

411
2ef



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA CREACION DE UN SISTEMA NACIONAL DE INFORMACION DEL REGISTRO CIVIL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
CUAUHTEMOC RICARDO LOPEZ CAMACHO

266930



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F. 1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

DEDICATORIA

Con profundo agradecimiento, amor, reconocimiento y respeto a mi Esposa por su compañía, apoyo, dedicación y paciencia, que acepto desde mis diecisiete años compartir sus sueños, los míos y la vida,
GRACIAS VERÓNICA

A quien desde mis dieciséis años le dio sentido a mi existencia en el vientre de su madre, me motivo a enfrentar con responsabilidad y entereza la vida para recibirlo con amor y forjar juntos una vida digna y prospera, gracias por tu comprensión, por tu amor, gracias por ser un buen hijo, gracias Cuauhtémoc Ricardo.

GRACIAS GÜERITO

A ti José Guillermo por que Dios me dio la dicha de desearte y la bendición de esperarte y recibirte con amor para disfrutar juntos de una vida hermosa y para caminar juntos por siempre, gracias por tu alegría, gracias por tu amor.

GRACIAS MEMITO

*A mis Padres por su invaluable apoyo y por su confianza, a ti Toñita en quien siempre he encontrado amor y ayuda, bendiciones y consejo, ejemplo inigualable de esfuerzo y carácter para salir adelante, a ti Papá que siempre he encontrado el brazo adonde acirme en los momentos más difíciles, el sabio consejo y el inigualable ejemplo de rectitud, trabajo y amor a Dios, gracias Papá por un día creer y confiar en mí, estaba en deuda contigo, a ti Mamá gracias con todo mi amor, **POR TODO GRACIAS***

A ustedes Hermanos Roberto y Marco Antonio por apoyarme siempre y estar cerca de mí, gracias por sus atenciones, y por su amor, para lograr este objetivo.

A mis sobrinos y sobrinas a todos los tengo en mi mente al momento de escribir estas líneas, los recuerdo con amor, les pido a ustedes y a mis hijos se esfuercen para ser en la vida, hombres y mujeres de bien, el estudio y el trabajo les permitirán con la ayuda de Dios lograr lo que deseen y ser ejemplo para sus hijos el día de mañana.

A la memoria de Don J. Jesús López Moreno de quien tanto apoyo y amor recibí, que tan caro ejemplo de trabajo nos lego, quien hasta el último día de sus ochenta y siete años de vida trabajo, un Hombre Excepcional, un hombre en toda la extensión de la palabra, gracias por tu ejemplo ABUELITO, desde aquí te recuerdo con respeto y cariño

A mi Padrino Manuel, quien a pesar de haberse ido tan pronto, tanta atención y cariño nos brindó, a TI también te recuerdo con amor

Al HERMANO que sin ser de sangre, por voluntad de Dios la vida me dio, el que desde las aulas de la Facultad de Derecho me apoyo, con su desinteresada amistad, su experiencia, sus consejos y quien nunca dejo de impulsarme hasta concluir exitosamente este trabajo.

**VALENTÍN, HERMANO
CON TODO MI AMOR, GRACIAS.**

AGRADECIMIENTO

La conclusión de este trabajo ha sido posible Gracias a la Dirección del Mtro. Valentín H. Yáñez Campero, la Lic. Ma. Martha del Pilar Rabago Murcio y del Dr. Iván Lagunes Pérez, así como por la invaluable colaboración de la C. P. M. Elsa Pensamiento San Germán, Javier Castañeda Rivera, Claudia López del Villar y el Lic. Juan Carlos Martínez Otero Gallegos.

“ I N D I C E “

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

1. ANTECEDENTES DE LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL	1
1.1. EN GRECIA, ORIENTE, EGIPTO Y ROMA	5
1.2. LOS REGISTROS ECLESIAÍSTICOS EN LA EDAD MEDIA	11
1.3. LOS REGISTROS PRE-COLONIAL Y COLONIAL EN MÉXICO	15
1.4. LAS LEYES DE REFORMA Y SU TRASCENDENCIA EN LA INSTITUCION DEL REGISTRO CIVIL	24

CAPÍTULO SEGUNDO

2. LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL	37
2.1. TEORÍAS DOCTRINALES SOBRE LA NATURALEZA DE LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL	40
2.2. CONCEPTO DE REGISTRO CIVIL	46

CAPÍTULO TERCERO

3. REGULACIÓN LEGAL DEL REGISTRO CIVIL	53
3.1. PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA EL REGISTRO CIVIL	53
3.2. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN DEL REGISTRO CIVIL EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	82
3.3. PERSPECTIVA DEL REGISTRO CIVIL	86

CAPÍTULO CUARTO

4. LA CREACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN DEL REGISTRO CIVIL	96
---	----

4.1. SU ASPECTO NORMATIVO NACIONAL	96
4.2. SU ASPECTO ORGANIZACIONAL	110
4.3. SU ASPECTO FUNCIONAL	114
4.4. MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN CIVIL EN SUS ARTÍCULOS RELACIONADOS	118
CONCLUSIONES	120
BIBLIOGRAFÍA	123

INTRODUCCIÓN

El Estado Mexicano a través del Gobierno de la República y el de las Entidades Federativas propicia la creación de organismos públicos que coadyuven a alcanzar sus fines y el del estado civil de las personas e identificación ciudadana es uno de los más importantes.

El Estado también esta obligado ha proporcionar a la ciudadanía, principalmente a través del sector público servicios ciertos y expeditos que les permitan desarrollar con mucha más facilidad sus labores cotidianas y que contribuyan de manera importante a lograr la certeza jurídica entre todos los que interactuan.

En esta materia existen a la fecha dos organismos dedicados a lograr este fin, El Registro Civil, que de conformidad a lo que establece el Artículo 121 Constitucional, es facultad y responsabilidad de los gobiernos de las Entidades Federativas y, el Registro Nacional de Población, que por acuerdo presidencial y su respectiva modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es facultad del Poder Ejecutivo Federal, específicamente la Secretaría de Gobernación que es la responsable de vigilar la correcta aplicación de la Ley General de Población.

En el caso del Registro Civil su ámbito de responsabilidad es el de llevar debida cuenta de los actos del estado civil de las personas, inscribiendo en los libros correspondientes dichos actos, conservar éstos registros, dar información de los existentes y expedir las constancias que de ellos se soliciten, mismas que harán plena prueba de los datos en ellas contenidas y que de manera general tienen que ver con el nacimiento, el matrimonio y la muerte de las personas y, de la observancia de las disposiciones que las autoridades judiciales dicten en esta materia.

El Registro Nacional de Población tiene una función distinta, la de control ciudadano, con él, lo que se pretende es saber cuántos habitantes tiene el país tanto residiendo en el territorio nacional como en el extranjero, dónde viven, qué hacen, dónde estudian o estudiaron, su historia laboral que tipos de documentos han solicitado que el gobierno les expida, es decir un sistema de control completo sobre cada ciudadano, esto mediante una Clave Única de Registro de Población "Clave CURP" que al tiempo ira sustituyendo, al Registro Federal de Contribuyentes, al Registro de Seguridad Social, al número de pasaporte, al número de control de la Secretaría Pública sobre cada educando, es decir, todos los números de control que históricamente han instrumentado las diferentes dependencias de la Administración Pública, lo que permitirá a la Secretaría de Gobernación concentrar en un gran banco de datos la información respecto de cada ciudadano, hoy en día ya tienen acumulados alrededor de veinte millones de registros.

