

19
2ej 300609



UNIVERSIDAD LA SALLE

ESCUELA DE DERECHO

**ANALISIS JURIDICO DEL SISTEMA NACIONAL DE
REGISTRO DE POBLACION**

TESIS PROFESIONAL

**PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A ;**

ENRIQUE ALBERTO FAJARDO OTAREZ

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N T R O D U C C I O N

En nuestros días la información veraz y actualizada se ha ido transformando cada día como un medio importante -- para el desarrollo socio-económico de un país.

México, consiente de ello, ha empezado a crear sus propios programas que le permiten a través de la información -- que se capta, desarrollar estudios tendientes a mejorar el nivel de vida de su población.

Sin lugar a duda, uno de los programas que cumple con esos requisitos es el Sistema Nacional de Registro de Población, con el que se pretende conocer los Recursos Humanos -- con que cuenta el país, para el elaborar programas -- demograficos que lleven a solucionar los problemas o fenomenos que afecten a la población.

Sin embargo, el arranque de dicho Sistema no fue nada fácil, ya que han existido numerosas críticas, originadas principalmente en grupos políticos de oposición y en los grupos sociales que llevados por la ideología de aquellos que se niegan a aceptar que el Sistema Nacional de Registro de Población se convierta en una realidad, por ser este, afirman anticonstitucional, sosteniendo además que su única finalidad es el mantener controlada a la población.

Si bien es cierto que en algunos países el registro de la población suele utilizarse para otros fines, en México la función que se pretende es distinta. Así lo hemos constatado al analizar lo referente al Sistema Nacional de Registro de Población.

Materia de este estudio, es dar a conocer lo que el Sistema Nacional de Registro de Población significa, exponer sus objetivos, la finalidad que persigue y, principalmente, analizar jurídicamente si dicho Sistema se contrapone a nuestra Carta Magna o si viola alguna garantía que en ella se consagra.

La dificultad propia del tema objeto de este trabajo, se ve agravado porque la postura del Gobierno al pretender implantar el sistema de registro, ha sido tomado, además, como un arma política por los diversos partidos electorales y grupos de presión, independientemente del poco interés -- que ha despertado en los investigadores, por lo que existe una ausencia casi absoluta de fuentes de información confiables.

Por estos motivos, he tratado de ser objetivo en la elaboración de esta tesis.

Actualmente México se compone de una población aproximada de 74 millones de habitantes, con ideologías distintas

y problemáticas diversas, con grupos marginados y privilegiados, con una economía compleja, no obstante ello, estamos conscientes de conformar una Nación unida y digna de mérito y si queremos llegar a ser un país desarrollado, debemos primeramente conocer a fondo con qué clase de recursos humanos contamos para con ello poder planear ese desarrollo que deseamos y alcanzar el proyecto contenido en nuestra Carta Magna.

Podemos afirmar que el primer paso ya se ha iniciado a través del denominado "SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE POBLACION"

P R E A M B U L O

EL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE POBLACION

El Registro de Población se puede definir "como un --- sistema individualizado de datos, esto es, un mecanismo de captación seleccionada, correspondiente a cada uno de los miembros de la población residente de un país, el cual haga posible obtener información actualizada relativa al tamaño y características de dicha población, en intervalos ----- determinados." [1]

En esta definición se contienen los siguientes elementos:

a) Captación de la Población: Mediante la individualización de los datos de la población, es decir, cada habitante tiene que otorgar sus datos personales comprobables con documentos que acrediten tales informes, con el propósito de que el órgano administrativo entregue una Cédula de Identificación Personal con el carácter de instrumento público y, por consiguiente, los datos contenidos en ella sean del todo confiables.

[b] Actualización del Sistema: Posiblemente éste ele-

mento sea el más importante ya que de lo contrario, de nada serviría el haber captado registralmente a toda la población, pues si la información obtenida no se actualiza periódicamente daría lugar a que, con el transcurso de un determinado lapso, no correspondiera a la captada en un principio. Es por ello que dicha información debe ser actualizada constantemente, de acuerdo a los tiempos que se establezcan.

c] Registro Continuo: Este elemento se refiere a que el registro debe funcionar permanentemente y no abarcar y registrar únicamente a la población existente en un momento determinado, sino que el sistema debe operar constantemente a fin de captar a la población que se vaya generando, ya que con ello se podrá desarrollar de una manera más eficiente los planes demográficos que para la administración Pública son de suma importancia.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES :

A medida que la población a un nivel mundial se fue incrementando, fueron surgiendo un sin-número de Sistemas de Registros de Población, teniendo, entre otros objetivos, el de evitar una doble identidad en un individuo.

Los Sistemas de Registro de Población deben mucho su éxito a los avances tecnológicos que, a medida que pasa el tiempo, los han venido perfeccionando, dando con ello una mayor facilidad del manejo de información que se vaya obteniendo de la población.

"La acción o efecto de reconocer si una persona es la misma que se supone o se busca" [2], es lo que podríamos entender por un método de identificación. Siguiendo este criterio, es como fueron surgiendo diversos métodos de identificación, algunos complejos e inexactos, otros utópicos y costosos, pero ninguno con una confiabilidad total o de fácil manejo que le permitiera generalizarse universalmente.

La mayoría de los países que utilizan un Registro de Población o sistemas análogos, tienen como finalidad el poder identificar individualmente a cada miembro que compone su población, es por ello que cada país adopta o trata de adoptar un sistema que le permita obtener tales resultados para lograrlo.

Sin lugar a duda y a pesar de los diversos métodos de identificación que han existido y los que a la fecha existen, uno de los que ha logrado internacionalizarse es el Método Dactiloscópico.

Este método como bien se sabe, consiste en identificar a una persona mediante sus huellas digitales, ya que, según han demostrado varios estudios, cada individuo posee en sus dígitos una característica particular difícil de duplicar o confundir.

El Método Dactiloscópico ayudó en gran parte a encontrar un Sistema digno de crédito y ágil. Este método, a medida que fue evolucionando, se perfeccionó con el llamado "SISTEMA DACTILOSCOPICO ARGENTINO", obra de Juan Vucetich, sistema que se empezó a utilizar el 10. de Septiembre de 1891 en la ciudad de Río de la Plata.

Su aplicación inicial tuvo lugar en la rama penal, - pero su verdadero destino era en el campo civil, tal como Juan Vucetich [3] lo propugno y, posteriormente, en el año de 1916, lo demostró al crear el Registro General de Identificación de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Dicho registro, según su autor, tenía como finalidad, entre otras cosas, la de:

- 1.- Extender la identificación civil a todos los habitantes de la Provincia de Buenos Aires;
- 2.- Crear un registro general y un archivo, y;
- 3.- Establecer una escuela de Identificación.

Como podemos observar los tres principales objetivos de dicha obra, tienden a finalidades de carácter estrictamente civil y no como se ha llegado a pensar, a ser un instrumento de control y registro de delincuentes.3 (4) -

Posteriormente y basados en los términos anteriores, el Sistema de Registro de Población, en Argentina se inició bajo la promulgación de la Ley 13,482: misma que determinó la instrumentación del registro Nacional de las Personas, el que actualmente sigue funcionando.

No obstante que los Registros de Población los han venido utilizando varios países, a la fecha no se ha logrado un criterio general, sistemático y uniforme respecto a su uso e importancia. Así lo asegura el Dr. Leonidio Ribeiro, profesor de la Universidad de Rio de Janeiro y director del Gabinete de Identificación del Brasil, cuando nos dice que "la identificación civil, es decir, el registro de Población no ha recibido el mismo interés que la identificación penal" [5].

Así mismo, lo ideal agrega el Dr. Ribeiro, sería que todas las personas se distinguieran mediante documentos probatorios, a fin de evitar fraudes o confusiones de nombres o de personas, hoy en día tan frecuentes en los actos de la vía jurídica. [6]

"Cada ciudadano, continúa diciendo, debería poseer una Cédula de Identidad, con las indicaciones de sus atributos cívicos y con ello:

"EL HOMBRE HONESTO NO SERIA CONFUNDIDO CON EL CRIMINAL, NI ESTE ESCAPARIA A LA ACCION REPRESIVA DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE PROTEGER A LA SOCIEDAD."

Sin que compartamos la opinión del Dr. Ribeiro, en sentido de que el único objetivo del Registro de Población

sea su aspecto penal, si consideramos que la frase transcrita se desprende de una consecuencia de suma importancia que avala su instrumentación en nuestro país a saber: el beneficio que reporta para "el hombre honesto" el no ser confundido con un criminal.

En México los registros sistematizados de Población han surgido paralelamente con los avances tecnológicos; sin embargo, ya con anterioridad existieron registros tendientes a captar diversos grupos de Población, los que se contaban en los siguientes dispositivos:6(7)

*Constitución de 1836: Esta constitución establecía la obligación particular del ciudadano mexicano de inscribirse en el padrón de su municipalidad para votar a los cargos de elección popular directa y para poder ser votado a los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las Leyes exijan en cada caso.7[8]

*Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, presentado el 30 de Junio de 1840 art. 16 Fracc. I: - En este proyecto no se contempló algún cambio respecto a los registros que se contenían en las Leyes Constitucionales de 1836. (9)

*Proyecto de Constitución 1842: En esta fecha se presentaron dos proyectos ante el Congreso Constituyente, de

los cuales únicamente en el primer proyecto encontramos un Registro de Identificación dirigido a los extranjeros, tal y como lo establecía el Art. 13 que a la letra nos decía, - "para que los extranjeros puedan reclamar la observancia de los derechos que les concede esta Constitución y que les concedieren las Leyes, deben haber obtenido y exhibir la -- carta de seguridad correspondiente en la manera y casos que dispongan las Leyes...."[10]9

*Las bases Constitucionales del 23 de Diciembre de 1842: Estas bases constitucionales denominadas Bases de Organización Política de la República Mexicana sancionadas el 12 de Junio de 1843, en el Art. 11 Fracc. III, que serian - considerados mexicanos "Los extranjeros que hayan obtenido u obtubieren carta de naturalización conforme a las Leyes".
44 (11)

*Ley orgánica del Registro del Estado Civil: Esta Ley decretada el 27 de Enero de 1857, constaba de 100 articulos de los cuales podremos sintetizar lo siguiente:

El Registro del Estado Civil se estableció en toda la República, señalando que todos los habitantes estaban obligados a inscribirse en él, a excepción de los ministros de las Naciones extranjeras, sus secretarios y oficiales. La persona que no estuviera inscrita en el registro, no podía

ejercer los derechos civiles.

Los actos del Estado Civil contenían el año, el día y la hora en que se registraban (la ley no señalaba que se estableciera de igual forma el mes) , los nombres, apellidos, origen, vecindad, habitación, edad, estado y profesión de los interesados y de los testigos.

La Ley Orgánica del Registro Civil puede considerarse como el origen de los Registros sistematizados en México, ya que con anterioridad no existía algún registro que se preocupara en captar a la población nacional y extranjera establecida en territorio mexicano.

«Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos: Esta constitución sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el día 5 de Febrero de 1857, no estableció algún cambio, en comparación a las anteriores Constituciones, Leyes o Reformas en cuanto a Registros de Población.

Durante la época del Porfiriato cabe destacar que una de las preocupaciones mas importantes de este régimen fue el de impulsar la colonización en México y con ello efectuar una distribución de los recursos humanos, punto de suma importancia del cual hablaremos ampliamente a lo largo de este trabajo.

Durante la época Revolucionaria, pocos adelantos existieron en cuanto a los Registros de Población, tanto los gobernados como los gobernantes, tenían la mirada fija en los numerosos movimientos armados, que, poco a poco, se habían extendido en nuestro territorio.

Como podemos apreciar en los antecedentes históricos expuestos existieron, sin duda alguna, Registros de Población tendientes a captar ciertos grupos de población asentados en nuestro país.

Sin embargo no fue sino hasta nuestros tiempos que --- con los avances de la tecnología se fueron creando Sistemas de Registro de Población mas sofisticados tendientes a individualizar a cada poblador que conforma una nación, sin el riesgo de existir una duplicidad en su identidad.

CAPITULO SEGUNDO

"EL SISTEMA DE REGISTRO DE POBLACION EN OTROS PAISES"

Actualmente a nivel mundial existen mas de sesenta paises con un sistema de registro de poblacion o Sistemas Análogos, de los cuales hemos considerado analizar por su importancia, la legislación en tal materia de España, Francia, y Argentina;

a) España: En este pais al igual que en otros, surgió la imperiosa necesidad de disponer de un sistema para la identificación de las personas; este sistema, aunque distinto a los métodos de identificación que se habian implantado en otros paises, es similar a estos por los objetivos que persigue.

Con el Decreto publicado el 2 de Marzo de 1944 en Madrid, se creó el denominado "Documento Nacional de Identidad", el cual debe contener los datos del titular de dicho documento, tales como: nombre, lugar y fecha de nacimiento, nombre de los padres, profesión y firma. Junto a estos datos figuran una fotografia del titular y sus huellas digitales;

el requisito de las huellas digitales es para el caso de que exista una duda en la identidad de la persona que porta el documento.

