

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, EN MATERIA DE DERECHO A LA IDENTIDAD, A CARGO DEL DIPUTADO HUGO RAFAEL RUIZ LUSTRE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, diputado **Hugo Rafael Ruiz Lustre.**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos de Mexicanos, así como el numeral 1, fracción I, del artículo 6 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Población**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Los derechos humanos son aquellos inherentes a los individuos, mismos que permiten su amplio desarrollo en todos los ámbitos de su vida, sin distinción alguna. Aunque para poder ejercer éstos, toda persona debe existir “legalmente”, es decir, estar inscrito en el Registro Civil, esto con la finalidad de obtener un Acta de Nacimiento, documento que permitirá ser reconocido como miembro de la sociedad y al mismo tiempo obtener derechos y obligaciones.

El derecho a la identidad es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, desde el momento de su nacimiento, toda persona tiene derecho a obtener una identidad, la identidad incluye el nombre, el apellido, la fecha de nacimiento, el sexo y la nacionalidad, es la prueba de la existencia de una persona como parte de una sociedad, como individuo que forma parte de un todo; es lo que la caracteriza y la diferencia de las demás.

El derecho a la identidad es muy importante para el bienestar no sólo de la persona, sino para beneficio de la sociedad, es un derecho elemental que lleva consigo elementos tanto de origen como de identidad personal, estos constituyen no solamente el origen de las personas sino también elementos claves de identificación.

Por ello, identificar a las personas en nuestro país a través del acta de nacimiento es primordial, pero sobre todo a éstas se les debe asegurar su registro y contar con la certeza de que los datos del acta de nacimiento contengan la información válida y confiable.

El derecho elemental de contar con un nombre, apellidos, nacionalidad, fecha de nacimiento, sexo y origen es esencial, para ser identificado e identificable, que produzca certeza jurídica respecto a la identidad de la persona, puesto que es de interés público que tengan estos elementos que la identifiquen y distingan del resto de las demás.

El derecho de identidad en la Constitución y en la ley

La adición constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 2014, del artículo 4, párrafo octavo, fue un antes y un después para reconocerse en México el derecho a la identidad como derecho primordial para que las personas tengan la certeza de que el Estado tiene que reconocer y buscar los mecanismos legales para hacerla posible y cierta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4, párrafo octavo, menciona: “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.

Al ejercer este derecho, es posible ejercer otros derechos, como contraer matrimonio o votar, y/o heredar entre otros, de la misma forma, este derecho es trascendente para un conjunto de derechos reconocidos tanto por el orden jurídico nacional como en el internacional.

Internacionalmente, el derecho a la identidad se encuentra consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño, que a la letra dice: “el niño será inscripto 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...”¹

Por si fuera poco, no es el único instrumento internacional legal que protege este derecho, también lo hace la Declaración Universal de Derechos Humanos (derecho a una nacionalidad), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (derecho a una identidad), y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (derecho a una nacionalidad).

La identidad en México ha sido un concepto que se encuentra en nuestro marco jurídico desde 1933 cuando se promulgó la Ley de Identificación Personal, Posteriormente, el 29 de agosto de 1936 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Población, que sustituyó a la Ley de Identificación Personal y a partir de 1992 la Ley General de Población ha recibido diversas modificaciones, siendo la última reforma el día 12 de julio del año 2018.

Asimismo, con la reforma constitucional que se concretó en el año 2011, el derecho de identidad se reconoció e incorporó en el párrafo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“**Artículo 4o. ...**

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.**”²

El precepto legal indica el principio de **universalidad** para garantizar este derecho, el cual tiene una relación muy estrecha con el derecho a la igualdad y la no discriminación porque éstos buscan erradicar cualquier tipo de conducta que restrinja o limite el ejercicio pleno de alguna libertad.³

En tanto que, el artículo también incluye los aspectos de **gratuidad** y de **rapidez** en el proceso de incorporación al Registro Civil.

El artículo constitucional mencionado anteriormente, beneficia a cada ser humano, aunado a esto, en el mismo año que se realizó la reforma constitucional el gobierno mexicano se suscribió a la Cumbre de América-Caribe, donde se comprometió a dar cobertura total a todas las personas para el año 2015. De igual manera, México al ser miembro de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 con los 17 objetivos estratégicos para eliminar la desigualdad, la injusticia, erradicar la pobreza y combatir el cambio climático.

De acuerdo con tal Agenda, el objetivo número 16 llamado “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas” tiene la finalidad de crear sociedades inclusivas y pacíficas, al mismo tiempo que se garantice el acceso a la justicia para cualquier persona. De ahí que, en el punto nueve de este objetivo se indica lo siguiente: “para [el] 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos.”