Cabe destacar que esto no sucede sólo en México, lo realizan casi todos los países del mundo, algunos incluso, desde el siglo pasado, en otros casos, el Registro Civil, el Registro de Ciudadanos, el Registro de Electores son un sólo y mismo registro.

Con esta investigación se pretende, destacar la necesidad de modernizar y ampliar sus fines del Registro Civil, con verdadera voluntad política y con los apoyos presupuestales que el caso requiere, sobre todo con mucha seriedad y al plantearlo podremos apreciar que un registro no esta reñido con el otro y que pueden obtenerse resultados que beneficien a ambos, pero destacando de manera fundamental el beneficio que puede representar para la población, el Registro Civil que se propone.

En el primer capítulo refiero una serie de antecedentes, que si bien es cierto, no dan sustento de haber sido los antecedentes directos que propiciaron la creación de la moderna institución del Registro Civil si forman criterio que desde la antigüedad, contar con información estadística en la materia facilitaba y apoyaba la toma de decisiones de

los entes de gobierno, aún antes de la existencia del Estado mismo, del Estado moderno. Así mismo, de los antecedentes inmediatos al surgimiento de la institución del Registro Civil tanto en el mundo como en la Nueva España, destacando la gran importancia que para los liberales represento la implementación e implantación de la Ley del Estado Civil, conjuntamente con la demás Leyes de Reforma, convirtiendo en una Institución Civil y no Eclesiástica el registro de las personas.

En el segundo capítulo se hace una obligada referencia a las teorías en torno a la naturaleza jurídica de esta Institución y a los conceptos que de manera general la doctrina ha vertido para su mayor y mejor comprensión, mismas que son obligadas para la comprensión del tema a tratar.

En el tercer capítulo ya en materia, hago un análisis general de los problemas que históricamente ha enfrentado esta Institución, mismos que no le han permitido su plena actualización y modernización, ni prestar los servicios que debiera, tanto al Estado como a los ciudadanos en general, las diferencias existentes en las legislaciones que en la materia han expedido las Entidades Federativas y algunas reflexiones de lo que consideramos debe hacerse en la materia y de las ventajas que representaría.

En el último capítulo propongo formalmente las alternativas jurídicas procedentes que permitan la creación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, propuesta que consideramos valida, factible y de gran utilidad dadas las condiciones actuales de contar con información completa, veraz oportuna a bajos costos y sin perdida de tiempo que faciliten la toma de decisiones importantes y una actividad económica fluida, competitiva, pero sobre todo, con mayor certeza jurídica, también contribuiría a la modernización y eficiencia de la administración pública en general, con mejores servicios y a menores costos en el mediano y largo plazo.

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL.

“Es necesario, establecer que el hombre al nacer pertenece a la sociedad. Por su filiación legítima o natural, es miembro de una familia. Por el matrimonio entra en otra familia y el mismo cria una nueva familia. Por la muerte transmite derechos”.¹

Es necesario precisar que de acuerdo a las investigaciones históricas realizadas, se ha comprobado la existencia de formas de control y de publicidad de actos del estado civil en épocas muy antiguas. El manejo de los datos históricos nos mostrará la evolución de esas formas de publicidad y pruebas del estado civil, en un bosquejo que se ha procurado sea lo más sustancial y que tiene como finalidad inmediata, dar una explicación clara sobre los primeros indicios del Registro Civil y su perfeccionamiento.

Debido a la escasez de material sobre la legislación y práctica jurídica respecto del tema en el Oriente y Grecia, apenas si se puede tener conocimiento de los medios de publicidad del estado civil utilizados por esos pueblos.

Se tiene conocimiento de indicios de la existencia de registros, tanto de carácter público como privado, que pudieron servir para probar algunos hechos del estado civil, pero por otro lado, debemos hacer mención que se desconoce la existencia de organismos que puedan tener alguna similitud en cuanto a la organización, con los actuales Registros Civiles o a los eclesiásticos. En efecto, los registros de carácter público fueron únicamente censos o padrones que tuvieron una finalidad militar, fiscal, política, o ya simplemente estadística, que se realizaron en general en forma esporádica y sin tener un carácter

¹ D'origny, Hutteau, "Del Estado Civil y de las Mejoras de que es Susceptible", Ed. Imprenta del Colegio del Tecpam, Tr. Anastacio Zerecero, México, D.F., 1868, Pág. IX.

periódico en determinados pueblos de la antigüedad, en otros pueblos si hubo cierta periodicidad; los registros de carácter privado, fueron genealógicos efectuados en el seno de las familias.

Felix Sartiaux y Amado Inchausti nos dice acerca de las primeras formas de registro: " El sistema de los siete sacramentos se constituyó poco a poco, los fieles no recibían al principio nada más que el bautismo, la confirmación y la comunión, y los sacerdotes la ordenación " Es así como apreciamos, en la medida que es posible tener conocimiento, que a finales del siglo IV, los apóstoles no habían instituido sino un solo rito, el bautismo de inmersión, diferente al bautismo de otras sectas judías y al del culto de Mitra.²

De manera más específica, se tiene noticia de diversos censos efectuados en los pueblos de Oriente, así tenemos por ejemplo, en el libro de los números de la Biblia, capítulo primero, versículos uno al tres, que da cuenta del censo realizado por Moisés y Arón, en el segundo año de la salida de Egipto del pueblo judío, en China, cada tres años se realizaba un censo en toda la población del imperio con distinción de hombres y mujeres, menores y adultos. Las genealogías familiares fueron conservadas oralmente o por escrito y alcanzaron un buen ejemplo el Hebreo, dando testimonio de ello las Sagradas Escrituras - Génesis V y X Evangelio de San Mateo I, donde las relaciones genealógicas dan muestra de la existencia de registros familiares realizados diligentemente.³

Ahora, por lo que respecta a determinados actos del Estado Civil, como el matrimonio, se logran apreciar formas especiales de publicidad, constituidas por la documentación del acto con la asistencia de testigos y el empleo ocasional de ritos especiales.

² AMADO INCHAUSTI, Pedro, "Orígenes del Poder Económico de la Iglesia". Ed. Aguilar, España, 1932. Págs. 70 a 89.

³ RICCIARDI Ramón y HURAUULT, Bernardo, La Biblia Latinoamericana, Edición LV, Ed. De Paulinas, España, 1972, Págs. 47 a 54 y 177.

D'oringy, Hutteau, señala que estas tres grandes épocas de la vida son las que constituyen el Estado Civil y la manera de hacerlas constar se llama también estado Civil.

Su Objeto es fijar la condición del hombre y consagrar por el interés de este, por el de la familia y por el de la sociedad, las obligaciones que contrae o que transmite por el nacimiento, matrimonio o la muerte.

Los primeros empadronamientos fueron el resultado del estado de guerra y no tuvieron otro objeto que el de reclutar soldados, pero cuando sucedieron a este estado las exigencias de la civilización, la necesidad de fundar, de conservar y distinguir las familias y sus derechos se hizo sentir mas particularmente donde fue necesario expedir actas y registros públicos nació así el Registro Civil.

Este Registro Civil tiene sus antecedentes en la Iglesia Católica por que son los curas de las parroquias los que tenían el control directo de todas las actas de bautismo, de matrimonio y de sepultura en lugar sagrado. Pero estos registros, eran solamente destinados para el uso de la religión y para la administración de los sacramentos.