Este documento es Nacional, caracterizado por ser documento Público, cuya finalidad según se dijo, es acreditar la identidad de cada individuo.

El organismo Público encargado de expedir este documento es la Dirección General de Seguridad, dependiente del ministerio de Gobernación.

El documento tiene una vigencia de cinco años, a partir de la fecha de expedición y es obligatorio para las personas mayores de 16 años, siempre y cuando sean residentes en España. Si alguna persona, una vez cumplida la edad reglamentaria para portar este documento, no lo trajere, la autoridad competente queda facultada para aplicar una sanción de carácter económico.

Ningún otro documento, ya sea oficial o privado, podrá sustituir al de identidad.

El documento de identidad no es gratuito, su costo depende de los materiales y personas que se emplea para su elaboración y las sumas recaudadas al expedir el citado do-

documento se ingresan al Banco de España.

Quedan exentos de pago, los pobres de solemnidad y --- quienes por encontrarse en paro forzoso o carecer de medios no tengan suficientes recursos para solventar el costo de - expedición

Asimismo, se excluyen de la obligación de obtener y portar Documento de Identidad, a los funcionarios extranjeros del cuerpo Diplomático y Consular acreditado en España y provistos de su tarjeta del Ministerio de Asuntos Exteriores.

La pérdida, destrucción o inutilización del Documento, obliga al titular a la tramitación de uno nuevo y al que que deje de adquirirlo, será sancionado con una pena pecuniaria equivalente a cinco veces el costo del documento.

El 15 de Febrero de 1949, se emitió el decreto por el cual se organizó el Servicio de Identidad.

Dicho decreto consta de 20 artículos que, a groso modo, hablan de lo siguiente:

La organización central del Servicio de Identidad será:

I. Jefe Supremo, el Ministro de Gobernación;

II. Delegado del Ministro de Gobernación;

III. Un Delegado especial;

IV. Cuatro Secciones:

a) Organización y personal;

b) Censo de Inscritos;

c) Contabilidad;

d) Inspección.

El Ministro de Gobernación, a través del director de Seguridad, autorizará la organización regional, provincial y local del Servicio, que considere indispensable para el buen funcionamiento del mismo.

Son facultades exclusivas del Ministro de Gobernación, en general, el expedir y autorizar las órdenes y reglamentos necesarios para el régimen, el Gobierno Interior y el desarrollo del Servicio de Identidad.

A su vez, el Director General de Seguridad, tendrá la responsabilidad de llevar a cabo las labores relacionadas con el Documento Nacional de Identidad y le corresponderá, en general, la dirección e inspección del Servicio.

Al Servicio de Identificación le serán aplicables las

normas procesales y fiscales que regulan el regimen Juridico de este Servicio y, para hacer efectivos sus créditos, se podrá hacer uso del procedimiento económico-coactivo.

En el mes de noviembre de cada año, el Servicio formula el presupuesto de ingresos y Gastos que se remite a la administración central, acompañado de una memoria explicativa y los fondos que se recauden serán depositados en las cuentas corrientes que se habrán en el banco de España.

Todo el personal que colabora en el Servicio de Identificación es nombrado por el Ministro de Gobernación.

Tal y como lo observaremos mas adelante, el Documento de Identidad Español se asemeja a la Cédula de Identificación Personal utilizada en en nuestro país, no únicamente en los datos que contienen los dos documentos, sino también en cuanto a la organización de ambos sistemas. Sin embargo, existe una gran diferencia respecto de cada Documento, en España es obligatorio portarlo mientras que en México no lo es.

Aunque en México, a la fecha, no existe un dispositivo que reglamente a la Cédula de Identificación Personal, sin duda, la Organización del servicio de Identificación Español, contribuirá bastante a su instrumentación.

b) Francia: El organo administrativo encargado de otorgar la cartilla de Identidad en este pais, es el Ministerio del Interior. Este ministerio tiene como función general el establecer y controlar la política interna de Francia, actividades que se asemejan a las que desarrolla la dependencia que en México denominamos Secretaría de Gobernación.

La cartilla de Identidad en Francia fue instituida como Credencial Nacional, la cual tiene por objeto el certificar la identidad del titular.

Esta cartilla es liberada sin condiciones de edad a todo francés que la solicite. La credencial Nacional de identificación Personal (nombre oficial que recibe), tiene la vigencia de 10 años.

La credencial Nacional de Identificación Personal, únicamente es liberada y renovada con la presentación de certificados auténticos [originales] las actas del Estado Civil. Como se ve, este requisito, al igual que en Francia, es solicitado en nuestro pais. Únicamente que en México en lugar de solicitar la presentación del acta del Estado Civil, se pide el acta de nacimiento.

Animismo, si la nacionalidad francesa es dudosa, la

presentación de un certificado de nacionalidad podría ser requerido.

Posteriormente entraría en vigor, el día 1ro. de Enero de 1956, un nuevo decreto que estableció que a partir de esa fecha ninguna credencial podría ser expedida, a excepción de la Credencial de Identificación Personal, con el propósito exclusivo de certificar la identidad de las personas.

Todas las disposiciones que sobre la Credencial de Identificación Personal se establecieron en Francia, de igual forma se aplicaron en Argelia (colonia francesa) hasta el 1ro. de Julio de 1962. (12) 45

Para el caso de franceses residentes en el extranjero, la Credencial Nacional de Identificación Personal, es liberada por los agentes diplomáticos y consulares en el país donde resida el solicitante.

Al igual que España, los antecedentes muestran que el uso que se le da a la Credencial Nacional de Identificación Personal francesa, es exclusivamente como un instrumento de identificación.

c) Argentina: El Registro Nacional de las Personas,

nombre oficial que recibe este organismo encargado de otorgar el documento Nacional de Identidad, fue creado por la Ley No. 13.482, el cual actúa como un organismo autárquico y descentralizado directamente por el Ministerio de Defensa.

El Registro Nacional de las Personas en Argentina tiene las siguientes funciones:

1) La inscripción e identificación de las personas que se domicilien en Argentina o aquellos Argentinos que residan en otro país, este registro se obtendrá de los antecedentes de mayor importancia del individuo, es decir, del historial más relevante de su vida, información que se mantendrá permanentemente actualizada.

2) La clasificación y procesamiento de la información relacionada con ese potencial humano se recaba con vistas a satisfacer las siguientes exigencias:

I. Proporcionar al Gobierno Nacional las bases de información necesarias que le permita fijar, con intervención de los organismos técnicos especializados, la política demográfica que más convenga a los intereses de la Nación;

II. Poner a disposición del Estado y entes particulares que los soliciten, los elementos de juicio necesario

para realizar una adecuada administración del potencial humano, posibilitando su participación activa en los planes de defensa y de desarrollo de la Nación;

III. La expedición de documentos nacionales de identidad, con carácter exclusivo, así como todos aquellos otros informes, certificados o testimonios previstos por la Ley, otorgados en base a la identificación dactiloscópica;

IV. La realización, en coordinación con las autoridades pertinentes, de las actividades estadísticas tendientes a asegurar el censo permanente de las personas;

V. La aplicación de las multas previstas en la propia Ley que se comenta.

El Registro Nacional de las Personas está a cargo de un Director Nacional y, fuera del territorio argentino, ejercerá sus atribuciones por medio de las oficinas consulares dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Las atribuciones del Director Nacional consisten, en general, en administrar los bienes disponibles para el Sistema, la celebración de convenios, nombramiento de personal, proyección del presupuesto anual, la aplicación de multas etc.

Las personas inscritas por el Registro Nacional de las Personas, se les asigna un número fijo, exclusivo e inmutable.

El número asignado se va formando desde el nacimiento de las personas y, al mismo, se le irán acumulando todos los antecedentes personales de mayor importancia que configuran su actividad en las distintas etapas de su vida.

En la sede central del Registro Nacional de las Personas, se llevan por lo menos, ficheros patronímicos, numéricos y dactiloscópicos, según el SISTEMA ARGENTINO VUCETICH.

La primera actualización de los datos de identificación deberá exigirse al llegar la persona a la edad escolar y, a más tardar, a los ocho años de edad, momento en el cual se requerirá su fotografía e impresión dígito-pulgar derecho, o de otro dedo por falta de éste, para ser insertos en el Documento Nacional de Identidad. Asimismo, en esta oportunidad, se les tomará la impresión dactiloscópica de los dedos de ambas manos, para su agregado en el legajo de identificación.

Las sucesivas actualizaciones se cumplirán en las siguientes etapas:

- 1.- Al cumplir la persona los 16 años de edad, oportu-

tunidad en que se completarán todos los datos y antecedentes, incluyendo una nueva fotografía. En esta etapa de actualización se entregará al interesado el Documento Nacional de Identidad completo;

2.- Al cumplir la persona identificada los 30 años de edad, se realizará una nueva actualización del Documento Nacional de Identidad.

La presentación del Documento Nacional de Identidad expedido por el Registro Nacional de las Personas, es obligatorio en todas las circunstancias en que sea necesario probar la identidad de la persona que se domicilie en Argentina, sin que pueda ser suplido por ningún otro Documento de Identidad, cualquiera que fuere su naturaleza y origen.

La información recogida en el Registro Nacional de la Personal es considerada de interés nacional, además de la divulgación de esta información, esta limitada y únicamente puede solicitarla algún organismo público que la requiera, dependiendo del carácter de dicha información y de la utilización que se le pudiera otorgar, con excepción de datos que sean de interés general, verificación, censos de población etc.

Toda autoridad nacional, provincial o comunal, debe prestar su cooperación al Registro Nacional de las Personas y cumplir con sus requerimientos e instrucciones en cuanto fuere indispensable para la mejor ejecución de la Ley.

Las recaudaciones que se obtengan por la expedición de documentos, es decir, por el documento Nacional de Identidad, integrarán el fondo de recursos del organismo con el propósito de satisfacer sus necesidades.

No están obligados al pago para adquirir su documento:

1.- Los funcionarios de los organismos públicos que en el ejercicio de sus funciones requieran documentos, certificados y testimonios, debiendo consignarse en ellos "servicio oficial";

2.- Las personas que presenten certificados de pobreza, expedidos por autoridades competentes y sus hijos menores de 18 años de edad u otros incapaces que se hallen a su cargo;

3.- Las instituciones de beneficencia con respecto a los documentos correspondientes a sus pupilos.

Respecto a las sanciones que se establecen por violar alguna disposición que fija la ley, podemos enunciar los --

siguientes:

a) Se sancionará con pena pecuniaria, en general, a aquella persona que fiasee algún dato o que no proporcione alguno al Registro Nacional de las Personas.

b) Será sancionado con prisión de un mes a un año, el funcionario que expida un certificado de defunción sin -- cumplir los requisitos de ley, que extravíe algún documento de identidad, que demore la identificación de una persona y que no denuncie cualquier infracción a la ley.

c) Asimismo, será sancionado con penas pecuniarias, - al mayor de 16 años que no adquiriera su documento de identidad; al que no regularice su situación identificatoria; el padre, madre, tutor o representante legal del recién nacido, que no gestione su documento de identidad o que no lo actualize al cumplir los 8 años de edad; al que no reporte el cambio de domicilio; al que no proporcione algún dato - al Registro Nacional de las Personas y al que incurra en -- falicidad, en una declaración

La sanción anterior varíe entre 10 y 100 tasas, en --- tendiéndose por tasa, la que equivale al costo de expedi --- ción del Documento Nacional de Identidad.

El Documento de Identidad Nacional se extienda tam ---

bién para los extranjeros residentes en el país.

Como se aprecia, el Sistema de Registro de las Personas en Argentina, puede considerarse por su funcionamiento similar al de nuestro país, ya que del primero se tomaron las bases necesarias para instrumentar el Sistema Nacional del Registro de Población en México.

De igual forma, el reglamento que debe expedirse en México debería de basarse, en gran parte, en el que se aplica en Argentina, ya que existe una gran similitud entre ambos Sistemas, tal y como lo observaremos al analizar el Registro Nacional de Población en México.

CAPITULO TERCERO

"EL REGISTRO NACIONAL DE POBLACION E IDENTIFICACION PERSONAL EN MEXICO".

El implantar el Sistema de Registro de Población en México, no fue del nada fácil, a pesar que desde 1933 ya se había iniciado esta actividad.

En 1979, el C. Presidente de la República, giro instrucciones para que se remontarán y actualizarán los estudios relativos al proyecto de designación de una clave única de identificación para cada persona, mediante el otorgamiento de un número exclusivo debidamente computarizado, que pudiera distinguir fehacientemente a una persona de otra; situación que se completaba con la expedición de una Cédula de Identificación Personal, pero la toma de esta decisión estuvo supeditada a una serie de antecedentes que a continuación se sintetizarán:

El 28 de Enero de 1971, el Presidente de la República, promulgó un acuerdo que fijo las bases de un programa de Reforma Administrativa. En cumplimiento de este acuerdo, la Secretaría de la Presidencia, en el mismo año, constituyó la Dirección General de Estudios Administrativos (posteriormente Coordinación General de Estudios Administrativos)

la cual estableció un programa de once puntos:

- 1.- Mecanismo de Reforma Administrativa.
- 2.- Sistema de Programación.
- 3.- Gasto Público.
- 4.- Información y Estadística.
- 5.- Organización y Método.
- 6.- Bases Legales.
- 7.- Recursos Humanos.
- 8.- Recursos Materiales.
- 9.- Informática.
- 10.- Control Administrativo y Contabilidad Gubernamental. y
- 11.- Desarrollo Sectorial y Regional.

