengan la intención de usurpar alguna identidad o de crear personas inexistentes, el Instituto Federal Electoral deberá realizar la denuncia penal que corresponda ante la autoridad correspondiente.

Artículo 103. Una vez cumplidos los requisitos establecidos, el Instituto Federal Electoral deberá expedir y poner a disposición del ciudadano la respectiva Cédula de Identidad Ciudadana.

Artículo 109. La Cédula de Identidad Ciudadana deberá renovarse;

I. A más tardar noventa días antes de que concluya su vigencia; la cual no podrá exceder de 10 años;

II. Cuando esté deteriorada por su uso; y

III. Cuando los rasgos físicos de una persona cambien de tal suerte que no se correspondan con los de la fotografía que porta la cédula.

En todos los casos, el portador deberá devolver la Cédula de Identidad Ciudadana anterior al momento de recoger la nueva.

Artículo 111. El Registro Nacional de Población deberá expedir un documento de identificación a los mexicanos menores de 18 años, en los términos establecidos por el reglamento de esta ley.

Artículo 112. El Instituto Federal Electoral proporcionará al Registro Nacional de Población, la información estadística necesaria para la definición de las políticas y programas sobre los registros poblacionales en el ámbito de su competencia.

El Instituto Federal Electoral proporcionará al Registro Nacional de Población, el acceso al Registro Nacional de Ciudadanos para validar y autenticar la identidad de los ciudadanos mexicanos. En estos casos el Registro Nacional de Población podrá consultar las bases de datos, las bases de imágenes y los documentos fuente que sean necesarios para prestar el Servicio Nacional de Identificación Personal.

El Registro Nacional de Población establecerá un servicio público de consulta para certificar y autenticar la identidad de los ciudadanos mexicanos, a todos las entidades del estado y a los particulares, en el cual se deberá garantizar la no trasmisión de los datos de los ciudadanos, salvo autorización expresa de los titulares de los mismos o bien por tratarse de asuntos ministeriales o judiciales.

El Instituto Federal Electoral y el Registro Nacional de Población dictarán las medidas necesarias para proteger la confidencialidad e integridad de los datos personales que proporcionen los ciudadanos mexicanos para la construcción del Registro Nacional de Ciudadanos. En todo momento se deberán proteger los derechos de los ciudadanos de acceso, rectificación, cancelación y oposición a los datos personales registrados.

El Registro Nacional de Población proporcionará al Instituto Federal Electoral la información de las bases de datos del registro de menores de 18 años, las bases de datos e imágenes de las actas de nacimiento emitidas en todo el territorio nacional, el catálogo de extranjeros residentes en territorio nacional y cualquier otra información estadística o nominativa que sea necesaria para la integración de los instrumentos electorales.

Transitorios

Primero. Las reformas a la Ley General de Población, a que se refiere el artículo primero del presente decreto, entrarán en vigor a partir del día siguiente de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones legales o reglamentarias que contravengan el presente decreto.

Tercero. El Registro Nacional de Población y el Instituto Federal Electoral realizarán, de manera inmediata, las acciones necesarias para que en un máximo de 45 días naturales se convenga la expedición de un solo documento que se constituya tanto en la Cédula de Identidad Ciudadana como en la credencial para votar.

Cuarto. El titular del Poder Ejecutivo federal, en un término máximo de 45 días naturales, realizará las adecuaciones reglamentarias que corresponda con la finalidad de aplicar las disposiciones de este decreto.

Quinto. El Consejo General del Instituto Federal Electoral emitirá los acuerdos de carácter general, que establezcan los lineamientos que sean necesarios para la instrumentación de las disposiciones del presento decreto, en un término máximo de 45 días naturales.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 118, 119, 122, 125, 128, 171, 172, 173, 175, 176, la denominación del capítulo primero del título primero del libro cuarto, 177, 178, la denominación del capítulo tercero del título primero del libro cuarto, 182, 183, 184, 188, 190, 192, 195, 196, 197, 198, 199, 200 y 201 y se adicionan los artículos 171 Bis, 177 Bis y 183 Bis, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

Artículo 118

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) a la x)...

y) Nombrar de entre los consejeros electorales propietarios del Consejo General, a quien deba sustituir provisionalmente al consejero presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados para los efectos conducentes;

z) emitir los lineamientos necesarios para la instrumentación de los capítulos VI y VII de la Ley General de Población;

aa) Dictar las medidas necesarias para convenir con el Registro Nacional de Población, que el Instituto Federal Electoral expida la Cédula de Identidad Ciudadana, en el mismo documento que emite para el ejercicio del derecho al voto;

bb) Nombrar a los integrantes del Comité Técnico Consultivo del Registro Nacional de Ciudadanos, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Población; y

cc) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este código.