Dentro de los libros más antiguos de que se tiene conocimiento, aparecen en Francia a mediados del siglo XVII, donde por primera vez se prohibieron los matrimonios incestuosos y bajo la segunda raza. Además que las costumbres puramente religiosas se convirtieron en obligaciones que deberían ser archivadas para un registro.

Todo lo anterior a través de las ordenanzas de 1539, octubre de 1579, 1687, 1691, junio de 1705 y julio de 1709.⁴

⁴ D'ORINGY, Hutteau, Op. Cit. Págs IX, X, XIV, XV y XVI

Antonio Lorenzana refiere que: El día 13 de diciembre de 1545, durante el papado de Paulo III, se realiza la abertura del Sacrosanto y Ecuménico Concilio de Trento, obra de suma importancia para el presente tema, ya que se instituyó el tener tres libros para cada parroquia esto al hablar del sacramento en común en sesión VII de fecha 3 de marzo de 1547 y en particular cada uno de ellos en sesión VII del bautismo y la confirmación del sacramento del matrimonio en sesión XXIV de fecha 11 de noviembre de 1563, durante el papado del sumo Pontífice Pío IV y la última en sesión XXV de fecha 4 de diciembre de 1563.⁵

Es hasta el siglo XVIII cuando el Estado intenta secularizar los registros parroquiales.

Sin embargo en México con la conquista española se trasladó al país, las costumbres que prevalecían en la Península Ibérica, entre las que figuran el Sistema del Registro Civil por medio de las inscripciones parroquiales que constituyen el antecedente del Registro Civil.

Stamatío López refiere que: En el Siglo XIX por la Ley del 17 de Enero de 1857, es cuando ya el estado logra secularizar los registros parroquiales y cuando el Gobierno de la República, con facultades omnipotentes sancionó el 28 de julio de 1859, en Veracruz, la separación iglesia estado, donde este último sólo puede tener el control sobre el Registro Civil.⁶

Por último, es importante señalar al C. José de Baz, quien fue el primero que en una reunión pública, en el año de 1847, anunció la importancia del Registro Civil como Institución y el primero que formó un reglamento para plantearlo en el Estado de Michoacán en 1860, en medio de la guerra que el partido liberal hacía entonces a Miramón.⁷

⁵ TRENTO, Concilio de El Sacrosanto Ecuménico y Concilio de Trento, Tr. Ignacio López de Ayala, Ed. Imprenta Real, España 1785, Págs. 21, 22 y 23.

⁶ STAMATIO LOPEZ, Alfredo, "El Registro Civil a través de la Historia", Ed. Secretaría de Gobernación, México, 1986, Págs. 95, 97 y 110.

⁷ D'ORINGY, Hutteau, Op. Cit. Pág. V.

1.1. En Grecia, Oriente, Egipto y Roma.

Es conveniente resaltar que de acuerdo a los estudios realizados podemos hablar de la publicidad de los actos del Estado Civil en épocas muy antiguas, haciendo la aclaración de que en la legislación y en la práctica jurídica se ha llegado a tener conocimiento muy escaso de los medios por los cuales se les dio publicidad a los actos del estado civil, que se utilizaron en las diferentes regiones y épocas, se tiene conocimientos de algunos antecedentes de actividades relacionadas con el Registro Civil, algunos de carácter público y otros de carácter privado que sirvieron para probar algunos hechos del estado civil de las personas. Pero es muy importante destacar que esta información no tiene similitud alguna con lo que es la institución actual del Registro Civil, por lo que se puede concretar que estos únicamente fueron censos que tenían finalidades específicas de carácter militar, fiscal, político o estadístico generalmente que no tenían la característica de periodicidad o se realizaban hacia el interior de las familias sin llegar a tener mayor trascendencia.

EN GRECIA

D'oringy refiere que: En Atenas, Grecia, oficiales especiales y sometidos a las acciones de las leyes, estaban encargados de inscribir en el registro de la curia, al joven ateniense desde la edad de los 3 o 4 años, lo que tendía únicamente hacia un estado político siendo un resultado del estado de la guerra y que tiene como único objeto el de reclutar soldados.

“El acta de matrimonio entre los griegos era levantada por un oficial público en la casa misma de las partes. La celebración se hacía en el templo; los padres de los contrayentes recibían sus juramentos” no se tiene un conocimiento preciso de cual era el uso público que se le daba a las actas que levantaba el oficial público.⁸

⁸D'ORINGY, Hutteau, Op. Cit. Pág. X.

EN ORIENTE

Se tiene datos que en China se realizaban censos que tenían una periodicidad de 3 años, los cuales se caracterizaban porque se hacía la distinción entre el hombre y la mujer, de la gente menor y la adulta, no se conoce con precisión el objeto por el cual se levantaban estos censos.

En el caso del pueblo judío, se tiene conocimiento del censo bíblico, que realizó Moisés y Arón en el segundo año de la salida de Egipto, según consta en el capítulo primero del libro de los números de la Biblia.⁹

EN EGIPTO

Este pueblo a pesar del desarrollo humanístico y científico alcanzado no desarrolló formas de identificación de sus integrantes que nos resulten importantes para el tema de estudio; solo se dieron registros bien definidos de las familias faraónicas y miembros importantes de la aristocracia, a los niños al nacer se les asignaba un nombre que podía ser incluso muy largo, por que estaba constituido por una frase entera, que poseía un significado perfecto y el padre al nacer solicitaba el horóscopo del niño que se establecía sobre la base del día de nacimiento, no acostumbraban a aplicar ningún nombre patronímico que identificara al niño como un grupo familiar específico, el matrimonio no revestía mayor formalidad, la novia era entregada por los padres en la casa que el novio había construido para ellos, de la misma forma, la muerte no se rodeaba de mayores protocolos excepto entre las familias faraónicas y de la alta aristocracia.¹⁰

⁹ RICCIARDI Ramón y HURAUULT Bernardo, Op. Cit, Pág. 177.

¹⁰ CIMMINO, Franco "Vida Cotidiana de los Egipcios. Tr. García Vino M. Ed. Edfaf. España 1991. Págs. 197 a 200.

EN ROMA

Alfredo Stamatío está de acuerdo que el registro civil no existía en Roma, sin embargo como único antecedente remoto, existen vestigios en el sentido de que a partir del gobierno de Marco Aurelio, (quien subió al trono imperial en el año de 166) se inicia la obligación para los ciudadanos romanos de presentar a sus hijos en el Registro Público Civil; sin embargo, tenemos indicios de que ello era con el propósito de que se participara de las contribuciones del erario romano, ya que en esa escala el último de ellos era el proletariado (que solo podía dar al fisco sus hijos) a partir de la fecha de nacimiento del hijo del ciudadano romano, si vivía en la metrópoli, estaba obligado a presentarse dentro de los 30 días siguientes a declarar el nombre y el día de nacimiento, ante el *prefectus aerari* y si vivía en alguna de las provincias, tenía que hacer lo mismo, ante el *tabulari publici*. Estos registros tenían el único propósito de facilitar el censo.

Antes Servio Tulio realizó censos con la intención de llevar una estadística de tipo político y fiscal, que representó una forma de control y al mismo tiempo de publicidad de los actos del Estado Civil, con una periodicidad de 5 años, que incluían el nombre de la esposa y de los hijos en caso de que los tuvieran y su domicilio.

Esta constancia tenía muy poca importancia, no hacía plena fe y podían ser invalidadas por la simple prueba testimonial.

Todo parece indicar que el emperador Marco Aurelio, fue el primero que hizo obligatoria la declaración del nacimiento.

