



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
P R E S E N T E**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la iniciativa de Decreto por el que se reforma la fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de registros civiles, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El 17 de junio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento, debiendo el Estado garantizar el cumplimiento de estos derechos y la autoridad competente otorgar, de manera gratuita, la primer copia certificada del acta de registro de nacimiento.

El derecho a la identidad, reconocido en nuestra Constitución desde 2014, es un derecho humano reconocido también en diversos instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la cual se prevé el reconocimiento a la integridad personal, a la personalidad jurídica, a la nacionalidad, al nombre y a la vida, entre otros; la Convención sobre los Derechos del Niño, en donde se prevé la protección del derecho a la identidad de los niños (los niños deben de ser registrados inmediatamente después de su nacimiento, teniendo derecho a un nombre, a adquirir una nacionalidad), su reconocimiento, así como a los derechos que deriven del mismo, en dicha Convención los Estados Parte se comprometen a velar por los derechos descritos anteriormente de conformidad con su legislación nacional; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual se establece que de manera inmediata todo niño, después de su nacimiento, debe de ser inscrito y contar con un nombre.

En el marco de la legislación nacional, la Ley General para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ha reconocido al registro de nacimiento como uno de los elementos del derecho a la identidad, y su falta de documentación para acreditarla no debe de ser un obstáculo para garantizar sus derechos.

La identidad es el umbral para garantizar el ejercicio de todos los demás derechos reconocidos en nuestra Constitución Política. Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que *“Este derecho consiste en el reconocimiento jurídico-social de toda persona como sujeto de derechos, responsabilidades, de su pertenencia a un*



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

*Estado, un territorio, una sociedad y una familia, en otras palabras, es una condición necesaria para preservar, tanto la dignidad individual, como la colectiva de las personas”<sup>1</sup>.*

En México, la identidad constituye la base para que las personas gocen de los derechos que consagran nuestra Constitución, las leyes y los tratados de los que el Estado mexicano es parte. Por ello, el Estado está obligado a garantizarle a todas las personas la protección del derecho a la identidad, así como a realizar las acciones y establecer los mecanismos necesarios para ese fin.

El principal mecanismo a través del cual el Estado garantiza el derecho a la identidad, es la inscripción del registro de los recién nacidos en el Registro Civil, de ahí la relevancia y necesidad de contar con el acta de nacimiento que lo acredite.

En ese sentido, en el marco del decálogo de medidas para mejorar la seguridad, la justicia y el estado de Derecho, anunciadas en noviembre de 2014, encomendé al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) llevar a cabo foros de consulta para identificar los problemas más trascendentes sobre justicia cotidiana.

Entre los problemas que se detectaron a partir de los foros, se encuentra la marginación jurídica, que el CIDE definió como *“la condición en la que viven muchas personas que carecen de documentos oficiales como los que se utilizan para acreditar su identidad, actas de estado civil, títulos de propiedad y testamentos; lo cual constituye una barrera para acceder a la justicia, y limita el pleno ejercicio del derecho a la identidad, a la seguridad jurídica y a la propiedad privada.”*

Esta situación es de la mayor importancia, ya que de acuerdo con el diagnóstico elaborado por el CIDE, en México existe un alto índice de “subregistro”, así como de personas que no cuentan con documentos oficiales con datos fidedignos, y que dificulta al Estado proteger eficiente y certeramente el derecho a la identidad de la población y garantizar otros derechos consagrados en nuestra Constitución.

Como resultado de dicha investigación, el Gobierno de la República, en conjunto con el CIDE y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, convocaron a los Diálogos por la Justicia Cotidiana, un ejercicio de intercambio y construcción de ideas amplio e incluyente entre los diversos sectores de la sociedad. Estos Diálogos, celebrados entre noviembre de 2015 y marzo de 2016, permitieron la discusión abierta y el intercambio de ideas con una finalidad: construir soluciones para los problemas más importantes en materia de justicia cotidiana en nuestro país.

En el marco de estos Diálogos, se identificó como una de las causas que dan origen a la marginación jurídica, la heterogeneidad de la regulación de registros civiles en las entidades federativas, las barreras geográficas para acceder a una oficina del Registro

---

<sup>1</sup> [TA]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 28, Marzo de 2016; Tomo II; Pág. 1700. III.2o.C.37 C (10a.).



## PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Civil, los costos económicos de este tipo de trámites, barreras culturales, además de la disparidad en los recursos materiales y humanos con que cuentan las oficinas del Registro Civil.

En ese sentido, si bien la reforma constitucional de 2014 incorporó el derecho a la identidad como un paso importante para reducir la marginación jurídica e introdujo la obligación de las autoridades competentes de expedir gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento, es necesario continuar con los esfuerzos que permitan fortalecer la tutela de ese derecho y hacerlo efectivo. Esta necesidad es especialmente relevante en el caso de los registros civiles.

Actualmente, convergen en el ordenamiento jurídico nacional una gran diversidad de leyes y disposiciones que norman la actividad de los registros civiles; esta situación ha ocasionado en muchos casos incertidumbre jurídica sobre los atributos de la personalidad de los mexicanos.

En efecto, la diversidad nacional en materia de registros civiles ha presentado problemas que han impedido, en la mayoría de los casos, contar con documentos no solo de identidad, sino también del estado civil, que dificultan el ejercicio de una multiplicidad de derechos.

Aunado a lo anterior, encontramos una carencia en programas de modernización de los registros civiles, así como falta de infraestructura, lo que propicia procesos registrales lentos, obsoletos, inseguros y, en algunos casos, con operaciones discrecionales; falta de programas constantes de profesionalización para registradores; legislación inoperativa para el uso de sistemas electrónicos, firma digital y trámites en línea; desvinculación de otros registros, y evolución desigual de la actividad registral de las entidades federativas, tanto humana como tecnológica; entre otros.

Por ello, un paso esencial consiste en la armonización y homologación del funcionamiento de los registros civiles en las entidades federativas a fin de: (i) brindar certeza jurídica en la inscripción de los diversos actos del estado civil de las personas; (ii) mejorar la accesibilidad para la obtención de las actas, y (iii) que el documento refleje la realidad sociocultural actual y considere la diversidad humana.

En este contexto, se propone reformar la fracción XXIX-R del artículo 73 constitucional para facultar al Congreso de la Unión para expedir la legislación general que armonice y homologue la organización y el funcionamiento de los registros civiles en las entidades federativas.

La legislación general que se expida deberá prever, al menos: la obligación de trabajar con formatos accesibles de inscripción; la estandarización de actas a nivel nacional; medidas de seguridad física y electrónica; la posibilidad de realizar trámites con firmas digitales; la posibilidad de realizar consultas y emisiones vía remota; el diseño de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

mecanismos alternos para la atención de comunidades indígenas y grupos en situación de especial vulnerabilidad y marginación; mecanismos homologados de captura de datos; procesos para que personas que no cuentan con actas del registro civil, tengan acceso a ellas, no obstante el registro sea extemporáneo; la simplificación de procedimientos de corrección, rectificación y aclaración de actas; la capacitación del personal de los registros, y mecanismos para garantizar el acceso en zonas lejanas o marginadas con adecuación cultural.

Por lo anteriormente expuesto, el Ejecutivo Federal a mi cargo, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esa Soberanía la siguiente iniciativa de

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX-R DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REGISTROS CIVILES.**

**“ARTÍCULO ÚNICO.** Se REFORMA la fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 73. ...**

**I. a XXIX-Q. ...**

**XXIX-R.** Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;

**XXIX-S. a XXX. ...**

**TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir la ley general en materia de registros civiles a que se refiere la fracción XXIX-R del artículo 73 de esta Constitución, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

**TERCERO.** Los documentos expedidos con antelación a la entrada en vigor de la ley a que se refiere el Segundo transitorio del presente Decreto, continuarán siendo válidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de su expedición. Asimismo, los procedimientos iniciados y las resoluciones emitidas con fundamento en dichas disposiciones deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las mismas.”



Hoja de firma de la Iniciativa de Decreto por el que se reforma la fracción XXIX-R del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de registros civiles.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Reitero a Usted Ciudadano Presidente, las seguridades de mi distinguida consideración.

En la Ciudad de México, a

**EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ENRIQUE PEÑA NIETO**