A raíz de la iniciación de este programa, se creó un Comité Técnico Consultivo, constituido por funcionarios de 14 dependencias cuyo objetivo, entre otros, sería el estudio de la Estructura de una Clave Única de Identificación de la Población. Dicho Comité, a su vez, nombro a una Subcomisión Técnica para recopilar las diversas claves propuestas y sugerir aquella o aquellas que fueran más adecuadas.

Posteriormente, esto es, el 25 de Junio de 1973, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puso en circula-

ción un documento denominado " Registro de Población e I --
dentificación Personal, Operación. Implantación y Costos ",
cuyo objeto era establecer un Registro Personal, con una --
Clave de Identificación que pudiera ser utilizada por las
autoridades fiscales y por las demas entidades del Sector -
Público.

Para alcanzar los objetivos antes señalados, se inte--
gro un grupo de trabajo coordinado por la Dirección de Pro--
gramación y Descentralización Administrativa, en el que par--
ticiparon representantes de la Secretaria de Gobernación, --
como entidad pública responsable, que de acuerdo con la Ley
General de Población vigente, debería establecer lo relati--
vo al Registro Nacional de Población. Además, integraban -
este grupo de trabajo funcionarios de la Secretaria de O--
bras Públicas, para proporcionar la asistencia técnica que
hiciera viable y operable el sistema.

Al rendir su tercer informe de Gobierno el 1ro. de --
Septiembre de 1973, el entonces Presidente de la Repúbl--
ca, mencionó que enviaria al Poder Legislativo un proyecto
de adiciones y reformas a la Ley General de Población, lo -
que se cumplió poco despues al expedirse la "Ley General de
Poblacion" publicada en el Diario Oficial de la Federación
el 7 de Enero de 1974.

Tal y como se puede observar en los párrafos anteriores, existe cierta incongruencia en cuanto a las acciones tomadas para iniciar el programa de Identificación Personal es decir, en la Administración del C. Presidente de la República Luis Echeverría A., únicamente se pretendió designar una clave única utilizable para todas las dependencias del Sector Público Federal, es decir, una clave única para los servidores públicos, pero no se pretendía establecer un Sistema de Identificación dirigido a la totalidad de la población. Sin embargo, en el año 1974, se promulgó la Ley General de Población, en el cual se hizo especial énfasis al Capítulo VI, referente al Registro de Población e Identificación Personal, tendiente, éste sí, a la identificación de toda la población.

La aplicación de esta Ley, al igual que las anteriores, quedó supeditada a la expedición de un reglamento, mismo que se publicó el 17 de noviembre de 1976 en el Diario Oficial de la Federación.

Acatando las instrucciones del Jefe del Ejecutivo Federal giradas a fines de 1979, el C. Secretario de Gobernación y el C. Coordinador General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, procedieron a la integración de dos grupos de trabajo: Uno formado por los C.

C. Subsecretarios, o sus equivalentes de todas las dependencias del Sector Público Federal y otro formado por un grupo Técnico quien se encargo de actualizar el proyecto del Sistema del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, delineado en 1973 y, a su vez, el de crear el documento denominado "PROYECTO CLAVE UNICA Y CEDULA DE IDENTIFICACION PERSONAL", cuyo contenido se desprendia de la experiencia nacional y de la consulta a 61 países donde el Registro de Población ya era una realidad.

Las actividades e investigaciones del Grupo Técnico quedaron concluidas en Febrero de 1980.

Poco después, el 20 de Agosto del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto Presidencial que modifico el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, y en el cual, de conformidad con la Ley General de Población y de la Ley Organica de la Administración Pública Federal, se creo la Dirección General de Registro Nacional de Población e Identificación Personal (DGRNP/IP), dependiente de la Secretaría mencionada, cuya función primordial era la de estudiar, diseñar e implantar el Sistema Nacional de Registro de Población, según se aprueba en el artículo 12 Bis del reglamento antes aludido.

En diciembre de 1980, mediante una reunion de trabajo

ante el C. Presidente de la República, se definió la estrategia que permitiría incorporar al Registro Nacional de Población a los 74 millones de habitantes de la República Mexicana.12 (13)

Para ello, se analizaron varias opciones para registrar a la población existente, habiéndose seleccionado inicialmente la que permitió el aprovechamiento de la infraestructura disponible en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública, para empezar con los grupos constituidos por los trabajadores del Estado y los usuarios de los servicios que el Sector Público proporciona y, posteriormente, con el registro directo de la Población que no sea posible incorporar mediante la opción antes señalada.

Con el propósito de ser congruente con el objetivo séptimo de la Reforma Administrativa, es decir, el referente a los recursos humanos, se definió un programa que permitiera en etapas ir abarcando ciertos núcleos de población hasta llegar a captar su totalidad. esto es, partiendo primeramente por la instrumentación y clasificación de 30 proyectos específicos, cuyo desarrollo y consecución abarca del año de 1981 a 1990, de los cuales hasta ahora ya se han iniciado los estudios de 19 de ellos que a continuación, se enuncian:

- 1.- Estructura y Funciones de las Dependencias de la Administración Pública.
- 2.- Alternativas para la inscripción de la población a través de las dependencias de la Administración Pública.
- 3.- Análisis de las características de la Población Relevantes al Sistema.
- 4.- Propuestas de Alternativas de Regionalización.
- 5.- Determinación de Principios y Normas del Sistema Nacional de Registro de Población (S.N.R.P.) para su integración a los servicios del Sistema Nacional de Estadísticas.
- 6.- Requerimientos de Información de cada una de las Dependencias Usuarias.
- 7.- Explotación de la Información del S.N.R.P., con Dependencias y Entidades Públicas.
- 8.- Sistema de Información de Personal del Gobierno Federal (SIPGF).
- 9.- Inscripción al SNRP, de los educandos que solicitan su inscripción a los grados de preescolar y -

primaria a través del Sistema Automático de Ins-
cripción y Distribución. (SAID)

- 10.- Inscripción de la Población al SNRP, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP).
- 11.- Inscripción de los conscriptos que cumplen con el Servicio Militar Nacional (SMN).
- 12.- Inscripción al SNRP de los trabajadores al servicio del Gobierno Estatal.
- 13.- Inscripción al SNRP, de los trabajadores al servicio de los Gobiernos Municipales.
- 14.- Inscripción al SNRP, de la población derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)
- 15.- Inscripción al SNRP, de la población que se registra en el Registro Nacional de Electores (RNE)
- 16.- Inscripción al SNRP, de la población que solicita la expedición o refrendo de pasaporte a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).
- 17.- Inscripción al SNRP, de la población inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes a través

de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público --
(SHCF)

18.- Inscripción al SNRP, de los extranjeros residen --
tes en México através de la Secretaría de Gober--
nación (SG).

19.- Inscripción al SNRP, através de la Secretaría de
Salubridad y Asistencia (SSA).

Tal y como se puede observar, estos 19 proyectos se --
pueden dividir en dos grupos: los primeros siete son de a--
poyo técnico para el desarrollo de la infraestructura del -
Sistema Nacional de Registro de Población; los restantes, -
que formarían el segundo grupo, servirán para el Registro -
de la Población através de las Dependencias del Sector Pú--
blico.

Como primera etapa para incorporar a la población, se
inició el denominado "Sistema de Información de Personal --
del Gobierno Federal" (SIPGF) y el "Sistema Automático de -
Inscripción y Distribución" (SAID).

a) Sistema de Información de Personal del Gobierno --
Federal (SIPGF).

Este Sistema es el resultado de los trabajos aproba---
dos por la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Fede--

ral, que fueron realizados por el grupo Interinstitucional integrado por representantes de la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, de las Secretarías de Gobernación y de Programación y Presupuesto, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En SIPGF, se ubica en la V etapa de la Reforma Administrativa y esta orientado a recabar la información y datos de indentificación de aproximadamente millón y medio de trabajadores pertenecientes a 22 Dependencias y 1 Entidad Paraestatal, a saber: La Presidencia de la República, las 18 Secretarías, El Departamento del Distrito Federal, las 2 Procuradurías y el ISSSTE.

Los objetivos del SIPGF, se pueden clasificar en generales y específicos:

Generales:

- 1.- Iniciar con el Registro Nacional de Población;
- 2.- Disponer de un censo permanente actualizado, sobre el personal del Gobierno Federal;
- 3.- Permitir la Coordinación de los Métodos de Identificación.

- tificación y Registro, actualmente en uso;
- 4.- Realizar un optimo intercambio de información entre las dependencias;
 - 5.- Agilizar la prestación de los Servicios que estas ofrecen;
 - 6.- Contribuir al mejor aprovechamiento de los Recursos Humanos del Gobierno Federal y, en general;
 - 7.- Proveer de Información necesaria para dar con congruencia a la planeación Institucional.

Específicos:

- 1.- Iniciar la Integración del Sistema Nacional del Registro de Población (SNRP);
- 2.- Actualizar y completar la información del Sistema de Cuenta Unica del ISSSTE;
- 3.- Proveer la información que requiere la Dirección General de Administración de Personal del Gobierno Federal dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto, y
- 4.- Homogeneizar los métodos, procedimientos y archi-

vos del Registro de Personal del Gobierno Federal.

El SIPGF se configura con la obtención de 84 datos de los cuales 18 son recabados por la aplicación de un cuestionario, requerido precisamente para el SNRP, 24 son solicitados para uso interno de ISSSTE para su Sistema de Cuenta Unica, y el resto se obtendrá por cada Dependencia, de sus respectivos registros de personal.

Al cuestionario referido se deberán acompañar dos fotografías del trabajador y la copia certificada de su Acta de Nacimiento, con el objeto de que los principales datos de Identificación del trabajador sean verdaderos y acordes a los proporcionados; una vez obtenido esta información, se procede a designar la Clave Unica de Registro de Población y posteriormente, a otorgar la Cedula de Identificación Personal.

Cabe hacer la aclaración que la obtención de la Información antes señalada, esta a cargo de los mismos trabajadores de cada Dependencia, a cuyo efecto cuentan con asesoría y, en su caso, capacitación de la Dirección del Registro Nacional de Población e Identificación Personal [DGRNPIP]. Una vez concluida la tarea de recabar la Información, se transfiere la misma a la Secretaría de Gobernación para su

procesamiento.

Es de suma importancia que la información proporcionada por los trabajadores, este bajo una actualización permanente, ya que de lo contrario, no seria del todo confiable.

Una vez procesada la información en la Secretaria de Gobernación, se efectua un intercambio de datos con las demas Dependencias, entregando a estas la información de sus trabajadores en cintas magneticas, asimismo, en forma paralela, se inició la capacitación del personal adscrito a estas para que, a través de la Clave Unica del Registro de Población [CURP], se organizarán los archivos de Personal.

B) Sistema Automático de Inscripción y Distribución [SAID]. Este proyecto consiste en incorporar al Sistema Nacional de Registro de Población [SAID], los datos de las personas que van a ingresar a los niveles educativos de pre escolar y primaria. Mediante este sistema, la Secretaria de Educación Pública, se encuentra en posibilidad de inscribir en forma anticipada a la población en edad para iniciar sus estudios basicos.

A partir de 1982, se pretendia incorporar al Registro, anualmente, los datos de aproximadamente 400 mil niños residentes en el Distrito Federal. Posteriormente y aprovechando la buena coordinación existente entre la Dirección General

del Registro Nacional de Población e Identificación Personal y el SAID, se tratará de extenderse a nivel Nacional.

CJ Coordinación con el Registro Civil.

La Dirección de Coordinación con el Registro Civil es una Dirección de área, formada paralelamente y dependiente de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, cuya función consiste en establecer la coordinación con el Registro Civil, para incorporar al Sistema Nacional de Registro de Población a las personas que requieran los servicios de las Oficinas y Juzgados del propio Registro Civil.

Para captar a la población cuyo nacimiento se registre y con ello asignarles la Clave Unica de Registro de Población, fue necesario tomar tres acciones básicas:

1.- Modernizar el Registro Civil.- Esta modernización consistió, básicamente, en el establecimiento de bases legales, estructuras de organización, métodos y procedimientos homogéneos; incluyendo propuestas de legislación tipo, modelos administrativos y formatos tipo de actas.

Con la colaboración de los tres niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, se procedió, en el ámbito Estatal, a realizar los trabajos previos a la iniciación del

programa, principalmente en lo relacionado con la impresión de los formatos, la elaboración de las iniciativas de Ley para modernizar los Códigos Civiles, la adopción de nuevas estructuras de organización y la capacitación del personal responsable de llevar a cabo la tarea registral. Con base en el acuerdo de coordinación suscrito para establecer la colaboración entre el Registro Civil en todo el país y el Registro Nacional de Población, se convino en iniciar, a partir del 1ro. de Enero de 1982, la utilización de los nuevos formatos para la inscripción de los actos del Estado Civil y la asignación de la Clave Unica de Registro de Población, a las personas cuyo nacimiento sea inscrito en las Oficinas y Juzgados.