Existían entre los romanos tres especies de matrimonio más o menos solemnes, pero nada hay que pruebe que se exigía la concurrencia de un oficial público, al parecer también fue el único pueblo que ordenó registros para los fallecimientos y que estableció la prohibición de inhumar los cuerpos antes de tres días.

De conformidad con la opinión de varios autores, se ha considerado el censo organizado por Servio Tulio, como el único antecedente Romano del Registro Civil. Efectivamente, este censo, independientemente de su finalidad esencialmente estadística, política y fiscal, represento una de las primeras formas de control y publicidad de algunos datos del Estado Civil y además, ese censo ya obedecía a la periodicidad de los actuales censos, pues aquél se llevaba a cabo cada cinco años y comprendía los datos como el nombre de la persona y el de sus padres, su esposa e hijos y su domicilio, así como también se tomaba nota de otros datos, que determinaban la inhabilitación política de algunos ciudadanos.

Servio Tulio dispuso que, en conexión con las operaciones censales, se cumplieran determinadas formalidades y se pagaran pequeñas cantidades por diversos acontecimientos del Estado Civil a varios templos romanos, por ejemplo, por los nacimientos al templo de Lucina, por las defunciones al de Libitina y por la toma de toga al templo de Luventus.

Debido a la complejidad de la vida jurídica de Roma sobre todo a partir de las guerras púnicas, se le presenta al Imperio Romano la necesidad de crear otros instrumentos perfectos de la publicidad del Estado Civil. Cuc, en su obra " Las Leyes de Augusto son las declaraciones de nacimientos".

Dice que la existencia de leyes como la Plaetoria, vigente ya a mediados del siglo VI, A. C. Presuponía la necesidad de un adecuado registro de nacimientos.

Es importante saber que hasta hace aproximadamente cincuenta años, se haya afirmado que Roma desconoció completamente el control o registro de los actos del estado civil, o cualquier otra forma semejante, distinta del censo, si bien las pruebas directas de la existencia en Roma de registros de nacimientos y otros actos del Estado Civil son relativamente recientes, lo cierto es que Corpus Juris

Civilis tiene huellas de ellos, no directamente, pero sí con gran claridad. Tenemos que, aún prescindiendo de obras como la novela 74 (Cep.IV) de Justiniano, en la que dispone que la prueba de matrimonio se efectuará a través de los instrumentos dótiles o por declaración de los consortes ante el defensor de la Iglesia y tres o cuatro testigos y documentada a continuación en unas acta; existen otros como el del Digesto - XXIII, fr. 2, párrafo 2, o los del Código de Justiniano, VII, 16, Cap. 15, - de estos textos se deduce de la existencia en Roma, de elementos preconstituídos, sobre la prueba del registro de nacimientos, hecho que no pasó inadvertido a los glosadores.¹¹

Las investigaciones de varios autores (Lanfranchi, Montevecchi, Dunlap, Cuc, Sanderes, Schutz, Levy, etc.) sobre documentos de los primeros siglos de nuestra era, encontrados a partir de 1920 en la región de Alejandría, dan muestra clara del registro y publicidad de los hechos del estado civil en el Imperio Romano, y aunque se ignora el detalle de los mecanismos de publicidad, se conoce sobre su existencia con sus rasgos fundamentales, como en seguida se aprecia.

Marta Morineau Iduarte Y Román Iglesias González afirman que en el Imperio Romano, existieron las siguientes pruebas del Estado Civil.

a) Actas Públicas de Nacimiento.- Estas contenían la declaración del padre o de la madre y se conservaban en los archivos públicos. La declaración contenía el nombre del nacido, nombres de los padres, fecha de nacimiento, domicilio, sexo y en algunos casos la clase de filiación y la condición de ciudadano.

De diversos estudios se desprende que esas declaraciones debían formularse dentro de un plazo de treinta días siguientes al "diesnominem" o sea, cuando el hijo recibía el praenemen, que ocurría el día octavo contado a partir del nacimiento para los niños y el noveno para las niñas; se mantiene aún en duda si el Registro Público de

¹¹ STAMATIO LOPEZ, Alfredo, Op. Cit, Págs. 18 a 22.

nacimiento se haya abierto sólo a los hijos legítimos, aunque la opinión de Cuc, es de que las leyes de Augusto prohibieron mencionar en el libro de nacimientos, de los nacidos spurri, pero se deduce que el nacimiento de estos últimos se atestiguó, como se desprende de la existencia de las actas privadas que a continuación se mencionan.

De las conservadas en los registros públicos se hicieron extractos de las mismas, se proporcionó una mayor facilidad para la búsqueda de datos en los archivos públicos. La publicidad formal se efectuaba por medio de testaciones, de cuya concordancia con el original que se encontraba depositada en el Registro, se garantizaba por lo general, con la firma de siete testigos.

Este régimen de publicidad debió arrancar de las leyes caducarias, cuando menos, alcanzando perfeccionamiento en la época de Marco Aurelio.

b) Actas Privadas de Nacimiento.- Se utilizaron para preconstituir una prueba del hecho del nacimiento (y en forma general, de diversos actos del Estado Civil), a través de instrumentos semejantes a los empleados en varios tipos de contratos y se hallaban suscritos por lo general, de siete testigos.¹²

En conclusión, sobre el sistema Romano de registro y publicidad de actos del estado civil decimos lo siguiente: las declaraciones de nacimientos se recibieron en los registros públicos sin certeza o comprobación de los hechos, situación que ocasionó desconfianza en los instrumentos de prueba y no obstante, de que aún teniendo cierta utilidad, no fueron consideradas pruebas suficientes; pero, con todo y esas deficiencias, en el pueblo Romano se encuentra el embrión del moderno Registro civil y aún de los Registros Parroquiales.

¹² MORINEAU IDUARTE Marta y IGLESIAS GONZÁLEZ Román, Derecho Romano, Sexta Edición, Ed. Harla, México, 1987, Págs. 38 a 40.

1.2. LOS REGISTROS ECLESIAÍSTICOS EN LA EDAD MEDIA

Los mismos investigadores están de acuerdo en que durante la edad media no hubo registros de los actos que iniciaran, transformaran o extinguieran el Estado Civil de las personas como resultaba de los nacimientos, matrimonios o defunciones agregando que cuando había necesidad de probar estos hechos se acudía a los modelos ordinarios especialmente a los testigos y a las presunciones.

"Si se trataba de conocer la edad de un niño, el padrino y la madrina la afirmaban bajo juramento prestado sobre los evangelios, confirmando esta declaración el presbítero que lo bautizo".¹³

Planiol Marcel describe que: El uso de las inscripciones en registros especiales tenía básicamente propósitos contables que permitieron conocer de los ingresos parroquiales por esos conceptos y también reconocer que el documento más antiguo de los conocidos, que menciona la existencia de un registro de bautismo es del año 1406: Es un estatuto de Enrique el barbudo, obispo de Nantes, que ordena a los párrocos de su diócesis que consignen los bautizos en registro y que mencionen en ellos los nombres de los padrinos y de las madrinas, estos registros permitirán conocer la filiación de los individuos e impedirán que los parientes en grado prohibido contraigan matrimonio ignorando su parentesco y dispone también que los párrocos deberán presentar todos los años al obispo de Nantes, al hacer su visita parroquial, los registros de bautismo, incurriendo en una pena si omite redactar las actas correspondientes si por esta negligencia se celebra un matrimonio ilícito.