La nueva estrategia regirá los programas de desarrollo mundiales durante los próximos quince años. Al adoptarla, los estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó una tesis para aclarar que el derecho a la identidad de los niños comprende el derecho a tener un nombre, una nacionalidad y una filiación, respecto a este último, para salvaguardar los derechos alimentarios y sucesivos.⁴

De lo anterior se desprende que, el gobierno ha efectuado grandes avances para aumentar la cobertura de registro de nacimiento en todo el territorio nacional, no obstante, en poblaciones rurales e indígenas, a causa de la precariedad económica y la lejanía en la que están ubicadas, se vuelve complicado que todas las personas gocen del derecho a la identidad.

Es necesario que se redoblen esfuerzos para que el derecho a la identidad sea cumplido a cabalidad y no sólo por así establecerse en la Constitución, sino por el bien común y su ejercicio pleno.

Derecho comparado concerniente con el derecho a la identidad

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en sus artículos 6 y 15.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 3.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su artículo 16.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el artículo XVII.

La Convención sobre los Derechos del Niño apunta en su artículo 8.

El derecho a la identidad tiene un núcleo central de elementos claramente identificables que incluyen el derecho al nombre, el derecho a la nacionalidad y el derecho a las relaciones familiares, todo lo cual va acompañado de la obligación del Estado de reconocerlos y garantizarlos, en conjunto con aquellos otros derechos que se deriven de las propias legislaciones nacionales o bien de las obligaciones que se hayan contraído en razón de los instrumentos internacionales pertinentes.

Derecho Comparado

En el 2016, las Naciones Unidas establecieron un nuevo programa de desarrollo sostenible en el cual se establecieron 17 objetivos para transformar el mundo. Dentro de ellos se encuentra la meta de proporcionar acceso a una **identidad jurídica** para todas las personas para el 2030. Es decir, que cada persona posea un nombre, apellido, fecha de nacimiento, sexo y nacionalidad. Datos que permitan demostrar su existencia como parte de una sociedad. Para cumplir este objetivo, la biometría cumplirá un rol de suma importancia, al permitir la implementación de sistemas de identificación de forma sencilla, en especial en países en vías de desarrollo.

El número de personas sin una identidad jurídica está disminuyendo rápidamente, de acuerdo a las estimaciones del Banco Mundial la cantidad de personas disminuyó de 1,5 mil millones a 1,1 mil millones en el último año, en gran parte gracias al programa Aadhaar de la India que contiene nombre y apellidos, domicilio, género, fecha de nacimiento, iris de cada ojo, fotografía y diez huellas dactilares. Si bien todavía restan más de doce años hasta la fecha establecida por las Naciones Unidas, los expertos consideran que este último grupo de personas será el más

problemático debido al contexto en el que habitan. Estas personas se encuentran en países en vía de desarrollo, principalmente en el continente africano, viviendo en aldeas remotas de difícil acceso.

En Nigeria se ha implementado un sistema biométrico de control de asistencia para los docentes de las escuelas públicas. Lo que ha logrado incrementar considerablemente el nivel de presencia de los profesores, repercutiendo positivamente en la educación de los estudiantes. También, dicho país, ha creado un sistema de registro biométrico para credenciales profesionales en campos como la odontología para prevenir que personas paguen a terceros para presentarse a los exámenes correspondientes para poder ejercer la profesión. De esta manera, se evitan peligrosos fraudes y se logra legitimar la profesión.

En Brasil, los intentos por adoptar un sistema automatizado de identificación ciudadana data de 1997; en 2004, el Ministerio de Justicia lanzó un prototipo de identificación que contiene la huella digital, el patrón de detección facial y el iris de los ciudadanos, cuya potencial implementación ha sido causa de preocupación dado que esta información estaría almacenada en una base de datos centralizada (Da Costa-Abreu & Smith, 2017). Asimismo, Brasil comenzó la implementación de un sistema de voto electrónico en 2008, y existen planes o implementaciones activas de tecnologías biométricas para autenticación y vigilancia en el sistema de transporte, para la identificación en escuelas y para la autenticación en entidades bancarias y cajeros automáticos.

En Chile, el uso de sistemas biométricos está ampliamente extendido, y el uso de la huella digital como mecanismo de identificación se encuentra desde los procesos migratorios hasta el sistema de salud y los sistemas bancarios. Aunado a esto, existe un uso creciente de sistemas de reconocimiento facial, mecanismo que se utiliza en cámaras de vigilancia y sistemas de transporte público.