Artículo 119

1. Corresponden al presidente del Consejo General las atribuciones siguientes:

a) a la p)...

o) Suscribir el Convenio con el Registro Nacional de Población, para la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana;

p) Presidir el Comité Técnico Consultivo del Registro Nacional Ciudadano o, en su caso, designar al presidente del mismo; y

q) Las demás que le confiera este código.

Artículo 122

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

c) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y la integración y operación del Registro Nacional Ciudadano en términos de lo señalados en los capítulos VI y VII de la Ley General de Población;

Artículo 125

1. Son atribuciones del secretario ejecutivo:

a) a la r)...

s) Expedir las certificaciones que se requieran;

t) Supervisar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la integración y operación de los Registros Federal de Electores y Nacional Ciudadano; y

u) Las demás que le encomienden el Consejo General, su presidente, la Junta General Ejecutiva y este código.

Artículo 128

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones:

a) a la o)...

p) Expedir el documento que se constituya en la Cédula de Identidad Ciudadana y la Credencial para Votar, en los términos que se convenga con el Registro Nacional de Población; y

q) Instrumentar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones contenidas en los capítulos VI y VII de la Ley General de Población.

r) Las demás que le confiera este código.

Libro cuarto
De los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas

Título primero

De los procedimientos del Registro Federal de Electores

Disposiciones preliminares

Artículo 171

1. ...

2. ...

3. ...

4. Los miembros de los consejos general, locales y distritales, así como de las comisiones de vigilancia, tendrán acceso a la información que conforma el padrón electoral sólo para su consulta en las oficinas del Instituto Federal Electoral, sin que se pueda almacenar algún tipo de información nominal, exclusivamente para el cumplimiento de sus funciones y no podrán darle o destinarla a finalidad u objeto distinto al de la revisión del padrón electoral y las listas nominales.

Artículo 171 Bis

1. El Instituto Federal Electoral prestará por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores los servicios inherentes al Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana, en términos de lo dispuesto en los capítulos VI y VII de la Ley General de Población.

2. Para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, el Instituto Federal Electoral celebrará el convenio respectivo con el Registro Nacional de Población.

3. El Registro Federal de Electores y el Registro Nacional de Ciudadanos se podrán integrar en un solo sistema y en una sola base de datos, construyendo un solo instrumento registral de los ciudadanos mexicanos. Cuando este código se refiera al Registro Federal de Electores se deberá entender que se refiere también al Registro Nacional Ciudadano.

4. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitirá los lineamientos necesarios que garanticen la protección de los datos que proporcionan los ciudadanos a dicho Instituto.

5. El Comité Técnico Consultivo, que establece el artículo 98 de la Ley General de Población, tendrá como uno de sus objetivos centrales vigilar que el Instituto Federal Electoral, garantice la confidencialidad de la información que proporcionen los ciudadanos para integrar y actualizar el Registro Federal de Electores y el Registro Nacional de Ciudadanos.

6. El Instituto Federal Electoral en la integración, actualización y operación del Registro Nacional de Ciudadanos aplicará las disposiciones contenidas en el libro cuarto de este código y lo dispuesto por la Ley General de Población.

Artículo 172

1. El Registro Federal de Electores está compuesto por las secciones siguientes:

a) Del Catálogo General de Ciudadanos; y

b) Del Padrón Electoral.

Artículo 173

1. En el Catálogo General de Ciudadanos se consigna la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal total.

2. En el Padrón Electoral constarán los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Ciudadanos y de quienes han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 179 de este Código.

Artículo 175

1. ...

2. Asimismo, los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Catálogo General de Ciudadanos y del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

Artículo 176

1. ...

2. ...

3. La credencial para votar que expida el Instituto Federal Electoral será también considerada como la cédula de identidad ciudadana a que se refiere el capítulo VII de la Ley General de Población, por lo que dicho documento se denominará Cédula de Identidad Ciudadana - Credencial para Votar -Cédula para Votar.

4. En todos los casos en que el presente código se refiera a la credencial para votar se entenderá como Cédula de Identidad Ciudadana - Credencial para Votar.

Capítulo Primero

Del Catálogo General de Ciudadanos

Artículo 177

1. Según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución, establecida una nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales basada en el último censo general de población, el consejo general del instituto, con la finalidad de contar con un catálogo general de ciudadanos del que se derive un padrón integral, auténtico y confiable, podrá ordenar, si fuere necesario, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores aplique las técnicas disponibles, incluyendo la censal en todo el país, de acuerdo a los criterios de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la propia Dirección Ejecutiva.