La primera de las disposiciones que en la materia se dieron en Francia por la autoridad civil fueron las ordenanzas de Villers-Cotterets expedidos en agosto de 1539 por el Rey Francisco I, prescribiendo de manera general que se llevara un registro de los bautismos que contuviese el día y la hora del nacimiento y que estos registros darian

¹³ MUÑOZ Luis, "Derecho Civil Mexicano", Tomo Cinco, Ed. Modelo, México, 1971. Págs. 73 y 74.

plena fe si de daba ante un notario, situación que provoco la oposición del clero y fue mal observada.

A mediados del siglo XVI con la efervescencia que produjo la profunda conmoción de la reforma del movimiento del protestantismo, se desarrollo de 1545 a 1563 el concilio de Trento convocado por Paulo III y terminado por Pío IV, para concluir con lo que los católicos debían creer y practicar ordenando a todos los párrocos del orbe católico llevar registros de bautismo y matrimonio aun cuando no exigía todavía el de las defunciones.

La ordenanza de Blois, del Rey Enrique III expedida en mayo de 1571 confirma el mandato impuesto en la ordenanza de Villers-Cotterets, segunda disposición de autoridad civil que amplió los registros ya previstos de bautismo a los matrimonios y defunciones, prohibiendo a los jueces recibir otras pruebas del estado civil.

Para asegurar la conservación de los registros, prescribía el depósito de ellos por los párrocos y vicarios cada año en las escribanías de las justicias reales.

En 1598 como tercera disposición de autoridad civil, en esta materia Enrique IV de Francia expidió el documento de nantes en favor de los protestantes para terminar las guerras religiosas en su país y en 1655 el consejo para los despachos autorizó a los protestantes a contraer matrimonio ante los oficiales de la justicia real, pero esta autorización duró hasta la revocación del edicto de Nantes, decretada por Luis XIV en octubre de 1685.

En el siglo XVII también en Francia se dio la ordenanza de abril de 1767 expedida por Luis XIV conocida por el nombre de su ministro Juan Bautista Colbet que trata sobre procedimiento civil y contiene amplios detalles sobre la forma de llevarse los registros, prescribiendo nuevas formalidades para asegurar la regularidad de los registros y la

buena redacción de las actas. Por una declaración complementaria del 9 de abril de 1736, se ordenó llevar los registros por duplicado debiendo permanecer uno en la parroquia y el otro en la secretaria del tribunal.

El 28 de noviembre de 1787 el Rey Luis XVI, expidió un edicto que permitía a los protestantes el ejercicio de su culto y de sus derechos civiles encargando a los oficiales de justicia del lugar, que hicieran constar los nacimientos, matrimonios y defunciones de aquellos que no quisieran dirigirse a los presbíteros católicos. Este fue el primer paso dado en el camino de la secularización, ya que el hecho marca la primera aparición de los oficiales laicos, encargados de registrar el estado de los particulares.¹⁴

Con la Revolución Francesa, culminó el largo proceso de secularización del Estado Civil, propiciando ello por el espectáculo de las injusticias que producía la intolerancia religiosa, garantizando con ello a todos los franceses sin distinción los beneficios de la institución, así aparecen en el artículo 7 de la primera constitución francesa del 3 de septiembre de 1791 que preceptuaba dicha secularización en los siguientes términos:

La Ley no considera el matrimonio más que como un contrato civil, el poder legislativo determinará, para todos los habitantes sin distinción el modo de hacer constar los nacimientos, matrimonios y defunciones y designará los oficiales públicos que hallan de redactar las actas correspondientes.¹⁵

Concluyendo podemos ahora sí afirmar que el antecedente inmediato formal al nacimiento de la institución del Registro Civil se da a partir de los libros que en principio manejan los párrocos con la finalidad inicial de establecer el control escrito de sus cuentas, perfeccionándose a partir de las disposiciones que en materia aprueba

¹⁴ PLANIOL, Marcel, y RIPERT, Georges "Tratado Elemental de Derecho Civil", Tr. José M. Cajica Camacho, Dos Tomos, Ed. Cajica, México, 1945, Pág. 263.

¹⁵ STAMATIO LOPEZ, Alfredo, Op. Cit, Págs. 24 y 25.

el Concilio Ecuménico de Trento y de los cuales la autoridad civil en su evolución se apoya para contar con un tanto de esos mismos registros pero sin tener que depender de la iglesia para consulta, esto específicamente en Francia.

Un factor importante que incide en el aceleramiento de este proceso evolutivo es sin lugar a dudas el movimiento protestantismo al que en elevado número de personas en diferentes provincias y aún más miembros de la realeza se unen y lo apoyan generando con esto una mayor intervención de la autoridad civil en la materia que como observamos desemboca en la generación de un importante número de leyes de disposiciones dispersas que se conjuntan y sistematizan en el Código de Napoleón, logrando finalmente con ello la plena secularización del Registro Civil, siendo Francia el primer país en advertir la importancia de esta reforma misma que logró trascender a las sociedades modernas de todo el mundo.

Como ultima reflexión la importancia de los registros eclesiásticos incluso aún hasta nuestros días deseo hacer notar que a la fecha si una persona mayor no cuenta con acta de nacimiento la institución del registro civil en México acepta registrarla y otorgarle el atestado correspondiente de nacimiento con la presentación de la boleta de bautismo extendida en su momento por el párroco de la iglesia donde recibió este sacramento, reconociéndole la edad que en dicho documento se consigna y con la comparecencia que ratifique estos hechos de sus padres si es que viven o de alguno de ellos o hasta incluso de dos testigos que den fe de que conocen a la persona desde su nacimiento y que les conste quienes fueron sus padres. También se puede probar circunstancias jurídicas que generan derechos y obligaciones como es el concubinato apoyándose en pruebas documentales como puede ser la constancia de matrimonio que expiden los párrocos en las iglesias.

1.3. LOS REGISTROS PRE-COLONIAL Y COLONIAL EN MÉXICO.

La información con que se cuenta respecto del estado civil de las personas en la época pre-colonial es de rituales derivados de costumbres claramente definidas pero no se cuenta con antecedentes documentales que demuestren la existencia de registros escritos respecto de los hechos.

No obstante lo anterior es conveniente destacar algunos aspectos ceremoniales y rituales que daban conocimiento a los integrantes de estas sociedades de los actos del estado civil de las personas principalmente en la cultura Maya y en la Azteca haciendo especial mención que tanto los nacimientos, matrimonios como defunciones se expresaban en forma elitista dependiendo de si se trata de la realeza, los nobles, los comerciantes, los guerreros, y los miembros comunes de las mismas.

Morley relata que en el caso de nacimientos entre los mayas y derivado de su profunda fe religiosa los padres llevaban al recién nacido ante el sacerdote, quien le determinaba el nombre que le correspondía de acuerdo al día en que había nacido (Tzolkim), ya que existía la creencia de que el día del nacimiento de la persona controlaba su temperamento y su destino. Este hecho desidia por anticipado para el antiguo indio maya que dioses le eran favorables y cuales hostiles a la vez que el sacerdote le hacia su horóscopo al recién nacido, a continuación los padres le ponían el nombre de pila (Paal Kaba), enseguida el nombre de su padre, después el apellido combinado, el de su padre y el de su madre (Naal Kaba) y en algunos casos hasta su apodo (Coco Kaba).

Entre los maya el matrimonio es un aspecto sagrado de la vida, observan conducta ejemplar ante su esposa, desdeñan el amor libre por que creen ofender a la mujer, una vez matrimoniadados piensan que nada ni nadie los separara, solo la muerte, el amor libre lo consideran inmoral y de desenfreno social.