Por su parte, Venezuela implementó mecanismos de reconocimiento biométrico por primera vez en su sistema electoral a través del SAI (Sistema de Autenticación Integral), que exigía la autenticación por huella digital del elector para la activación de las máquinas de votación.

En América Latina y el Caribe el principal problema está dado en el registro de nacimiento de los niños. Esta región está conformada por países con altas tasas de natalidad, pero de recursos limitados, lo que genera que un porcentaje de los niños no sea debidamente registrado.

Problemática en México

En México aún tiene pendientes por atender, en este sentido es importante apuntar que en nuestro país existe un amplísimo número de documentos y claves que son utilizados como identificación y que son indispensables para realizar diversos trámites. Por ejemplo, los mexicanos contamos con el RFC, la CURP, la credencial de elector, el pasaporte, entre otros y lo más lamentable es que hasta la fecha hay personas que no cuentan con este tipo de documentos, ni el más básico como lo es el acta de nacimiento, que desafortunadamente se ubican en las comunidades más marginadas de nuestro país.

Asimismo, debido a la diversidad de procedimientos y en algunos casos ausencia de procedimientos en los Registros Civiles en las Entidades Federativas, así como las diferencias presupuestales asignadas a esta función en los estados, los ciudadanos enfrenten dificultades para ejercer de manera plena su derecho a la identidad, y más aún las personas adultas mayores enfrentan en carne propia esta problemática derivado de la falta de registro y de los trámites burocráticos que tienen que enfrentar, llegando hasta la posibilidad de una sentencia judicial para que se les reconozca su identidad.

La presente iniciativa tiene como objeto de manera objetiva adicionar los artículos 87, 91, instaurar un artículo 91 Bis y 92 de la Ley General de Población, donde se busca incluir la información biométrica tanto de los

mexicanos, los menores de edad y los extranjeros que residan en el país, misma que busca utilizar los medios digitales para eficientar, digitalizar, modernizar y ahorrar recursos públicos, además que con el tiempo esto se tiene que mejorar y digitalizar.

Con esta modificación a la Ley General de Población se pretende actualizar y hacer efectivo el ejercicio del derecho a la identidad, a través de la implementación de tecnologías de la información para facilitar al ciudadano el ejercicio de este derecho, al mismo tiempo que la autoridad vuelve más eficiente sus procesos.

Los datos biométricos son todas aquellas propiedades físicas, fisiológicas, de comportamiento o rasgo de la personalidad que son atribuibles a una sola persona y que se pueden medir.

Los datos biométricos se dividen en dos: características físicas y fisiológicas y características del comportamiento y la personalidad. Uno de los ejemplos más claros son las huellas dactilares, utilizadas en cientos de trámites en la actualidad e incluso como contraseñas para dispositivos electrónicos.

Como parte de la propuesta se adiciona un artículo 87 Bis, de la Ley General de Población para actualizar el Registro Nacional de Población, en el deberán contener los siguientes datos como elementos que integran la identidad de cada persona:

- I. Apellidos paterno, apellido materno y nombre (s);
- II. Clave Única de Registro de Población;
- III. Fotografía del titular;
- IV. Lugar de Nacimiento;
- V. Fecha de Nacimiento;
- VI. Firma y Huella Dactilar;

Actualmente el Registro Nacional de Población es administrado por la Secretaría de Gobernación, situación que se mantiene en la propuesta que se somete a consideración de esta soberanía. Cabe señalar que se le atribuyen a la Secretaría de Gobernación la facultad de determinar los mecanismos para la actualización del Registro Nacional de Población, la seguridad de la información y el uso de las tecnologías biométricas necesarias para acreditar fehacientemente la identidad de las personas.

Además, será obligación de la Secretaría de Gobernación implementar las acciones necesarias para el manejo, protección y tratamiento adecuado de la información contenida en el Registro Nacional de Población, mediante mecanismos que eviten e impidan su alteración, eliminación, pérdida, transmisión y acceso no autorizados, a fin de asegurar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales.

De acuerdo con la propuesta que se presenta, tendrán el carácter de documentos oficiales de identificación aquellos que la Secretaría de Gobernación publique en el Diario Oficial de la Federación. Previo a la emisión de los documentos oficiales de identificación, sus emisores deberán validar la Clave Única de Identidad.

Cabe señalar que el actual Capítulo VII denominado “Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana” se deroga en la presente iniciativa, ya que se tendrían que aprovechar los datos biométricos también

como documentos oficiales e identificaciones oficiales que en la actualidad lo están incorporando los bancos y también la Secretaría de Hacienda y Crédito público, para la presentación de declaraciones.

A continuación, se muestra el comparativo de la legislación vigente con la propuesta de modificación.