2. ...

3. ...

4. ...

5. Formado el catálogo general de ciudadanos a partir de la información básica recabada, se procederá en los términos del siguiente capítulo.

Artículo 177 Bis

1. El Catálogo General de Ciudadanos tendrá una sección los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. En esta sección se anotarán en un listado especial a aquellos ciudadanos que manifiesten y soliciten su registro a la misma por tener su residencia en el extranjero.

2. En la sección referida en el párrafo anterior se anotará para cada ciudadano si ha obtenido su Cédula de Identidad Ciudadana - Credencial para Votar, su situación en el padrón electoral y en la lista nominal de electores, estableciéndose el nexo correspondiente. Asimismo, se anotará la situación de aquellos ciudadanos que no se encuentren incorporados al Registro Federal de Electores.

3. Esta sección sólo se construirá y actualizará para los efectos de la integración del listado de esta sección del Catálogo General de Ciudadanos, la cual podrá ser utilizada sólo como insumo en la aplicación del libro sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4. Para la construcción de esta sección del catálogo desde el extranjero, el Instituto Federal Electoral celebrará los convenios necesarios con la Secretaría de Relaciones Exteriores para el registro eficiente de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero y con un costo mínimo para el país.

Capítulo Segundo

De la formación del padrón electoral

Artículo 178

1. Con base en el catálogo general de ciudadanos, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del padrón electoral y, en su caso, a la expedición de las credenciales para votar.

Capítulo Tercero

De la actualización del Catálogo General de Ciudadanos y del Padrón Electoral

Artículo 182

1. A fin de actualizar el catálogo general de ciudadanos y el padrón electoral, el instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del día 1o. de octubre y hasta el último día de febrero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refieren los dos párrafos siguientes:

2. Durante el periodo de actualización deberán acudir ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en los lugares que ésta determine, para ser incorporados al catálogo general de ciudadanos, todos aquellos ciudadanos:

a) Que no hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total; y

b) Que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total.

3. Durante el periodo de actualización también deberán acudir a las oficinas los ciudadanos incorporados en el Catálogo General de Ciudadanos y el Padrón Electoral que:

a) No hubieren notificado su cambio de domicilio;

b) Incorporados en el catálogo general de electores no estén registrados en el padrón electoral;

c) Hubieren extraviado su credencial para votar; y

d) Suspendidos en sus derechos políticos hubieren sido rehabilitados.

4. ...

5. ...

Artículo 183

1. Los ciudadanos podrán solicitar, en cualquier momento, su incorporación en el catálogo general de ciudadanos o, en su caso, su inscripción en el Padrón Electoral, o bien la realización de todo tipo de trámite ante el Registro Federal de Electores.

2. Sólo para el efecto de establecer un corte en las elecciones federales, los ciudadanos tendrán hasta el último día de febrero del año de la elección ordinaria, para solicitar su incorporación o actualización de sus datos en las secciones del Registro Federal de Electores y se habiliten para votar en la siguiente jornada electoral.

3. A los ciudadanos que realicen su trámite de inscripción o actualización a partir del 1 de marzo y hasta la semana previa a que tenga verificativo la jornada electoral, se les notificará que no podrán votar con la credencial para votar que, en su caso, obtuvieran previo a dicha jornada electoral.

4. Los mexicanos que en el año de la elección cumplan los 18 años entre el 1 de marzo y el día de los comicios, deberán solicitar su inscripción a más tardar el último día del mes de febrero, para que puedan votar en la siguiente jornada electoral.

5. El instituto Federal Electoral deberá garantizar la prestación de los servicios del Registro Federal de Electores, durante todos los días hábiles del año. Aún en los casos del cierre de las campañas de actualización y credencialización derivado de la celebración de las elecciones federales o de las entidades federativas. Los ciudadanos podrán recoger su credencial para votar posterior al cierre de las campañas de credencialización antes referidas, para lo cual el instituto garantizará la entrega de dicho documento y únicamente notificará al ciudadano lo señalado en el párrafo 3 de este artículo.

Artículo 183 Bis

1. Los ciudadanos que hayan sido suspendidos en el ejercicio de sus derechos político-electorales, podrán solicitar, en cualquier momento, ante el Instituto Federal Electoral, su credencial para votar, la cual servirá únicamente como cédula de identidad ciudadana y no para el ejercicio del sufragio. El Instituto Federal Electoral incorporará a los ciudadanos suspendidos en sus derechos políticos en el Catálogo General de Ciudadanos.