Para concertar el matrimonio, la familia del novio se valía de los casamenteros de oficio que había en cada lugar (Ah-Atanzah), quienes se encargaban de sondear la disposición del ánimo y aún de inclinar la voluntad de la joven en que se había fijado y la de su padre, cuando ya se tenía la seguridad de no ser desairada la petición, los padres del novio visitaban a los de la novia para pedir su mano, misma que normalmente no aceptaban otorgar en la primera o segunda visita, esto sucedía generalmente en la tercer visita, pero se acostumbraba visitar la casa de la novia como máximo siete veces, porque los mayas consideraban este número cabalístico, si después de este número de veces los padres de la novia no aceptaban al novio ya no se volvía a insistir, pero para que se dieran las visitas subsecuentes después de la primera debía de existir una respuesta que permitiera advertir que en algunas de las visitas subsecuentes se obtendría una respuesta positiva.

Aceptado el novio, convenida la dote y arras, se fijaba el día del casamiento, se preparaba una gran comida, se avisaba oportunamente al sacerdote se convidaba a los parientes y amigos, dependiendo del status económico de los contrayentes y toda la casa de la futura desposada se adornaba con hiervas frescas y olorosas.

El matrimonio se celebraba ante un sacerdote y la principal ceremonia, consistía en que la mujer diese de comer y de beber a su futuro esposo en presencia de los concurrentes.

El sacerdote se dirigía a los esposos, investigaba sus voluntades y después de concederlas, entregaba la esposa a su marido, sin más ritualidad. Los músicos llenaban el aire y ensordecían con el sonido de sus atabales, tunkules, flautas de hueso de venado, caracoles, carapachos de tortuga, tamboriles y empezaba el festín.

El recién casado permanecía en casa de sus suegros por cinco años, sometido a su potestad y ayudándolo a sus trabajos con dedicación en esto la opinión era muy rígida y apreciada, como si el

verno debiese retribuir con su servicio personal la gracia alcanzada de su suegro, al concederle por esposa a su hija de su alma, en tanto grado estaban apegados a esta tradición, que si el yerno era flojo, holgazán u obstinado y persistía en no compartir los trabajos del suegro, era arrojado con ignominia de la casa paterna y el matrimonio se disolvía, al contrario si el yerno salía bueno y tomaba participación con grado y firmeza en las tareas de la manutención de la casa, estaba seguro de ser amado y tratado con agasajo y bondad, la suegra vigilaba con solicitud de que su hija tratase con amor a su esposo.

Los mayas eran monógamos no hacía vida más que con su mujer, pero el divorcio entre ellos era cosa muy fácil, apenas más que el simple repudio y por livianas causas la dejaban y se casaban con otras y había hombres que se casaban diez veces y la misma libertad tenía la mujer para dejar a su marido y tomar a otro, pero solo la primera vez que se casaban era por mano del sacerdote, los viudos y viudas se volvían a casar sin ceremonia, pero generalmente pasado un año de la fecha de su viudez y este nuevo matrimonio se arreglaba en forma tan sencilla que con solo visitar y ser invitado a pasar y si esta le daba de comer, se formalizaba el matrimonio.¹⁶

Pacheco Cruz relata que: Con relación a la muerte entre los mayas solamente a la mujer corresponde la demostración de luto a la muerte de un familiar de edad madura, el duelo consistía en llevar a manera de cadena un cordón negro y poner tiras negras en los bordes de su traje o huipil, se resignan a la muerte ya que la consideran como un accidente de la vida, los mayas creían en la existencia de Dios y la inmortalidad del alma, sepultaban a sus muertos a metro y medio de la superficie de la tierra acostando al cadáver en una plataforma de troncos cortados y sobre el mismo colocaban otra plataforma aislando el cuerpo aparentemente del contacto con la tierra.¹⁷

Para el caso de los aztecas Jacques Soustelle en su obra, la vida cotidiana de los aztecas, nos comenta que tan pronto se daba parte de

¹⁶ MORLEY, SYLVANUS, Griswold, "La Civilización Maya", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, Págs. 180 a 184.

¹⁷ PACHECO CRUZ, Santiago, "Antropología Cultural Maya", Tomo I, Ed. Zamagna, México, 1964, Págs. 331 a 333.

un nacimiento, la familia, el barrio y aún de otras ciudades si se trataba de una familia poderosa acudían a un complejo ceremonial de saludos, las ancianas daban gracias solamente a la partera, los ancianos iban a saludar al recién nacido y le ofrecían regalos si la familia pertenecía a la clase dirigente, o simplemente alimentos y bebidas si eran plebeyos, se mandaba a llamar a un tonalpouhqui o adivino quien preguntaba el signo bajo el cual había nacido y la tercena a la cual pertenecía, cuando el signo era bueno decía, en buen signo nació vuestro hijo, en función al estrato social de la familia y en este caso se podía bautizar al niño al día siguiente, si él signó del día nacido era nefasto la ingeniosidad del adivino se ponía en obra entonces para encontrar, en la misma serie de los trece días un signo mejor de ser posible dentro de los cuatro días siguientes.

El bautismo no lo celebraba ni el adivino ni un sacerdote, sino la misma partera, la ceremonia comprendía dos partes, el lavatorio ritual del niño y la imposición del nombre.

Terminados estos rituales se escogía el nombre que habría de llevar el niño y se daba a conocer, generalmente se imponía el que marcaba el calendario el día de su nacimiento, a los hombres nombre de animales y a las mujeres nombre de flores, entre los aztecas no se acostumbraban los patronímicos.¹⁸

López Austin refiere que: Al tener los aztecas la guerra como una de sus principales actividades, era natural que existiera el matrimonio polígamo; la continua pérdida de varones lo hacía necesario para el equilibrio sexual y social. Sin embargo, la poligamia no era un derecho concedido a todo el pueblo, sino que estaba reservado a los que se distinguían en los campos de batalla.

¹⁸ SOUSTELLE, Jacques, "La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista", Segunda Edición, Tr. Carlos R. Villegas, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1970, Págs. 167 a 172.

Se puede dividir la estructura de la familia náhuatl en tres categorías: El matrimonio como unión definitiva, el matrimonio como provisional y el concubinato.

Para cualquiera de estas tres uniones existían impedimentos legales, prohibiéndose las relaciones entre parientes en línea recta, línea colateral igual, en línea colateral desigual hasta el tercer grado, con excepción del varón con la hija de su hermano materno; por afinidad entre padrastro y entenados o concubinas del padre con el hijo. Sin embargo, era permitido entre cuñados, basado en la conveniencia de que el hermano del difunto tuviera la oportunidad de educar a sus sobrinos.

Las viudas no podían contraer matrimonio hasta el momento en que habían terminado la lactancia de su último hijo; pero esto parece haber tenido sanción únicamente moral y no jurídica ya que Motolinía sólo dice que si alguna desobedecía el precepto parecería que hacía muy grande traición.

Los cónyuges divorciados no podían volver a contraer matrimonio entre ellos, y existía pena de muerte para los transgresores. Kohles supone que la sanción tenía como fundamento la consideración de un parentesco que motiva una unión incestuosa; pero la razón nos parece oscura.

Para la celebración del matrimonio era indispensable el consentimiento de los contrayentes y de sus padres, la edad apropiada era de los veinte a veintidós años en el hombre y de quince a dieciocho en la mujer.