2.- Coordinación con el Registro Civil.- A consecuencia de la modernización del Registro Civil, se han venido desarrollando acciones coordinadas con Funcionarios Estatales y Municipales encargados de las actividades registrales, para cuyo efecto a fines de 1982, se habian efectuado cuatro reuniones Nacionales, promovidas por la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República y la Secretaría de Gobernación, con la participación de los representantes de las 32 Entidades Federativas, lo que ha permitido analizar con amplitud la problemática de la Institución para proponer soluciones a la misma.

3.- Asistencia Técnica.- Este programa tiene por objeto proporcionar los elementos técnicos y administrativos necesarios para el cumplimiento y la aplicación de las recomendaciones formuladas; así como para preparar al personal, con miras a que atienda más eficientemente las funciones propias de la Institución y las que entranan su colaboración con el Registro Nacional de Población.

Para tal efecto, se procedio a la capacitación necesaria del personal, además de que se ha instrumentado un Sistema de Seguridad que permite evaluar los trabajos realizados por las Oficialías y Juzgados del Registro Civil.

Por lo que respecta a difusión, se creo el Centro de Documentación y Publicaciones del Registro Civil, que coadyuva en las tareas de consulta, preparación y distribución de publicaciones, así como el tratar de concientizar a la población sobre la importancia y funciones de dicha Institución.

Estos tres puntos, es decir, el Sistema de Información de Personas del Gobierno Federal, el Sistema Automático de Inscripción y Distribución y la Coordinación con el Registro Civil, constituyeron la iniciación del Sistema Nacional del Registro de Población en México.

CAPITULO CUARTO

Objetivos, Usos y Beneficios del Registro Nacional de Población

La Ley General de Población vigente, en su capítulo VI, marca la pauta sobre las finalidades del Registro de Población, las cuales se pueden dividir en una general y en varias específicas. El artículo 86 de este dispositivo, nos señala cual es el objetivo general, cuando, a la letra dice: "El Registro de Población e Identificación Personal tiene como finalidad conocer los recursos humanos con que cuenta el país para elaborar los programas en materia demográfica".

A su vez, el Artículo 87 de la misma Ley, consigna, como objetivos específicos: "El Registro de Población e Identificación Personal, tiene como objeto:

a) Recabar todos los datos relativos a la identificación de los habitantes de la República, mexicanos y extranjeros, para los efectos de la fracción V de este Artículo;

b) Clasificar los datos de los habitantes del país, de acuerdo con su nacionalidad, edad, sexo, ocupación, esta

do civil y lugar de residencia;

c] Llevar el padron de los mexicanos residentes en el extranjero;

d] Coordinar los métodos de identificación y registro actualmente en uso en las distintas dependencias de la Administración Pública, con el propósito de construir un solo sistema elaborado científicamente; y

e] Crear un documento que se denominará Cédula de Identificación Personal y que tendrá carácter de instrumento Público probatorio de los datos que contenga en relación con el titular.

Los objetivos antes descritos, tanto el general como los específicos, son claros y concisos, es por ello que la Dirección General del Registro de Población e Identificación Personal [DGRNPIP], actuando conforme al reglamento interno de la Secretaría de Gobernación dentro del marco jurídico que la Ley de Población le señala, y de acuerdo con la competencia que le otorgan los Artículos de la Ley Organica de la Administración Pública General, se propuso el siguiente programa de actividades:

- 1.- Planeación y diseño del Sistema: previsto para realizarse entre Agosto de 1980 y Marzo de 1981.

- 2.- Instrumentación de la infraestructura técnica del Sistema: de Abril a Diciembre de 1981.
- 3.- Inicó de la operación, integración de los primeros sectores de Población y ajustes correspondientes: de Septiembre de 1981 a Noviembre de 1982.
- 4.- Consolidación de la coordinación con el Registro Civil: de Enero de 1982 a Diciembre de 1985.
- 5.- Incorporación del total de la Población: de 1983 a 1990.
- 6.- Operación Normal y Mantenimiento a partir de 1990 : El programa fijado, según se afirmó, busca conocer los recursos humanos con los que cuenta el país.

Algunas de las etapas de este programa se iniciaron oportunamente, teniendo como resultado el que la mayoría de los trabajadores al servicio de la Administración pública, por el hecho de haber obtenido la Cédula de Identificación Personal, estén gozando de algunos usos y beneficios tales que mencionaremos en el punto siguiente.

AJ Usos y Beneficios:

Antes de analizar los usos y beneficios que reporta el Sistema Nacional de Registro de Población en México, sería conveniente precisar los que reporta de una manera general en otros países. La mayoría de los países que utilizan el Registro de Población o Sistemas Análogos, lo hacen para satisfacer fines administrativos de identificación y estadísticas.

Aclaración importante han hecho algunos países, al declarar categóricamente que la información de los registros no es empleada en ningún momento para fines impositivos.

Sin duda, el Sistema de Registro de Población, es un medio eficiente para preparar estadísticas de distintos tipos, principalmente, para organizar planes de desarrollo económico y social. Sin embargo, para lograrlo, son necesarias básicamente dos cosas: una organización exacta información que se capte a través del Registro de Población y la actualización de datos.

Con estos requisitos, los Sistemas de Registro de Población se pueden convertir en mecanismos eficaces y económicos para obtener información exacta y adecuada, que sería difícil lograr por otros medios.

B] Usos y Beneficios para el Gobierno Federal:

El Sistema Nacional Registro de Población, será de gran utilidad para la Administración Pública, ya que una vez captada toda la población se podrá dar cumplimiento a la finalidad que al Gobierno Federal le impone el artículo 86 de la Ley General de Población, que consiste en formular los programas en materia demográfica.

Ademas de cumplir con tal finalidad, el Sistema da la pauta para que se desarrollen numerosos programas estadísticos, programas tales como censos de población, cantidad de trabajadores al servicio del Estado, etc., que sin duda, ayudarán al desarrollo, tanto del país como de la población.

Lo anterior se logrará una vez que toda la población cuente con la Cédula de Identificación Personal [CIP], que por ser un documento público, sera el instrumento que ayude a mejorar los tramites y servicios prestados por las diferentes Instituciones del Sector Público. Así, en forma general, los Usos y Beneficios que reporta la CIP a las dependencias, se pueden clasificar a groso modo, de la siguiente manera:

- 1.- Agilizar y mejorar tramites administrativos que en forma desconcentrada realizan las Delegaciones Regionales y/o Estatales de las diferentes Dependencias de la Administración Pública.

2.- Reducir los tramites y documentos requeridos para el registro de Personal en casos como el de ingreso a las Dependencias, prestación de servicios o movimientos diversos.

3.- Homogenizar y optimizar el manejo de los sistemas de Archivo para obtener y proporcionar informacion relacionada con la persona.

4.- Proporcionar confiabilidad en el manejo de cuentas y registros personales.

Sin embargo, los Usos y Beneficios señalados con anterioridad, se podrian considerar como una pequena parte de los que realmente se obtendrian una vez concluido el programa del Sistema Nacional de Registro de Poblacion. Aunque ya se mencionó anteriormente, es necesario reiterar que se esta dando un gran paso en la modernización de la Administración Pública ya que, una vez captada toda la población, el gobierno podra crear programas normativos eficientes en todas las ramas, tanto económicas como sociales.

A su vez, la Administración Pública podrá, como punto importante, efectuar programas para una distribución equilibrada de la población, ya que el sistema, como lo dijimos anteriormente, tiene la finalidad de conocer los recursos

Humanos con que cuenta el país, esto permitiría una vez llegado a cabo, la desconcentración tanto urbana como Administrativa.

Lo anterior se llevaría a cabo con la ayuda de las estadísticas obtenidas del Sistema Nacional de Población.

El tener un censo permanente de cada Población, su giro laboral, el nivel escolar de cada poblador, permitiría entre otros, crear programas de desarrollo de acuerdo a las necesidades y perspectivas de cada Centro Urbano o Comunidad Rural.

Es por ello que la desconcentración por ejemplo se podría realizar tomando en consideración los siguientes aspectos:

* Las oficinas Federales estarían en su mayoría ubicadas en los lugares mas próximos a los relacionados con su actividad, otorgando además asesoria y asistencia técnica para los casos que lo ameriten y realizando los trámites y gestiones necesarios en los lugares mismos donde se encuentra la población que lo requiere. Esto ayudaría a evitar la intervención de intermediarios de toda índole que tanto daña la economía de los gobernados.

* Respecto a los principales centros urbanos, el mantener al poblador en su lugar de origen dado al apoyo que recibiría en su comunidad respecto a su giro laboral, solucionaría en cierta medida el desempleo y el crecimiento desenfrenado que actualmente existe en las grandes ciudades.

C) Usos y Beneficios para la población:

Al contar, la Cédula de Identificación Personal (CIP), con datos tales como nombre de la persona, sexo y firma o huella digital, así como lugar y fecha de nacimiento, el titular podrá utilizarla con fines de Identidad plena y --- confiable, la cual sustituirá a una multitud de credencia-- les y documentos.

En forma particular, la CIP puede actuar, entre otros, como:

a) Registro e Identificación ante diferentes depen--- dencias e Instituciones, ya sea como trabajador o como u--- suario de los servicios que proporcionen las mismas, es decir por ejemplo:

1.- Afiliación e Identificación en el régimen de se-- guridad social correspondiente.

2.- Identificación de los participantes en actos rea-- lizados ante el Registro Civil.

3.- Identificación para la obtención de documentos -- que acrediten las capacidades de la persona.

4.- Identificación en la emisión del sufragio y en -- consultas públicas.

5.- Identificación para el cobro de giros.

6.- Identificación para solicitar inscripción en aso-- ciaciones varias.

7.- Identificación para realizar operaciones banca--- rias y comerciales.

8.- Obtención de la cartilla de identificación del -- Servicio Militar Nacional e ingreso al Servicio Activo de -- la Armada.

9.- Inscripción a diferentes Instituciones Educati--- vas Oficiales o particulares a todos los niveles y obten--- cion de becas.

10.- Inscripción en el Registro Federal de Contribu--- yentes.

11.- Obtención de certificado de nacionalidad mexica--- na por nacimiento.

12.- Identificación en la relación de tramites judiciales de diversas indoles.

En México son pocos los documentos que pueden servir como medio de identificación totalmente confiable, vervingracia, pasaporte, acta de nacimiento, es por ello que fue necesario la creación del documento denominado Cédula de Identificación Personal.

Con la incorporación de la Clave Unica de Registro de Población (CURP), como un dato de la Cédula de Identificación Personal, el titular de la misma podrá tener un mejor acceso a los servicios y prestaciones proporcionadas por diferentes dependencias de la Administración Pública ya que mediante esta, se realizaran de manera expedita diversos trámites ante ellas, como los señalados en la relación que antecede.

Como se puede observar, la Cédula de Identificación Personal, si representa un sinnumero de usos y beneficios tanto para la Administración Pública como a los particulares. Previsto esto, desde un principio, se han suscrito una serie de convenios entre la Secretaria de Gobernacion y diversas Instituciones del Sector Publico, tales como la Secretaria de Relaciones Exteriores, D.D.F. etc, con el propósito de que realmente la Cédula de Identificación Per-

sonal cumpla y se utilice para los fines para los cuales --
fue creada.

El Sistema Nacional de Registro de Población, a pesar de la opinión sustentada por los Grupos Políticos de oposición, los cuales creían o creen que dichos Sistemas es una manera de tener controlada a la población y, una vez logrado este control, encaminarse hacia un Estado totalitario; tiene una estrategia que persigue diferentes fines, -- pero no los señalados por dichos partidos de oposición. Además, dichas opiniones son infundadas con lo sustentado -- por la propia Ley General de Población cuando claramente fija el rumbo del Registro Nacional de Población, al establecer sus objetivos, mismos que quedan encuadrados dentro de la propia Ley y que, por tanto, se apegan estrictamente al concepto de Estado de Derecho consignado por nuestra Carta Magna.

A medida que uno se va integrando a la vida social y a las actividades de la comunidad, nos encontramos que es -- necesario acreditar nuestra personalidad.

Tal personalidad se puede acreditar de diversas maneras, siendo la mas común con documentos, pero siempre existirá la necesidad de hacerlo ante Dependencias Oficiales, -- Instituciones Privadas, en las que a lo largo de nuestras --

vidas realizamos o llegaremos a realizar algún trámite.

El poder acreditar nuestra personalidad en ocasiones - se vuelve costoso y tardio, ya que en México son pocos los documentos confiables que cumplen con dicho fin, es por ello que obteniendo la Cédula de Identificación Personal a través del Sistema Nacional del Registro de Población gozaríamos de un documento público y fehaciente que nos permitiría identificarnos cuantas ocasiones se requiera, sustituyendo, además, los medios de identificación actualmente en uso.