2. Una vez que los ciudadanos suspendidos en sus derechos políticos sean rehabilitados en estos derechos, podrán utilizar la credencial para votar, con que cuenten, en el ejercicio de su derecho al voto en las elecciones, como consecuencia de su reincorporación al Padrón Electoral y a la Lista Nominal de Electores, en términos de lo dispuesto en el artículo 199, párrafo 9 de este código.

Artículo 184

1. La solicitud de incorporación al Catálogo General de Ciudadanos podrá servir para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral; se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:

a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

b) Lugar y fecha de nacimiento;

c) Edad y sexo;

d) Domicilio actual y tiempo de residencia;

e) Ocupación;

f) En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización; y

g) Firma y, en su caso, huellas dactilares y fotografía del solicitante.

...

3. ...

Artículo 188

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores podrá utilizar la técnica censal parcial en distritos o secciones, o partes de éstos, en aquellos casos en que así lo decida la Junta General Ejecutiva, a fin de mantener actualizados el catálogo general de ciudadanos y el padrón electoral.

2. La técnica censal parcial tendrá por objeto recabar la información básica de los ciudadanos no incluidos en el catálogo general de ciudadanos o, en su caso, verificar los datos contenidos en el mismo, mediante visitas casa por casa.

Artículo 190

1. Las credenciales para votar con fotografía que se expidan conforme a lo establecido en el presente capítulo estarán a disposición de los interesados en las oficinas o módulos que determine el instituto, en forma permanente.

2. Sólo para efectos del ejercicio del voto, los ciudadanos deberán recoger su credencial para votar hasta el 15 de abril del año de la elección federal ordinaria. Aquellos ciudadanos que la recojan posterior a esta fecha no aparecerán en la lista nominal de electores y, en consecuencia, no podrán ejercer su derecho al voto en la jornada electoral siguiente.

Capítulo Cuarto

De las listas nominales de electores y de su revisión

Artículo 192

1. ...

2. Los partidos políticos tendrán acceso a través de consultas en las oficinas que determine el Instituto Federal Electoral, sin que se pueda almacenar algún tipo de información nominal, en forma permanente, a la base de datos del padrón electoral y las listas nominales, exclusivamente para su revisión, y no podrán usar dicha información para fines distintos.

Artículo 195

1. El 15 de marzo del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará en medios magnéticos, a cada uno de los partidos políticos las listas nominales de electores, para su consulta en las oficinas que determine el Instituto Federal Electoral, sin que se pueda almacenar algún tipo de información por sus representantes, divididas en dos apartados, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales. El primer apartado contendrá los nombres de los ciudadanos que hayan obtenido su credencial para votar con fotografía al 15 de febrero y el segundo apartado contendrá los nombres de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral que no hayan obtenido su credencial para votar con fotografía a esa fecha.

...

5. ...

Artículo 196

1. Los partidos políticos contarán en el instituto con terminales de computación que les permitan tener acceso a la información contenida en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, únicamente para la revisión de estos instrumentos electorales, sin que se pueda almacenar esta información por sus representantes. Igualmente y conforme a las posibilidades técnicas, los partidos políticos tendrán garantía de acceso permanente al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos del padrón, exclusivamente para su revisión y verificación.

2. De igual manera, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores instalará centros estatales de consulta del padrón electoral para su utilización por los representantes de los partidos políticos ante las comisiones locales de vigilancia, y establecerá además, mecanismos de consulta en las oficinas distritales del propio registro, a los cuales tendrá acceso cualquier ciudadano para verificar si está registrado en el padrón electoral e incluido debidamente en la lista nominal de electores que corresponda. En ambos casos, el Instituto Federal Electoral debe garantizar que no se pueden almacenar o copiar los datos personales que proporcionan los ciudadanos al Registro Federal de Electores.

Artículo 197

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, una vez concluidos los procedimientos a que se refieren los artículos anteriores, elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar con fotografía hasta el 15 de abril inclusive, ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la jornada electoral, a los consejos locales para su distribución a los consejos distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla en los términos señalados en este código.

2. A los partidos políticos les será entregado un tanto de la lista nominal de electores con fotografía a más tardar un mes antes de la jornada electoral. Los partidos políticos están obligados a devolver cada uno de los cuadernillos del tanto de la lista nominal de electores que le sea entregado, conforme lo disponga el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Artículo 198

1. A fin de mantener permanentemente actualizados el Catálogo General de Ciudadanos y el Padrón Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recabará de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte.