El matrimonio como unión definitiva era el celebrado con todas las ceremonias religiosas acostumbradas y la mujer recibía el nombre Cihuatlantli. El matrimonio provisional estaba sujeto a la condición resolutoria del nacimiento de su hijo, en cuanto la mujer llamada en

este caso Tlacallacahuilli; daba a la luz un niño, sus padres exigían al marido provisional que la dejase o contrajese nupcias con ella, a efecto de que hiciesen definitiva la unión.

El concubinato era permitido, aun que mal visto por la sociedad, para efectuarlo no se necesitaba como en el matrimonio provisional, pedir la doncella a los padres, era una simple unión sin ceremonia, motivada muchas veces por la falta de recursos económicos de la clase popular para costear los gastos de la fiesta y se legitimaba al celebrar la ceremonia nupcial.

La ley reconocía el concubinato cuando los sujetos tenían mucho de vivir juntos y con fama pública de casados, considerando adúltera a la mujer si violaba la fidelidad del hombre que tenía relaciones con ella y era castigada con la pena de muerte, igual que en los casos de adulterio en matrimonio.

Con relación a los bienes parece haber existido solo el de separación, con objeto de la celebración del matrimonio, se hacía un inventario de lo aportado por cada uno de los cónyuges, que se asentaba en un documento que quedaba en poder de ambos, y que servía para restituir a cada uno lo propio en caso de divorcio.

La posición de la mujer náhuatl dentro del matrimonio no era de inferioridad frente al varón. Este era el jefe de la familia, pero ella podía poseer bienes, celebrar contratos y acudir a los tribunales a solicitar justicia sin necesidad de autorización de su cónyuge.

El divorcio, aunque mal visto por la sociedad era permitido por las leyes. Los casados comparecían ante el juez y éste permitía hablar primero al cónyuge quejoso que exponía las causas por las cuales pedía la separación legal. Ambos podían decir al mismo tiempo que no era su voluntad seguir casados, esto es un divorcio voluntario. Después de haber expuesto el quejoso sus razones, el otro declaraba lo que a su

derecho convenía y viendo el juez la razón alegaba o en la presencia de la voluntad de ambos de separarse, preguntaba en que calidad existía la unión. Si contestaba que en concubinato, simplemente los separaba tras imponerles una sanción que consistía en una multa si era casado empezaban una serie de duras amonestaciones con las que les hacía ver el mal ejemplo que daban al pueblo y la inconveniencia social y familiar de su proceder.

Si continuaban firmes en su resolución, como un reproche a su actividad, el juez declaraba concluido el juicio con una sentencia tácita negándose a pronunciar el fallo expresamente, como si por hacerlo participara en aquella conducta antisocial. Parece haber existido cuando menos en Texcoco, la pérdida de la mitad de los bienes del esposo culpable, los hijos varones quedaban con el padre y las hijas con la madre.

El repudio de la mujer sin las formalidades del juicio, hacía al hombre merecedor de la pena infamante de chamuscamiento de cabellos.

Por lo regular ambos cónyuges podían amonestar tanto a los hijos varones como a las mujeres, y constantemente encontramos discursos del padre a la madre dirigidos a uno o a otro sexo, pero parece haber sido costumbre que el castigo se impartiese por la madre a las hijas y por el padre a los hijos. En este particular eran los nahuatl muy estrictos, el derecho los facultaba para actuar con sumo rigor pudiendo reprender con azotes, punzamientos, con aplicación de humo, de chile en el rostro de los mal educados, con la incisión pequeña en el labio de los mentirosos, etc.

Entre otras facultades hemos visto la de otorgar su consentimiento para la celebración del matrimonio.

En caso de muerte del padre, su hermano podía ejercer los derechos de patria potestad, siempre y cuando cesara con la viuda; sin embargo ignoramos si en ausencia de este requisito los abuelos podían suplir a los faltantes. Los huérfanos no se ve que acudiesen a ellos en especial, sino a cualquier pariente para que lo sustentara, quien indudablemente adquiriría la tutoría de los menores. Esta última institución era de gran responsabilidad, ya que la mala disposición de los bienes encomendados hacia al tutor lo hacía merecedor a la pena de la horca.¹⁹

Si comparamos las civilizaciones antiguas en el mundo con estas dos civilizaciones mencionadas en su periodo prehispánico, identificamos una clara organización social en clanes que estaban integrados por un mismo grupo familiar ya que las mujeres dejaban de pertenecer a su clan, en el momento mismo en el que contraían matrimonio y dado el reducido número de habitantes de estas ciudades, las personas eran identificadas dentro de la colectividad, lo que no exigía el establecimiento de controles rígidos de registro de las personas no existiendo en general antecedentes registrales de importancia para esta investigación.

Sin embargo considero importante destacar algunos rituales asimilables al bautismo, al matrimonio o a la defunción, dado que al realizarse estas manifestaciones en condiciones que lo hacían del conocimiento de todos los demás conciudadanos era una forma muy práctica de que en todos ellos existiera el conocimiento de los nuevos nacimientos, de que personas contraían nupcias y de que personas dejaban de existir dentro de estos grupos sociales.

En los clanes o Calpulli de los Aztecas si establecieron registros familiares que contenían el árbol genealógico de cada una de las familias, estos registros estaban en jeroglíficos, pero como en las demás culturas que los realizaron más bien se referían a un censo de orden militar y político y muy probablemente fiscal, sin que como lo

¹⁹ LOPEZ AUSTIN, Alfredo, "La Constitución Real de México Tenochtitlan", Ed. UNAM, México, 1961, Págs. 135 a 136.

mencionamos anteriormente tenga que ver esto con los registros civiles actuales.

Stamatío López refiere que: Al consolidarse la conquista de los Españoles en América, se traslada un importante número de costumbres y disposiciones legales de la península Ibérica al Virreinato de la Nueva España y en materia del Registro Civil específicamente, considerando que el Estado y la Iglesia se encontraban fusionados, esta última era la encargada de realizar los registros y llevar los libros de nacimientos, matrimonios y defunciones atento a lo dispuesto en el concilio de Trento, que anteriormente referimos, después la Iglesia Católica en México, durante los tres siglos de colonización y conquista desarrollo estas funciones mismas que se prolongaron hasta mediados del siglo XIX en que se consolidó la reforma en esta y otras materias y se logró la secularización definitiva del Registro Civil.²⁰

Es importante resaltar que hacia finales del siglo XVIII y principios del XIX en la península Ibérica se generaron una serie de disposiciones que modificaron los datos contenidos en los libros parroquiales de registro influenciados en forma directa por el desarrollo que en la materia cobró su vecino país de Francia, que como ya lo analizamos junto con Inglaterra fueron los precursores del desarrollo de disposiciones dando vida a la moderna Institución del Registro Civil.

Una de las mayores imperfecciones que podemos resaltar de los registros parroquiales es que sólo registraban a los fieles católicos que acudían a recibir los sacramentos no existiendo registro de todos aquellos que no siendo católicos, desde luego no acudían a la Iglesia ni a recibir los sacramentos, por lo tanto no podían ser registrados en estos libros para el caso de la Nueva España, En los albores del México Independiente, no así en otros países del continente Europeo, en el que otras organizaciones religiosas adecuadamente consolidadas y diferentes a la católica también llevaron sus libros de registro, aún más, en el caso específico de Francia en los siglos XVII, y XVIII, en

²⁰ Stamatío López, Alfredo, Op. Cit, Págs. 44 y 46.

donde se llevaron los libros parroquiales por duplicado y los ciudadanos no católicos podían acudir ante la autoridad civil a solicitar su registro.