Desde un principio al tratarse de implantar el Registro Nacional de Población en nuestro país, surgieron numerosas opiniones acerca de la constitucionalidad de dicho Sistema.

Materia de este estudio, será el de encontrar su su fundamento Constitucional y Legal, como lo veremos en el capítulo siguiente, pero antes era necesario exponer una idea general de lo que significa el Registro Nacional de Población en otros países, y, principalmente, lo que es y la función que debe desarrollar en el nuestro.

C A P I T U L O Q U I N T O

ANALISIS JURIDICO DEL SISTEMA NACIONAL DE REGISTRO DE POBLACION

El Análisis Jurídico del Sistema Nacional de Registro de Población, tema central de esta tesis, tiene por objeto el estudio de su regulación normativa, contenida en las diversas leyes que lo fundamentan o tienen alguna relación con dicho Sistema.

Ademas de ello, la finalidad concreta será, independientemente de encontrar el fundamento Constitucional del Sistema Nacional de Registro de Población, el de analizar si alguna garantía individual que consagra nuestra Carta Magna se contrapone a dicho Sistema tal y como algunos criticos lo afirman.

Asimismo, a medida que desarrollemos este capítulo, señalaremos la importancia que representaría para nuestro país el conocer sus Recursos Humanos

A) Fundamento Constitucional del Sistema Nacional de Registro de Población:

El fundamento Constitucional del Sistema Nacional del Registro de Población, lo establece el artículo 73

Constitucional al determinar que el Congreso tiene facultad.

"Fracción XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad condición, Jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República".

De este razonamiento se desprende la facultad del Congreso para emitir la Ley General de Población, siendo el Sistema Nacional de Registro de Población, un instrumento regulador en materia de Población, por lo que queda debidamente fundamentado tal sistema en este precepto.

B) Ley General de Población:

Siendo esta Ley la fuente del Sistema Nacional del Registro de Población, es importante señalar desde un principio los fines y objetivos que esta persigue, pero antes quisieramos transcribir textualmente el debate-- durante el proceso Legislativo de la Ley General de --- Población que sostuvieron los entonces Diputados por la XLIX Legislatura, Sr. Lic. Ignacio Carrillo Carrillo y el Sr. Lic. Hector Gonzales Garcia con el Sr. Secretario de Gobernación Lic. Moya Palencia, al comentar lo referente

al registro General de Población e Identificación ---
Personal.14 (14)

Ignacio Carrillo Carrillo

"Señor Secretario de Gobernación, Licenciado Mario Moya
Palencia:

Existen en casi todos los países del mundo, una serie de
mecanismos para la identificación de sus habitantes. En
México la Ley General de Población vigente y esta
Iniciativa de Ley que ahora comentamos, señalan la
institución del Registro General de Población e
Identificación Personal.

Han querido algunos con criterio simplista, ver en
este instrumento un vulnerador eficaz de las garantías
individuales que nuestra Constitución consagra, e ----
inclusive han pretendido señalar que la Ley persigue
finalidades distintas a las que originalmente tienen.

Por otra parte, para el eficaz desarrollo de un
Registro General de Población e Identificación Personal,--
sabemos que se requiere, primero, de vencer serios-
obstáculos de carácter técnico y presupuestario. Acerca de
estas consideraciones, nuestras reflexiones han abordado

pero quisieramos saber, sobre todo lo Diputados de la mayoría parlamentaria, cual es su opinion en torno de estas cuestiones que juzgamos de fundamental trascendencia en la presente Iniciativa que hoy comentamos."

Mario Moya Palencia

"Sr. Diputado Carrillo: Ha sido una vieja y persistente aspiración de la Legislación Poblacional Mexicana, el lograr el Registro completo de la población y la Cédula de Identidad Personal.

En este propósito, insiste la iniciativa presentada a ustedes por el Sr. Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría, pero sin otra finalidad que las que específicamente expresa en su artículo 89 del Proyecto de Ley.

Esto es, establecer ese registro para recabar todos los datos relativos a la identificación de los habitantes de la República, mexicanos o extranjeros; clasificar los datos de los habitantes del país de acuerdo con su nacionalidad, edad, sexo, ocupación, estado civil y lugar de residencia; llevar el padron de los mexicanos residentes en el extranjero; coordinar los métodos de identificación y registro, actualmente en uso en distintas

Dependencias de la Administración Pública, con el--
propósito de constituir uno solo y crear un documento, la
Cédula de Identificación Personal, que tendrá un caracter
de instrumento público probatorio de los datos que--
contengan en relación con el titular. Esto es, no hay un
propósito de control o de autoritarismo ni en el
establecimiento del registro, ni en la expedición de la
Cédula de Identidad.

Por otra parte, el artículo 11 de nuestra
Constitución dice claramente que no se necesitara ninguna
carta ni ningún documento para el libre tránsito y para
las actividades normales de los habitantes de la República
Mexicana, y esta Ley, como todas las iniciativas del
Presidente de la República es profundamente respetuosa del
espíritu y del texto de nuestra Constitución.

Por otra parte, es evidente que para captar en su
integridad una de las variables de la población que es su
estructura, es su composición interna, como esta formada
la población, que es uno de los variables demograficos mas
importantes, es necesario tener al día un registro de esta
naturaleza. El Registro Nacional de Población seria como
un censo cotidiano. Seria un archivo que mantenido con
eficiencia, daria día con día el estado general de los
Recursos Humanos del país, y permitiria aprovecharlos

mejor. Pero, por otra parte, no se hace con el criterio de que este registro sirva solamente a los fines superiores del país, sea un registro útil para el Gobierno, digámoslo en términos sencillos, sino que provea con el documento o Cédula de Identidad, de un documento útil a la población que muchas veces necesita identificarse, que requiere de una forma de probar su calidad, su nombre, su ocupación y otros datos que le permitan tramitar ante autoridades públicas y ante organizaciones privadas una serie de actos relativos a su desarrollo económico y social, a sus actividades y trabajos productivo o a cualquiera otra incidencia de la vida normal.

Estos son los objetivos de esta Cédula de Identidad. Efectivamente la instalación del registro y la expedición de la cédula han tropezado y seguirán tropezando con obstáculos muy serios en cuanto a financiamiento del registro y de la expedición de la cédula, y a otros problemas técnicos de los cuales no es el menor del problema de las claves, el problema de la absorción de los datos, el problema de la entrega de las credenciales, el problema de la conversión del dato estadístico en un elemento vivo.

Pero el Consejo Nacional de Población y los técnicos - que tenga a su disposición en lo futuro estudiarán profun-

damente este aspecto para ponerlo en vigor, en caso de que ustedes aprueben esta iniciativa y la conviertan en Ley, -- con objeto de que en ningún caso la instalación del registro y la expedición del documento, Cédula de Identidad, se conviertan en un pretexto para vulnerar las garantías y --- y los derechos esenciales del mexicano."

Hector Gonzalez Garcia

"Sr. Secretario de Gobernación, en la iniciativa de Ley que nos ocupa destacan dos aspectos de particular trascendencias: Primero, la planeación demográfica, que se trata en el artículo del Capítulo I y, segundo, el Registro de Población e Identificación Personal, tratado en el artículo del capítulo VIII. En ambos casos, por el contenido de los Artículo números 2, 3, 5, 6, 88 y 90 se deja al Reglamento correspondiente, tanto la orientación y criterios como posibles disposiciones concretas.

En torno a esta presentación y reconociendo la amplitud de sus explicaciones anteriores, en solicitud de aclaración me permito formular a usted la siguientes dobles preguntas: Considera usted conveniente que en materias tan importantes deba intervenir el Congreso de la Union mediante leyes particulares o. de no ser así, conozca y discuta al mismo tiempo que esta iniciativa el

reglamento correspondiente para conocer así sus metas concretas y mediatas?

Y, segundo: sucede a veces que las disposiciones sustantivas de las leyes, necesariamente generales pudieran ser desvirtuadas por las respectivas reglamentaciones o hasta por alguna circular administrativa en un caso accidental. Como evitaremos, Sr. Secretario de Gobernación, que esto suceda respecto a la Iniciativa que nos ocupa?"

Mario Moya Palencia

"Sr. Diputado Gonzalez Garcia: Yo pienso que la función de un instrumento legislativo, como es en este caso la Ley Federal de Población, como lo es la Ley vigente, es la de fijar los criterios, las líneas generales, los objetivos de la política y establecer los presupuestos y los instrumentos necesarios para aplicarla con respecto a la garantías constitucionales y en apego a la trayectoria democrática, social, de desarrollo del país."

Corroborando con lo expuesto por el entonces Sr. Secretario de Gobernación, el objetivo que persigue la Ley General de Población, 15 lo encontramos en su artículo primero que a la letra dice:

"Las disposiciones de esta Ley son de orden público. y de observancia general en la República, su objeto es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social."

A su vez el artículo 2do. de la misma Ley señala:

"El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictará, promoverá y coordinará en su caso, las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos Nacionales."

El regular los fenómenos que afectan a la población y tomar las medidas adecuadas para resolver los problemas demográficos, es un objetivo que se cumple, fundamentalmente, a través de estadísticas confiables y actualizadas que permitan elaborar programas en materia demográfica y, con ello, regular y conocer los fenómenos y problemas de índole poblacional.

En el capítulo VI de la Ley General de Población, del cual se desprenden 8 artículos, están asentadas las bases que regulan el Registro de Población e Identificación

Personal.

Según el artículo 85 de la Ley General de Población, compete a la Secretaría de Gobernación, lo siguiente:

"El Registro de Identificación Personal de los individuos residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero."

El Registro de Población e Identificación Personal comprende a todas las personas de nacionalidad mexicana y a los extranjeros que residan en México, de acuerdo al artículo 88 de la Ley General de Población.

Los métodos y procedimientos, así como la organización del Registro de Población e Identificación Personal, nos dice el artículo 89 de esta Ley, los establece la Secretaría de Gobernación.

Los objetivos del Registro de Población e Identificación Personal, los menciona el artículo 89, mismos que hicimos referencia en el Capítulo IV de esta tesis.

El artículo 90 de la Ley en estudio, nos dice que serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que ha esta corresponda en cuanto al Registro de

Población e Identificación Personal, la siguientes autoridades:

* Federales

* Estatales

* Municipales

* Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Mexicano.

Lo anterior es con el fin de aprovechar los conductos existentes para registrar a la población, ya que de lo contrario sería muy costoso que la Secretaría de Gobernación los hiciera directamente.

La vigencia que tendrá el Registro de Población y la Cédula de Identificación Personal, esta supeditada al reglamento de la Ley General de Población según su artículo 91.

Cabe hacer la aclaración que el Sistema Nacional del Registro de Población, actualmente se esta llevando a cabo, tal y como lo explicamos en el Capitulo III de este trabajo, por lo que sería necesario la reglamentación de dicho registro, ya que a la fecha no se ha hecho algo al respecto.

Para concluir con el Capitulo VI de la Ley General de

Población, determina que el Registro de Población e Identificación Personal, será gratuito para los nacionales residentes dentro y fuera del país, según lo establece el artículo 92 de esta Ley, que, a su vez, nos habla de la obligatoriedad del Registro, misma a la que nos referiremos al analizar el artículo 16 Constitucional.

Basandonos en lo expuesto; es importante ahora analizar si realmente el Registro Nacional de Población e Identificación Personal no se contrapone a ninguna garantía o precepto constitucional.

C) Libertad de Tránsito:

El Sistema Nacional de Registro de Población no se opone a la libertad de tránsito que disfrutan los habitantes de la población mexicana, en el sentido de que alguna autoridad pueda exigir la Cedula de Identificación Personal, cuando las personas quisieran trasladarse de un lugar a otro de la República Mexicana, salir o entrar a ella.

Así es, el artículo 11 Constitucional es muy claro en ese sentido al señalar "todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta

de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país. "

De esta disposición constitucional que consigna la garantía de libertad de tránsito, se puede desprender cuatro libertades específicas.16 (16).

- * La Libertad de entrar en la República.
- * La Libertad de viajar por el territorio de la República.
- * La libertad de salir de ella y;
- * La Libertad de mudar de residencia.

Analizando específicamente cada una de las libertades que consagran el artículo 11 de nuestra Ley Fundamental, la de viajar por el territorio de la República y la de mudar de residencia, son libertades de las que gozará el habitante de la República Mexicana, aun obteniendo su Cédula de Identificación Personal, ya que esta es utilizable únicamente como medio de identificación para

realizar algún trámite administrativo, pero su presentación no será exigible en ningún momento para el desplazamiento o movilización física del gobernado.

Por lo que respecta a las otras dos subgarantías contenidas en el precepto sujeto a análisis, es decir, las libertades para entrar a la República o salir de ella, se pueden presentar las siguientes situaciones:

1.- En ocasiones para entrar en territorio mexicano se nos solicita algún documento que acredite nuestra nacionalidad por la autoridades Migratorias, por el hecho de que nuestras características físicas son iguales o parecidas a los rasgos étnicos que presenta la población de ciertos países extranjeros, dicha solicitud se lleva a cabo, con el exclusivo objeto de impedir la introducción al país de extranjeros ilegales.