...

6. ...

Artículo 199

1....

...

8. En aquellos casos en que los ciudadanos hayan sido suspendidos en el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial, serán excluidos del Padrón Electoral y de la lista nominal de electores durante el periodo que dure la suspensión. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores reincorporará al padrón electoral y a la Lista Nominal de Electores a los ciudadanos que sean rehabilitados en sus derechos políticos una vez que sea

notificado por las autoridades competentes, o bien cuando el ciudadano acredite con la documentación correspondiente que ha cesado la causa de la suspensión o ha sido rehabilitado en sus derechos políticos.

...

11. ...

Capítulo Quinto

De la credencial para votar

Artículo 200

1. ...

...

3. A más tardar el último día de febrero del año en que se celebren las elecciones, los ciudadanos cuya credencial para votar con fotografía hubiera sido extraviada, robada o sufrido deterioro grave, deberán solicitar su reposición ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio. Únicamente entre el 1 de marzo y el veinte de junio del año electoral, los ciudadanos podrán solicitar la reimpresión de su credencial para votar por alguna de las causas antes señaladas, con los datos e imágenes que contenía su credencial anterior, conservando la fecha de vigencia de la credencial que se reimprime. Los ciudadanos que obtengan la reimpresión de una credencial vigente en este periodo podrán votar en la elección federal ordinaria siguiente.

4. La credencial para votar tendrá una vigencia de 10 años, contados a partir del año de su emisión, a cuyo término el ciudadano deberá solicitar una nueva credencial. Aquellos ciudadanos que no reemplacen su credencial para votar por pérdida de vigencia, durante el mismo periodo de su vigencia, serán excluidos del padrón electoral y de la lista nominal de electores, su registro permanecerá en el Catálogo General de Ciudadanos. En todo momento, estos ciudadanos podrán solicitar su reincorporación al padrón electoral y, en consecuencia, obtener una nueva credencial para votar.

Capítulo Sexto

De las comisiones de vigilancia

Artículo 201

1. ...

2. ...

3. ...

4. Asimismo, se incorporará a la Comisión Nacional de Vigilancia un representante del Registro Nacional de Población.

Transitorios

Primero. Las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a que se refiere el artículo segundo del presente decreto, entrarán en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones legales o reglamentarias que contravengan el presente decreto.

Tercero. El Instituto Federal Electoral realizará, de manera inmediata, las acciones necesarias para que en un máximo de 90 días naturales integre el Registro Nacional de Ciudadanos al Registro Federal de Electores e inicie la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana - Credencial para Votar, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Población y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 27, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los siguientes términos:

Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

V. Manejar el servicio nacional de identificación personal, a través del Registro Nacional de Población y con el alcance previsto en la Ley General de Población;

...

Transitorios

Primero. Las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a que se refiere el artículo tercero del presente decreto, entrarán en vigor a partir del día siguiente de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones legales o reglamentarias que contravengan el presente decreto.

Tercero. El titular del Poder Ejecutivo federal, en un término máximo de 45 días naturales, realizará las adecuaciones reglamentarias que correspondan con la finalidad de aplicar las disposiciones de este decreto.

Notas

1. Para cumplir esta disposición transitoria de la Constitución del país, en el Libro Cuarto del Cofipe, publicado en el DOF el 15 de agosto de 1990, se previó la construcción del Registro Federal de Electores y la emisión de la Credencial para Votar.

2. *Retos del Padrón Electoral. México en perspectiva comparada,* IFE, 2006, p. 47.

3. "Cuarto. En el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos se utilizará la información que proporcionará el Instituto Federal Electoral proveniente del Padrón Electoral y de la base de datos e imágenes obtenidas con motivo de la expedición y entrega de la Credencial para Votar con fotografía prevista en el artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En tanto no se expida la cédula de identidad ciudadana, esta credencial podrá servir como medio de identificación personal en trámites administrativos de acuerdo a los convenios que para tal efecto suscriba la autoridad electoral".

4. Datos con corte al 17 de septiembre de 2010, Fuente: DERFE.

5. Inegi: II Conteo de Población y Vivienda 2005, y datos de la DERFE.

6. Este porcentaje se refiere a la tasa de credencializados, esto es, el porcentaje de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que tienen Credencial para Votar, respecto a la población de 18 o más años de edad, *Verificación Nacional Muestral 2009. Informe de Resultados,* 29 de abril de 2010, p. 24.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de febrero de 2011.

Diputados: Javier Corral Jurado, José de Jesús Zambrano Grijalva, Jaime Álvarez Cisneros (rúbricas).