Ley General de Población (vigente)	Propuesta de iniciativa
<p align="center">CAPITULO VI</p> <p align="center">Registro Nacional de Población</p>	<p align="center">CAPITULO VI</p> <p align="center">Registro Nacional de Población</p>
<p>Artículo 87.- En el Registro Nacional de Población se inscribirá:</p> <p>I. A los mexicanos, mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad; y</p> <p>II. A los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana.</p>	<p>Artículo 87.- En el Registro Nacional de Población se inscribirá:</p> <p>I. A los mexicanos, mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad; y</p> <p>II. A los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana.</p> <p>De manera obligatoria los mexicanos y extranjeros, deberán de proporcionar la información relativa a sus datos biométricos.</p>
<p>Artículo 91.- Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual.</p>	<p>Artículo 91.- Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual, y su información biométrica, que contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:</p> <p>I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);</p> <p>II. Clave Única de Registro de Población;</p> <p>III. Fotografía del titular;</p> <p>IV. Lugar de nacimiento;</p> <p>V. Fecha de nacimiento;</p> <p>VI. Firma y huella dactilar;</p> <p>VII. Iris y</p> <p>VIII. Voz</p>
<p align="center">SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 91 Bis.- La Secretaría de Gobernación podrá 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.</p>

	Las dependencias y entidades que se encuentren en el supuesto anterior estarán obligadas a proporcionar la información que para este efecto solicite la Secretaría de Gobernación, así como cumplir con las medidas necesarias para su protección y cuidado.
Artículo 92.- La Secretaría de Gobernación establecerá las normas, métodos y procedimientos técnicos del Registro Nacional de Población. Asimismo, coordinará los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal.	Artículo 92.- La Secretaría de Gobernación establecerá las normas, métodos y procedimientos técnicos del Registro Nacional de Población. Asimismo, coordinará los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal, para optimizar su mejor aprovechamiento y protección.
CAPITULO VII Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana Se deroga	NO TIENE CORRELATIVO

Entre los beneficios más importantes de esta reforma a la Ley General de Población se encuentra:

Acceso pleno al derecho a la identidad;

Automatización de la información y las bases de datos con información de la identidad de las personas para el ejercicio de derechos civiles, políticos, económicos y sociales, entre otros;

Mayor control y distribución de los programas sociales;

La protección a menores de edad;

Facilitar el pago de impuestos;

Más eficaz y más transparentes acciones de seguridad personal;

Se evitan delitos como el robo de identidad;

Digitalización de los archivos personales, para diversos trámites ante autoridades gubernamentales y privados (bancos).

Tarde o temprano la era digital nos va a absorber.

Decreto por el que se reforma la Ley General de Población en materia de derecho a la identidad

Único: Se adicionan un párrafo al artículo 87, se adiciona un párrafo y ocho fracciones al artículo 91, se adiciona el artículo 91 Bis, se adiciona un párrafo al artículo 92 y se deroga el capítulo VII, todos de la Ley General de Población para quedar como sigue:

Artículo 87. En el Registro Nacional de Población se inscribirá:

- I. A los mexicanos, mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad; y
- II. A los extranjeros, a través del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana.

De manera obligatoria los mexicanos y extranjeros deberán proporcionar la información relativa a sus datos biométricos.

Artículo 91. Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual, y su información biométrica, que contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:

- I. Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);**
- II. Clave Única de Registro de Población;**
- III. Fotografía del titular;**
- IV. Lugar de nacimiento;**
- V. Fecha de nacimiento;**
- VI. Firma y huella dactilar;**
- VII. Iris y**
- VIII. Voz**

Artículo 91 Bis.- La Secretaría de Gobernación podrá 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 solicite la Secretaría de Gobernación, así como cumplir con las medidas necesarias para su protección y cuidado.

Artículo 92. La Secretaría de Gobernación establecerá las normas, métodos y procedimientos técnicos del Registro Nacional de Población. Asimismo, coordinará los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal, **para optimizar su mejor aprovechamiento y protección.**

Capítulo
Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana

VII

Se deroga

Transitorio

Único. El presente decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crcaspx> Consultado el: 06 de diciembre de 2019.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de agosto de 2019. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/090819.pdf> Consultado el: 26 de noviembre de 2019.

3 Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016). Los principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad de los Derechos Humanos. Disponible en:

<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf> Consultado el: 26 de noviembre de 2019.

4 Primera Sala. Novena Época. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV. Septiembre de 2011. Pág. 1034. Disponible en:

<http://sjf.scjn.gob.mx./sjfsist/Documentos/Tesis/161/161100.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de marzo de 2020.

Diputado Hugo Rafael Ruiz Lustre (rúbrica)