Cuando en dichos casos se nos requiere acreditar a nacionalidad, la mostramos a través de uno o varios documentos oficiales, la Cédula de Identificación Personal nos beneficiaría en este sentido, por la razón de que en ella se consigna nuestra nacionalidad, es decir, en la parte central de dicho documento se encuentra el escudo nacional, cuando este es de color verde, significa que el portador es mexicano y cuando es de color azul el

portador es un extranjero legalmente residente en nuestro país.

2.- Al salir de la república es necesario presentar un pasaporte, que las Leyes Migratorias de otros países requieren como medio de identificación personal. Cuando se pretende obtener el pasaporte mexicano, es necesario satisfacer una serie de requisitos, mismos que mediante la Cédula de Identificación Personal se simplificarían y agilizarían.

Podemos concluir, que el Sistema Nacional del Registro Nacional de Población y el documento que este pretende que posea tanto mexicanos como extranjeros residentes en el país al inscribirse a dicho Sistema, en ningún momento se contraponen a las libertades contenidas en el artículo 11 Constitucional. Pero, sin embargo, si beneficiaría a la población cuando requiera efectuar un trámite administrativo, acreditar su nacionalidad o pretenda obtener su pasaporte.

D) Se ha mencionado, que el Sistema Nacional de Registro de Población ocasiona una molestia en el gobernado, ya que la exigencia de registrarse en dicho Sistema, implica una molestia en la persona del gobernado.

En ese sentido, el artículo 16 de nuestra Carta Magna a la letra dice: "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Respecto a este artículo Constitucional nos señala el Maestro Burgoa, "es uno de los preceptos que imparten mayor protección a cualquier gobernado sobre todo a través de la garantía de legalidad que consagra. la cual, dadas su extensión y efectividad jurídica, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no solo sea arbitrario, es decir, que no este basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que este pertenezca.17(17)

Dada la importancia del artículo 16 Constitucional, es necesaria analizar, cada uno de los puntos, siguiendo un orden textual, para con ello establecer si el Sistema Nacional de Registro de Población se contrapone a este precepto.

"El término "nadie", nos dice el Dr. Ignacio Burgoa, es equivalente a "ninguna Persona", "ningun gobernado".

Por ende, interpretando a contrario sensu, es "todo

governado", es decir, todo sujeto cuya esfera jurídica sea susceptible de ser objeto de algún acto de autoridad; por lo tanto, el precepto constitucional sujeto a análisis protege a toda persona." 18 (18)

"El acto de autoridad que debe supeditarse a tales garantías consiste en un acto de simple "molestia", o sea, en un amera perturbación o afectación a cualquiera de los bienes jurídicos mencionados."19 (19)

Juventino V. Castro opina de igual manera al señalar "... la molestia , como contenido del acto de autoridad a que se refiere el artículo 16, equivale a una simple perturbación a la persona, su familia, su domicilio, sus papeles o las posesiones de aquellas, sin satisfacer los requisito que señala en la disposición Constitucional.(20)

En síntesis, continua explicando el maestro Burgoa, los actos de autoridad que necesariamente deben supeditarse a las exigencias que establecen las garantías consagradas en la primera parte del artículo 16 Constitucional, son todos los posibles imaginables, pudiendo traducirse específicamente en los siguientes tipos:

1.- En actos materialmente Administrativos que causen al gobernado una simple afectación o perturbación a

cualquiera de sus bienes jurídicos sin importar un menoscabo, merma o disminución de su esfera subjetiva de derecho ni una impedición para el ejercicio de un derecho (actos de molestias en sentido estricto):

2.- En actos materialmente jurisdiccionales, penales o civiles, comprendiendo dentro de este último género los mercantiles, administrativos y del trabajo (actos de molestia en sentido lato);

3.- En actos estrictos de privación, independientemente de su índole o material, es decir, en aquellos que produzcan una merma o menoscabo en la esfera jurídica subjetiva de la persona o a la acudida impedición (Actos de Molestias en sentido lato)²¹ (21)

El primer tipo de los actos señalados por el maestro Burgoa, está sujeto únicamente a la primera parte del Artículo 16 Constitucional, mientras que los otros dos, están regidos, además, por el artículo 14 de nuestra Carta Magna, que establece:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del

procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios de orden criminal, queda prohibido imponer por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una Ley exactamente aplicable al delito de que se trata."

El acto de molestia al que nos debemos concretar por ser el que interesa a nuestro estudio "se refiere a la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, en el fondo, el punto de partida es la persona humana, y el resto de los señalamientos deben considerarse como meras extensiones de ella, partiendose evidentemente de un principio según el cual a la persona no se le debe definir en relación a su corporiedad física, sino a una serie de situaciones materiales o espirituales que le son tan necesarias al individuo como su integridad física, para realizarse socialmente.(22)

a) En cuanto a la persona, el acto de molestia puede surgir cuando se le restringe su capacidad de goce o de ejercicio o para adquirir derechos y obligaciones.

El maestro Burgoa, específicamente nos detalla cuales pueden ser los actos de molestia que al gobernado le

afectan:

1.- Cuando se le restringe o perturba su actividad o individualidad psicofísica propiamente dichas e inclusive su libertad personal;

2.- Cuando tal restricción o perturbación afecta su capacidad jurídica de adquirir derechos y contraer obligaciones;

3.- Tratándose de personas morales al reducirse o disminuirse las facultades inherentes a su entidad jurídica, impidiendo o limitando el ejercicio de su actividad social.23 (23)

b) El término familia, tal y como lo señala el Artículo 16 Constitucional, no es que el acto de molestia recaiga en alguno o algunos de los miembros del gobernado como puede entenderse, sino en los derechos familiares de este.

Por ello, el citado jurista nos comenta, "que el perjuicio que una persona puede experimentar por un acto de molestia a través del elemento "familia", debe, necesariamente, recaer en los derechos familiares del gobernado, entendiéndose por tales todos los que conciernen a su Estado Civil, así como a su situación de

padre, de hijo, etc, etc,."24 (24)

c) El acto de molestia en el domicilio del gobernado es un elemento que, por lo que alude a nuestro tema de investigación tiene mas importancia por lo que hablaremos de el mas ampliamente .

El domicilio del gobernado equivale a su propio hogar, es decir, a su casa o habitación particular en donde convive con su familia.46(24 bis)

Basandonos en esta definición, y de acuerdo a lo que establece el precepto Constitucional en análisis, el cual señala "Nadie puede ser molestado en su domicilio," lo que determina ampliamente que para el domicilio del gobernado existe una garantía Constitucional inviolable.

El Artículo 16 Constitucional en la parte final de su primer parrafo dispone:

"En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse, y los objetos que se buscan, a lo que unicamente debe limitarse la diligencia, levantandose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o

en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia."25(25)

El cateo es la inspección judicial de un domicilio particular o de un lugar o edificio que no estén abiertos al acceso público, para llevar a cabo los actos concretos que quedan especificados en la disposición Constitucional transcrita."26(26)

"El cateo es la excepción legal y Constitucional que admite la inviolabilidad del domicilio, nos dice el maestro Juventino V. Castro, y agrega, que resulta curioso que sin haber establecido dicho texto, el principio de la inviolabilidad mencionada, se refiere directamente a la excepción; pero todo esto por inferencia, y no por manifestación expresa de la disposición Constitucional."27 (27)

Asimismo, continua diciendo, que la inviolabilidad del domicilio se refuerza en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 16 Constitucional:28(28)

"En tiempo de paz, ningún miembro del ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimento y otras prestaciones, en los términos que establezca la Ley

Marcial correspondiente."

Lo anterior, se extiende ratificando la inviolabilidad del domicilio refiriendose ha miembros del ejercito que pretendan desconocerla, pero si establece que la unica exepción se puede presentar en tiempo de guerra, pero previendo una arbitrariedad o abuso quedan sujetos a la Ley Marcial correspondiente.

Respecto a las visitas domiciliarias, cabe mencionar que unicamente se puede practicar bajo un indole totalmente administrartivo, de caracter fiscal o para serciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policia.

Asi lo establece el segundo parrafo del articulo 16 Constitucional que a la letra dice:

"La autoridad administrativa podra practicar visitas domiciliarias unicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policia; y de exigir la exhibición de los libros y papeles --- indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales. sujetandose en estos casos a las Leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos."29(29)

d) Como "Papeles" se comprenden todos los documentos de una persona, es decir, todas las constancias escritas de algún hecho o acto jurídico. 30 (30)

El acto de molestia que se trata de controlar al proteger los "papeles" del gobernado, es el de evitar cateos arbitrarios, ya que la documentación del gobernado puede prestarse para propósitos bastardos e inconfesables para comprometerlo en algun sentido.

Es por ello, nos dice el maestro Burgoa, por lo que los "papeles" de una persona gozan de un regimen propio de preservación constitucional, al permitirse los cateos solo en los casos y en los terminos consignados por el articulo 16 de la Ley Suprema. Debe tenerse muy en cuenta que el acto de molestia que afecta a la documentación del gobernado, unicamente debe consistir en la requisición o apoderamiento de las diversas y variadas constancias escritas que la integran, mas nunca extenderse a los actos o derechos que en las mismas se consignent, pues la perturbación a estas últimas opera a través de otros bienes jurídicos preservados por el articulo 16 Constitucional."31(31)

e) Todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentren bajo el poder posesorio de una persona, se

**ESTA TESTIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

protegen frente a actos de molestia de las autoridades, a través de la tutela de las "posesiones", garantías que se extienden a favor tanto del poseedor original como del derivado, pero nunca beneficia al simple detentador. 32 (32)

Por lo anterior, el acto de molestia que se establece en el artículo 16 Constitucional consiste en proteger una afectación a los bienes del gobernado.

f) Los actos de molestia de los que hemos venido hablando, están sujetos, para que su dictación se presuma legal, a una condición que el mismo precepto Constitucional en análisis establece al decir, "nadie puede ser molestado sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente."

Por mandamiento escrito dicho precepto se refiere, a que es necesario que el acto de molestia satisfaga ciertas formalidades externas al dictarse, porque solo de esta manera puede conocerse y juzgarse acerca de su naturaleza y extensión, "33(33) es decir, para que un acto de autoridad no contraveniga a lo señalado en el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, debe de ser efectuado en forma escrita y bajo ciertos lineamientos, mismos que analizaremos en lo siguiente.

Por "autoridad competente" debemos entender que el "mandamiento escrito" debe provenir de una autoridad con facultades legales suficientes para dictar el proveído. 37

Una explicación de lo anterior la señala el maestro Burgoa, al decir que "la garantía de la competencia autoritaria a que se refiere el artículo 16 Constitucional, concierne al conjunto de facultades con que la propia Ley Suprema inviste a determinado órgano del Estado, de tal suerte que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita integrada por tales facultades, viola la expresada garantía, así como el caso de que, sin estar habilitada Constitucionalmente para ello, causa una perturbación al gobernado en cualquiera de los bienes señalados en dicho precepto."35(35)

g) De acuerdo a lo antes señalado, el acto de afectación dirigido al gobernado debe de ser realizado por una autoridad competente y en el se debe fundar y motivar la causa legal del procedimiento. Así lo expresa el artículo 16 de nuestra Carta Magna, al finalizar la primera parte del primer párrafo, que a la letra dice "...que funde y motive la causa legal del procedimiento."

Por causa legal del procedimiento entendemos, "el

acto o la serie de actos que provocan la molestia en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones de un gobernado, realizado por la autoridad competente, que deben no solo tener una causa o elemento determinante, sino que este sea legal, es decir, fundado y motivado en una Ley.36(36)

Así pues, la fundamentación del acto supone que todos los actos que originen una molestia en los bienes jurídicos del gobernado, de acuerdo al precepto constitucional que estamos analizando, deben de estar basados en una norma general, es decir, se requiere que exista una Ley que autorice la emisión de dicho acto y mas aun que la autoridad tenga facultades expresas para ello.

La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia, impone a las autoridades diversas obligaciones que se traducen en las siguientes condiciones:

1.- En que el órgano del Estado de que tal acto provenga, este investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (Ley o Reglamento) para emitirlo;

2.- En que el propio acto se prevea en dicha norma;

3.- En que su sentido y alcance se ajusten a las

disposiciones normativas que lo rijan;

4.- En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto los preceptos específicos que lo apoyen.37(37)

Pero, también, es necesario que exista una motivación del acto que es "la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia el caso específico en el que este va operar al surtir sus efectos."38(38)

"Por motivación debe entenderse la manifestación de los razonamientos que llevaron a la autoridad a la conclusión de que el acto concreto de que se trate encuadre en la Hipótesis prevista en dicho precepto." (39)

De lo antes expresado, podemos concluir que la autoridad competente que emita el acto debe precisar debidamente los motivos por el cual lo está llevando a cabo, y determinar la Ley que fundamenta dicho acto, bajo una forma que equivaldría al mandamiento escrito, con lo cual el gobernado afectado estaría debidamente informado y si lo considera pertinente o necesario, estaría asimismo, en aptitud de impugnar el acto.

Al analizar el primer párrafo del artículo 16

Constitucional, nos hemos referido casi en su totalidad, a los actos que pueden causar molestia al gobernado por lo que seria conveniente hablar, por lo que respecta a nuestro tema de estudio, que es lo que se entiende por un acto, que pueda causar una molestia en el gobernado.

Podemos definir el acto Administrativo, siguiendo a Jean Rivero, como "una declaración de voluntad, de conocimiento o de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad Administrativa, que crea, reconoce, modifique, trámite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interes general.."40(40)

De esta definición se pueden citar las siguientes características del Acto Administrativo:41(41)

a) El acto Administrativo es un acto jurídico, de derecho Público que emana de la Administración Pública; y sometido al derecho Administrativo.

b) De naturaleza no normativa, resultado de -- distinguir los actos Administrativos y las normas jurídicas. La norma Administrativa mantiene su vigencia hasta que sea derogada, en tanto que el acto --

Administrativo se agota con su cumplimiento. Ambos guardan estrecha vinculación, pero acto y normas, obedecen a diverso orden juridico.

c) Es una decisión ejecutoria y no contenciosa.

d) Es una declaración que emana de una autoridad Administrativa, unitaria o colegiada, en el ejercicio de la función Administrativa.

e) Unilateral, ejecutiva y oportuna que produce una situación juridica concreta.

f) La Administración crea, reconoce, modifica, transmite o exige una situación juridica subjetiva.

g) Se propone la satisfacción de un interes general en ejercicio de la función Administrativa.

De lo anterior, podemos concluir que, para que un acto Administrativo sea considerado como tal, debe provenir de un organo de la Administración Pública competente y, ademas, debe de estar debidamente fundamentado en una Ley.

Asimismo, dicho acto administrativo tiene que estar motivado y siempre buscar la satisfacción del interes general de los gobernados.

Ahora bien, un acto administrativo se extingue por diversos medios, cuando se elimina de la vida jurídica, por la administración Pública, por determinación judicial, por circunstancias legales no consideradas ni advertidas en el momento que se expidió o por razones posteriores de oportunidad, mérito o conveniencia.42(42)

Hemos tratado de ampliar la explicación del artículo 16 Constitucional, para determinar si el Sistema Nacional de Registro de Población, ocasiona una molestia en los bienes jurídicos del gobernado.

La molestia que se puede ocasionar a través de dicho Sistema, para con la población es el hecho de inscribirse en él.

El Registro de Población tiene como finalidad conocer los Recursos Humanos con que cuenta el país, para elaborar los diferentes programas de la Administración Pública en materia demográfica, según el artículo 86 de la Ley General de Población vigente.

A su vez, el artículo 92 de la Ley señalada establece "el registro de los Nacionales residentes dentro y fuera del país, es gratuito y obligatorio; el de los extranjeros es también obligatorio en los casos que señala la Ley."

La pregunta fundamental seria donde se contiene la obligación que tienen los habitantes del país y otorgar sus datos personales y la documentación que les requiera el Registro de Población?

La respuesta la encontramos en el artículo 36 de nuestra Carta Magna que a la letra dice:

"Son obligaciones del ciudadano de la República:

"I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los padrones electorales, en los terminos que determinen las Leyes."

Estas obligaciones nos dice el maestro Burgoa, que no son exclusivas de los ciudadanos, salvo la que consierne a la inscripción en los mencionados padrones, son el fundamento del deber de suministrar los datos e informes que exigen las leyes fiscales para la determinación y cuantificación de los impuestos, así como para la formulación, de las estadísticas censales de índole demográfico, industrial, comercial, agropecuaria y profesionales.43 (43)

Por su parte, el legislador determinó que es obligatorio inscribirse en el Registro de Población y, adecuando el artículo 92 de la Ley de Población a la primera parte del primer párrafo del artículo 16 Constitucional, podemos desprender lo siguiente:

* La autoridad que emitira el acto Administrativo es una autoridad competente para ello, tal y como lo es la Secretaría de Gobernación.

* El acto estará debidamente fundamentado en el artículo 36 fracción I de nuestra Constitución, tal y como lo concluye el maestro Burgo, al hacer referencia del mismo.

* Las razones y motivos por los que se crearia el acto Administrativo se encuentran señalados claramente en los artículos 85 al señalar este que es la Secretaría de Gobernación la que tiene a su cargo el registro o identificación personal y el artículo 92 que nos dice que el registro es obligatorio ambos contenidos en la Ley General de Población vigente.

* El acto Administrativo cumpliria con la finalidad de ser para el interés general.

Podemos concluir, que la molestia que ocasionaria al

gobernado, estaría totalmente fundamentada y, por lo tanto, el Sistema Nacional de Registro de Población no viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna.

E) Hemos hecho referencia a la importancia que implica el conocer nuestros Recursos Humanos, considerando a estos como el punto de partida para la eficaz y eficiente planeación de los programas a desarrollar en nuestro país en todas sus diversas ramas.

El artículo 27 Constitucional hace referencia a este respecto al establecer, en la parte media del tercer párrafo, lo siguiente: "En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, ... a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población..." Es de vital importancia que la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, dependiente de la Secretaría de Gobernación, capte a través del Sistema Nacional de Registro de Población, a toda la población para cumplir de una manera más eficiente lo dispuesto en el artículo 27 Constitucional. El ordenar los asentamientos humanos y el establecer las adecuadas provisiones para los usos,

reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, es difícil de llevarse a cabo, debido a que actualmente, los únicos datos que se tienen acerca de nuestros Recursos Humanos y, mejor dicho, del a localización de estos, generalmente son obsoletos, ya que las estadísticas que se obtienen son a través de los censos de población cada 10 años.

El lapso transcurrido de un censo de población a otro, provoca que los sectores público y privado carezcan de información real para elaborar los programas que requieren de la utilización de estadísticas y, por consecuencia, se origina una planeación deficiente.

Una vez captada toda la población a través del Sistema Nacional de Registro de Población, además de subsistir los censos de población, la información obtenida por medio de dicho sistema, permitirá conocer mas a fondo la localización, distribución, y especialización de los Recursos Humanos con que cuenta el país.

Por lo tanto, es de suma importancia que el Sistema Nacional de Registro de Población, capte a toda la población, para que con ello la Administración Pública pueda desarrollar sus programas, tanto estadísticos como en lo referente a los asentamientos humanos, de una manera

presisa, para que la población y la Administración Pública obtengan beneficios.

El artículo 27 Constitucional, da nuevos motivos para sostener que el Sistema Nacional de Registro de Población, debe de llevarse a cabo hasta su último objetivo, además de que dicho precepto Constitucional, al mencionar que se dictaran las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, realizando estas medidas mediante la expedición de leyes y reglamentos, puede considerarse como el fundamento Constitucional del Sistema Nacional de Registro de Población.

F) Ley Organica de la Administración Pública Federal.

La Ley Organica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, facultando a la Secretaría de Gobernación a aplicar y efectuar las actividades relacionadas con el Sistema Nacional de Registro de Población, ya que en el artículo 27 dice lo siguiente:

"A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Fracción XVII.- Manejar el Servicio Nacional de Identificación Personal."

En base a esta fracción del artículo 27 de la Ley Organica de la Administración Pública Federal; se integró a la estructura de la Secretaría de Gobernación la Dirección General de Registro Nacional de Población e Identificación Personal, oficina que actualmente es la encargada directa de cumplir con lo dispuesto en el dispositivo ya mencionado.

G) Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación.

El 20 de Agosto de 1980, por decreto se modificó el artículo 2do. del reglamento interior de la Secretaría de Gobernación con el fin de dar origen, como unidad Administrativa de dicha Secretaría, a la Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal.

El artículo 12-Bis fija las atribuciones que corresponden a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, artículo que consta de nueve fracciones que a grandes rasgos nos dice lo siguiente:

Dicha Dirección General tiene como función principal organizar y operar el Sistema Nacional de Registro de Población, con el propósito de inscribirse en el a los residentes en el país, tanto nacionales como extranjeros.

y llevar el padron de los mexicanos residentes en el extranjero.

Asimismo, tendrá la obligación de expedir la Cedula de Identificación Personal a la que se refiere la ley General de Población y el procesar la información recabada.

De igual forma, la aplicación de las sanciones en materia de Registro de Población e Identificación Personal, estarán a cargo de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

H) La Ley de Información Estadística y Geográfica:

Esta Ley crea el Servicio Nacional de Estadísticas el que a diferencia del Registro de población e Identificación Personal, tiene como finalidad conocer los Recursos Humanos con que cuenta el país, rige la estadística general y la información geográfica y nacional. Ambos sistemas tienen fines estadísticos, el primero lo efectúa de una manera cualitativa mientras que el segundo de una forma cuantitativa.

Es decir, la información que se capta del Sistema Nacional de Registro de Población, tiende a captarla de una manera individualizada, mientras el Servicio Nacional

de Estadística su información es mas general en cuanto a los datos que obtiene.

La información que se capta en la aplicación de la citada Ley, la podemos dividir en cuanto a las:

1.- Información Estadística: Que es el Conjunto de resultados cuantitativos que se obtienen de un proceso sistemático de captación, tratamiento y divulgación de datos primarios obtenidos de los particulares, empresas e instituciones sobre hechos que son relevantes para el estudio de los fenómenos económicos, demográficos y sociales.

2.- La información geografica: Conjunto de datos, símbolos y representaciones organizados para conocer y estudiar las condiciones ambientales y fiscales del territorio nacional, la integración de este en infraestructura, los recursos naturales y la zona económica exclusiva.

Para efectos de este estudio, unicamente analizaremos lo referente a la información estadística, cuya organización corresponde a la Secretaría de Programación y Presupuesto, através del Servicio Nacional de Estadísticas, cuyas funciones comprenden lo siguiente:

a) La formación de estadísticas que observen hechos económicos, demográficos y sociales de interés nacional.

b) La organización y levantamiento de los censos nacionales, encuestas económicas y sociodemográficas, la publicación de sus resultados y la integración de las encuestas nacionales, estadísticas derivadas e indicadores de la actividad económica y social;

c) Las estadísticas permanentes, básicas o -- derivadas, encuestas nacionales e indicadores que elaboren las dependencias, entidades, instituciones públicas, sociales y privadas, los poderes y los servicios estatales, cuando la información que generen resultare de interés nacional y sea requerida por la Secretaría de Programación y Presupuesto para integrar los sistemas nacionales y para prestar el servicio público de información estadística y demográfica.

d) El levantamiento y actualización del inventario nacional de estadísticas;

e) La realización de estudios e investigación en materia estadística;

f) El establecimiento de registros sobre información y unidades elaboradoras de estadísticas, y;

g) La elaboración de normas técnicas a que debe sujetarse la captación, procesamiento y publicación de la información estadística.

Si efectuamos una comparación de los objetivos que persigue el Sistema Nacional de Registro de Población con las funciones que desarrolla el Servicio Nacional de Estadísticas, podremos concluir que el primero, una vez que tenga captada a toda la población, realizará con mayor confiabilidad y con datos permanentemente actualizados funciones correspondientes del segundo, ya que como se dijo anteriormente, la información que capta es individualizada y por consiguiente de mayor amplitud.

Por lo tanto, sería conveniente que se establecieran las bases necesarias para que el Servicio Nacional de Estadísticas se coordine con el Sistema Nacional de Registro de Población, a fin de no duplicar funciones y evitar erogaciones innecesarias a la Administración Pública, actualmente tan daninas para la economía de nuestro país.

1. "Metodología y Evaluación de los Registros de Población y Sistemas Análogos". O.N.U. Nueva York. 1971.
2. Enciclopedia Omeba; Tomo XIV; Buenos Aires, Argentina.
3. Idem.
4. Idem.
5. Idem.
6. Idem.
7. Tena Ramirez Felipe; "Leyes Fundamentales de México, 1808-1979; Ed. Porrúa, S.A. 1980; México, D.F.
8. Idem.
9. Idem.
10. Idem.
11. Idem.
12. Enciclopedia Salvat, Diccionario; Tomo I.
13. Datos Basicos sobre Población en México 1980-2000; Consejo Nacional de Población (CONAPO); Secretaria de Gobernación.
14. Proceso Legislativo de la Ley General de Población. Cámara de Diputados; XLIX Legislatura; México, D. F. 1973.
15. Braco C. Rodolfo. Guia del Extranjero. Ed. Porrúa, S.A.; Mexico D.F. Pag. 25.
16. Burgoa D. Iganacio; "Las Garantias Individuales" Ed. Porrúa, S.A; 6ta. Ed. México D.F. pag. 395

17. Burgoa O. Iganacio. Op. cit. pag. 579.
18. Idem. pag. 580.
19. Idem. pag. 581.
20. Castro Juventino V.; "Garantias y Amparo"; Ed.Porrúa S.A. México D.F.; 1983; pag. 231.
21. Burgoa Ignacio; Op. cit. pags. 581 y 582.
22. Castro Juventino V. Op. Cit. pag. 231.
23. Burgoa Ignacio; Op. Cit. pag. 583.
24. Idem. pag. 584.
24. (bis) Idem. pag. 584.
25. Citado en Juventino V. Castro; Op. cit. pags. 62 y 63.
26. Idem. pag. 63.
27. Idem.
28. Castro Juventino V; Op. Cit. pag. 63.
29. Idem. pag. 66.
30. Burgoa, Ignacio; Op. Cit. pag. 585.
31. Idem.
32. Idem. pag. 585.
33. Lozano Jose Maria; "Estudio del Derecho Constitucio-
nal" Ed. Porrúa 3ra. Ed. México, D.F. pag. 272
34. Castro Juventino V; Op. Cit. pag. 253.
35. Burgoa Ignacio; Op. Cit. pag. 591.
36. Idem. pag. 592.
37. Idem.

38. Idem. pag. 595.
39. Citado en Burgoa Ignacio; Op. cit. pag. 599.
40. Citado por Serra Rojas, Andres; "Derecho Administrativo" Ed. Porrúa, S.A.; México, D.F., Ed. 1984. pag. 236.
41. Idem. op. cit. 237.
42. Serra Rojas, Andres; Op. cit. pag. 331.
43. Burgoa, Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano" Ed. Porrúa, S.A. México, D.F., Ed. 1984, pag. 151.

CONCLUSIONES:

I.- Es importante señalar, tal y como lo comentamos, el Registro Nacional de Población, e Identificación Personal esta creado para conocer nuestros recursos humanos, y no como se ha afirmado que su aplicación será de caracter penal.

II.- La mayoría de los países que utilizan un registro de población, son para dotar a su población de un documento que los identifique, siendo que en nuestro País, además de otorgar un documento que la población utilizará como medio de identificación, la acción se extiende a la elaboración por parte de la Administración Pública, de Programas Demográficos que permite conocer los problemas y fenómenos poblacionales, para con ello plantiar las soluciones mas adecuadas tendientes a resolverlos.

III.- Sin duda alguna uno de los registros mas importantes que han existido en México, es el Registro Civil, sin embargo no es un registro en el cual podamos confiar totalmente, debido principalmente a que existen en algunos casos duplicidad de los Registros.

El Registro de Población e Identificación Personal, conciente de las experiencias y problemas que se

han suscitado en el Registro Civil, ha puesto especial énfasis, en evitar que exista duplicidad de registros en cuanto a una persona.

IV.- El Sistema Nacional de Registro de Población no se contrapone a las Garantías individuales que consagran los artículos 11 y 16 de nuestra carta magna.

V.- El fundamento Constitucional del Sistema Nacional de Registro de Población, lo encontramos en el artículo 73 Fracción XVI.

-La obligatoriedad de inscribirnos a dicho Sistema, la fundamentamos en el art. 36 constitucional.

-Así mismo, pensamos que el artículo 27 de nuestra Ley Suprema lo fundamenta en cuanto a la creación de programas para la distribución de los recursos humanos.

VI.- En ningún momento, podrá exigir autoridad alguna, que sea obligatorio portar la Cédula de Identificación Personal.

VII.- Es de suma importancia la creación del reglamento del Sistema Nacional de Registro de Población.

VIII.- Es conveniente, que el servicio Nacional de

Estadística, se coordine con el Sistema Nacional de Registro de Población, para evitar duplicidad de funciones y gastos innecesarios.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Castro Juventino V., Garantías y Amparo; Editorial Porrúa, S.A; México 1983.
- 2.- Castro Juventino V., Lecciones de Garantías y Amparo; Editorial Porrúa, S.A; México 1974.
- 3.- Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A.; México, 1973.
- 4.- Burgoa Ignacio, Las Garantías Individuales; Editorial Porrúa, S.A; México, 1972.
- 5.- Gonzalez Navarro Moises: La Colonización en México 1877-1910; Talleres de Impresión de Estampillas y Valores; México, 1960.
- 6.- Lozano Jose Maria; Estudio del Derecho Constitucional Patrio; Editorial Porrúa, S.A; México, 1980.
- 7.- Rios Elizondo Roberto; El Acto de Gobierno; Editorial Porrúa, S.A; México 1975.
- 8.- Riva Palacio Vicende D.; México a Través de los Siglos Tomo IV El Virreinato; Editorial Cumbre. S.A; México, D.F.
- 9.- Serra Rojas Andres; Derecho Administrativo; Editorial

Porrúa, S.A; México, 1983.

10.- Tena Ramírez Felipe; Leyes Fundamentales de México 1808-1985; Editorial Porrúa, S.A; México, 1985.

11.- Enciclopedia Jurídica Omeba; Tomo XIV, Editorial Anco, S.A; Buenos Aires, Argentina, 1974.

12.- Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo I; Salvat Editores S.A; Barcelona, España 1971.

MANUALES Y DOCUMENTOS

- 1.- Cédula de Identificación Personal; Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal; Sistema Nacional de Registro de Población; Dirección de Estudios de Operación Interinstitucional; Julio de 1982.
- 2.- Datos Básicos sobre la Población en México 1980-2000; Secretaría de Programación y Presupuesto; CONAPO, 1980.
- 3.- Documentos Básicos de la Reforma 1854-1875; Partido Revolucionario Institucional; Tomo I,II,III,IV. Federación Editorial Mexicana; México, 1982.
- 4.- El Registro Civil en México; Secretaría de Gobernación, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, Dirección de Coordinación con el Registro Civil, 1981.
- 5.- Evaluación del Sistema Nacional de Registro de Población, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal, 1982.
- 6.- Gomez Collado Roberto, Revista de la Facultad de Jurisprudencia, Año I, No. 3, Octubre-Diciembre 1980,

Toluca, Edo. de Mexico, México 1980.

7.- Homogeneización de Archivos de Personal de las Dependencias del Sector Público Federal; Secretaría de Gobernación, Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal; Sistema Nacional de Registro de Población; Sistema de Información de Personal del Gobierno Federal, Noviembre de 1982.

8.- Manual de Procedimientos para la Asignación de la Clave Unica de Registro de Población (C.U.R.P.) en el Registro Civil, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal, 1982.

9.- Manual de Inducción para el Personal de Nuevo Ingreso, Unidad de Seguimiento y Evaluación; Secretaría de Gobernación, Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal, Julio 1981.

10.- Memoria de Actividades de la Dirección de Coordinación Interinstitucional, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal, 1981-1982.

11.- Metodología y Evaluación de los Registros de Población y Sistemas Análogos; Organización de las Naciones Unidas; Nueva York, 1971.

12.- México Demográfico; Brevario 1980-1981; CONAPO, 1982.

13.- Usos y Beneficios del Sistema Nacional de Registro de Población; Dirección General de Registro de Población e Identificación Personal; Dirección de Coordinación Interinstitucional, Febrero de 1981.

14.- Sistema de Información de Personal del Gobierno Federal (CONCEPTUALIZACION).

Dirección de Coordinación Interinstitucional; Departamento de Estudios de Operación Interinstitucional; 1981.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Trillas, 2da. Edición, Mexico 1983.
- 2.- Bravo Caro Rodolfo; Guia del Extranjero; Editorial Porrúa, S.A; México 1985.
- 3.- Diario Oficial de la Federación; 20 de Agosto de 1980; Secretaría de Gobernación.
- 4.- Del Documento Nacional de Identidad, Decreto (Organización del Servicio); 15 de Febrero de 1949; Madrid España.
- 5.- Documento Nacional de Identidad; Decreto (creación), 2 de Marzo de 1944, Madrid, España.
- 6.- Journal Officiel de la Republique Francaise; Decret no. 55-1397 Du 22 Octobre 1955, Instituant La Corte Nationale D'Identite; 27 de Octubre de 1955.
- 7.- Ley No. 17.677; Registro Nacional de las Personas; Ministerio de Defensa 24 de Febrero de 1968, Buenos Aires, Argentina.
- 8.- Ley Organica de la Administración Pública Federal;

Editorial Porrúa, S.A; 18 Edición, México 1982.

9.- Ley General de Población; Diario Oficial de la Federación; 7 de Enero de 1974; México D.F.

10.- Ley de Información, Estadísticas y Geografía; Editorial Porrúa, S.A; 12 Edición; México 1982.

11.- Proceso Legislativo de la Ley General de Población; Cámara de Diputados XLIX Legislatura; México 1973.

- (34) Castro Juventino V: Op. Cit. Pag. 253
- (35) Burgoa, Ignacio: Op. Cit. Pag. 591.
- (36) Burgoa, Ignacio: Op. Cit. Pag. 592
- (37) IDEM. Pag. 592.
- (38) IDEM. Pag. 595.
- (39) Citado en Burgoa Ignacio; Op. Cit. Pag. 599
- (40) Citado por Serra Rojas, Andres : "Derecho Administrativo"
Ed. Porrúa, S.A. edición. México, 1984. pag. 236.
- (41) IDEM Op. Cit. 237.
- (42) Serra Rojas, Andres: Op. Cit. pag. 331.
- (43) Burgoa, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano".
Ed. Porrúa, S.A.-edición. México 1984. pag. 151.
- (11) Idem pag. 408
- (12) Encyclopedía Salvat, Diccionario, tomo I.
- (24) Bis IDEM pag. 584

INDICE

INTRODUCCION	PAG.	1
PREAMBULO	PAG.	4
CAPITULO PRIMERO		
-Antecedentes	PAG.	6
CAPITULO SEGUNDO		
El Sistema de Registro de Población en otros países.		
a) España	PAG.	14
b) Francia	PAG.	18
c) Argentina	PAG.	20
CAPITULO TERCERO		
El Registro Nacional de Población e Identificación Personal en México.		
-Antecedentes	PAG.	27
a) Sistema de Información de Personal del Gobierno Federal.	PAG.	35
b) Sistema Automático de Inscripción y Distribución (SAID)	PAG.	38
c) Coordinación con el Registro Civil	PAG.	38

CAPITULO CUARTO

Objetivos, Usos y Beneficios del Registro Nacional de Población.

-Objetivos	PAG.	42
-Usos y Beneficios	PAG.	44

CAPITULO QUINTO

Análisis Jurídico del Sistema Nacional de Registro de Población.

A) Fundamento Constitucional	PAG.	55
B) Ley General de Población	PAG.	55
C) Libertad de Tránsito	PAG.	65
D) Art. 16 Constitucional	PAG.	68
E) Art. 27 Constitucional	PAG.	87
F) Ley Organica de la Administración Pública Federal	PAG.	89
G) Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación	PAG.	90
H) Ley de Información, Estadística y Geográfica.	PAG.	91
RELACION DE PIE DE PAGINAS	PAG.	96
CONCLUSIONES	PAG.	101
BIBLIOGRAFIA	PAG.	104
MANUALES Y DOCUMENTOS	PAG.	106
LEGISLACION CONSULTADA	PAG.	109

- (1) "Metodología y Evaluación de los Registros de Población y Sistemas Análogos". O.N.U. Nueva York. 1971.
- (2) Enciclopedia Omeba, Tomo XIV, Buenos Aires, Argentina, 1974 Idem. pag.
- (4) Enciclopedia Omeba, Tomo XIV, Buenos Aires, Argentina, 1974 Idem. Pag.
- (5) Idem. Pag.
- (6) Enciclopedia Omeba, Tomo XIV, Buenos Aires, Argentina, 1974
- (7) Tena, Ramirez, Felipe: "Leyes Fundamentales de México 1808-1979". Ed. Porrúa, S.A. 1980, México D.F. Pag.
- (8) Idem. Pag.
- (9) Idem. Pag.
- (10) Idem. Pag.
- (11) Enciclopedia Salvat, Diccionario, Tomo I.
- (12) Datos Basicos sobre Población en México 1980-2000 Consejo Nacional de Población (CONAPO) Secretaria de Gobernación
- (14) Proceso Legislativo de la Ley General de Población Camara de Diputados. XLIX Legislatura. México D, F. 1973.
- (15) Braco C. Rodolfo. Guía del Extranjero. Ed. Porrúa S.A. México 1985. Pag. 25.
- (16) Burgoa D. Ignacio: "Las Garantías Individuales" Ed. Porrúa S.A. Sexta Edición México D. F. Pag. 395.
- (17) Burgoa D. Ignacio. Op. cit. pag. 579
- (18) IDEM. Pag. 580.
- (19) IDEM. Pag. 581.
- (20) Castro, Juventino V. "Garantías y Amparos", Ed. Porrúa, S. A. México D. F. 1983. Pag. 231
- (21) Burgoa Ignacio; OP. Cit Pags. 581 y 582.
- (22) Castro Juventino V; Op. Cit Pag. 231
- (23) Burgoa, Ignacio; Io. Cit. Pag. 583
- (24) IDEM. Pag. 584
- (25) Citado en Juventino V Castro; OP. Cit. Pags. 62 y 63.
- (26) IDEM. Pag. 63
- (27) IDEM.
- (28) Castro Juventino V; Op. Cit. Pag. 63
- (29) IDEM. Pag. 66.
- (30) Burgoa, Ignacio; Op. Cit. Pag. 585
- (31) IDEM.
- (32) IDEM Pag. 585.
- (33) Lozano Jose Maria. "Estudio del Derecho Constitucional" Ed. Porrúa Sra. Edición. México D.F. Pag. 272