En México independiente durante sus primeros treinta años se vio influenciado con tal fuerza del pensamiento Francés que incorporo un importante número de reformas a su Constitución, y a sus diferentes códigos y en esta materia, el veintisiete de enero de mil ochocientos cincuenta y siete se estableció la Ley del Registro Civil.²¹

1.4. LAS LEYES DE REFORMA Y SU TRASCENDENCIA EN LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL.

Los únicos registros de que se tienen noticia de 1821 a 1857, son los celebrados por el registro Parroquial y comprendían al igual que en la época colonial nacimientos, bautizos, matrimonio, defunciones.

Jorge Ruiz Fernández en su obra Juárez y sus contemporáneos nos menciona que: Como antecedente inmediato de la Ley del estado civil de las personas en México, es necesario mencionar la Ley sobre administración de justicia y la Ley Orgánica de los Tribunales de la Nación, conocida como Ley Juárez, publicada el veintitrés de noviembre de mil ochocientos cincuenta y cinco, siendo presidente interino de la República en General Juan Alvarez, y quien sin lugar a dudas constituyo el inicio del establecimiento de toda una serie de leyes, que transformarían a la sociedad mexicana, ya que el contenido de esta Ley, trastocaba los intereses de la oligarquía militar, la del clero y la de los grupos más afines a las familias nobles. A esta Ley le siguió la de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas propiedad de corporaciones civiles y religiosas conocida como Ley Lerdo, misma que fue ratificada por el Congreso Constituyente, responsable de la elaboración de la Constitución de 1857.²²

²¹ GALINDO GARFIAS, Ignacio, "Derecho Civil", Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1987, Pág. 406

²² FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, "Juárez y sus Contemporáneos", Ed. UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1986, Págs. 189 a 191.

Del libro de las Leyes de Reforma se desprende que: El veintisiete de enero de 1857, durante el régimen de Ignacio Comonfort, se expidió la ley Orgánica del Estado Civil, pero desafortunadamente esta ley no entró en vigor; sin embargo, su importancia fue manifiesta al reflejarse la preocupación del Gobierno por crear el Registro del Estado Civil.

Dicha Ley está integrada por cien artículos, mismos que forman siete capítulos con los siguientes nombres:

Capítulo 1º Organización del Registro.

Capítulo 2º De los nacimientos.

Capítulo 3º De la adopción y arrogación.

Capítulo 4º Del matrimonio.

Capítulo 5º De los votos religiosos.

Capítulo 6º De los fallecimientos.

Capítulo 7º Disposiciones generales.

En los primeros artículos dispone que se establezcan en toda la república oficinas del Registro Civil, con la obligación para todos los individuos de inscribirse en esas oficinas, excluyendo de esta obligación a los Ministros de las Naciones Extranjeras y su demás personal como secretarios y oficiales, en el concepto de que el incumplimiento de la citada obligación, impedirá el ejercicio de los derechos civiles y originaría la aplicación de una multa.

Esta Ley reconoce como actos del Estado Civil el nacimiento, matrimonio, adopción y arrogación, al sacerdocio y la profesión de algún voto religioso temporal o perpetuo y la muerte.

El citado ordenamiento establecía que las oficinas del Registro Civil quedarían instaladas al mes de su publicación, iniciándose la obligación de inscribirse sesenta días después de instaladas. Independientemente al establecimiento, para esto, los gobernadores de los Estados y los jefes políticos de los territorios procederían, a su vez, a abrir padrones para anotar la primera inscripción, consignándose con toda escrupulosidad el origen, la vecindad, el sexo, la edad, el estado civil profesión de los individuos. Los referidos padrones se formularían por orden alfabético y, ya impresos, se remitirían a todas las oficinas públicas para la indemnización de las personas y servirían como comprobante en las inscripciones posteriores, por lo que se sancionaría a quien hubiese declarado datos falsos.

En cuanto a la ubicación de las oficinas del Registro Civil, se determinó no establecerlas en todos aquellos pueblos donde había parroquia y de acuerdo al número de éstas. En la ciudad de México, los registros se distribuirían por cuarteles mayores. Cada oficina contaría con su respectivo oficial y el número de empleados que designaran los Gobernadores, de conformidad con las necesidades de cada pueblo. El personal de la oficina quedaría bajo las ordenes directas del oficial quien, a su vez, quedaba sujeto a los Prefectos y Subprefectos del lugar, y estos últimos, a los Gobernadores, para vigilar el debido cumplimiento a lo dispuesto por la ley.

En cada una de estas oficinas, se contaría con libros para el registro de los actos de su competencia. Cinco para anotar las partidas con toda claridad y precisión; otros cinco para anotar en forma extractada los actos que se consiguen en los primeros libros, previniéndose así cualquier extravío. Había, además, otros libros para el padrón general y para la población flotante.

Cada libro serviría únicamente para su objeto. Es decir, uno para anotar sólo los nacimientos, otro para matrimonios, en otro la adopción y arrogación, uno para el sacerdocio y la profesión de algún voto religioso y por último uno para defunciones.

Los libros se renovarían por otros en blanco de las mismas características, bien encuadrados con sus hojas firmemente adheridas formando un ejemplar, perfectamente foliados. Las hojas que no fueran utilizadas durante el año, se cancelarían en cada libro con rayas transversales, certificándose en la última hoja escrita el número de actos ejecutados y el de las hojas que se utilizaron, terminando con un índice alfabético asentado por apellidos. Dichos libros por ningún motivo saldrían de la oficina, en donde debían de quedar archivados, remitiéndose los duplicados de cada uno para su depósito a la Oficina de Hipotecas del Partido, con el fin de que, en caso de pérdida o destrucción de una constancia, se conservara la otra. También estrictamente prohibido, llevar el registro en hojas sueltas o no foliadas, ya que tenían que ser anotadas para ese objeto. Las equivocaciones cometidas al registrar un acto, se harían costar al final del mismo, o sea, en el acta, salvándose con toda claridad y antes de las firmas del oficial registrador y de los comparecientes. Las fechas se anotarían con letra y no con número. En toda acta se anotaría el año, mes, día y hora del registro, los nombres, apellidos, origen, habitación, edad, estado y profesión de los interesados y respectivos testigos, que serían necesarios en número de dos para el registro de cualquier acto del Registro Civil distinto del matrimonio, en cuyo último caso se requerían a dos testigos presente por cada parte. Los testigos Debían ser varones mayores de veintiún años, que supieran leer y escribir y que estuvieran en el goce de sus derechos ciudadanos. Podrían ser testigos los parientes, a falta de otros, y las mujeres, sólo en el caso de absoluta necesidad.

Desde luego que no podían actuar como testigos los prefectos ni los Subprefectos, y menos los mismos oficiales del registro civil que tuviesen que autorizar el acto a registrarse en ese momento.

La multicitada ley disponía, que en el registro sólo se asentara lo manifestado por las partes, sin agregar o suprimir alguna parte de lo declarado. Que las actas fueren firmadas por los interesados y los testigos en unión del oficial registrador, previa lectura de su contenido. Una vez iniciado todo acto debía concluirse. En el caso de que un acto se interrumpiera, se testaría con dos líneas transversales el documento,

especificando el motivo por el que se suspendió y la firma de los comparecientes. Después de levantada un acta no se permitía modificarla más que por mandato judicial. Entonces no era permitido insertar un acto omitido o justificar un error, porque para ello se requería de la mencionada resolución judicial, iniciada por la parte interesada y con la audiencia del síndico del ayuntamiento correspondiente, previo informe que sobre el particular rindiere el prefecto del lugar.

La citada ley previno que cuando los interesados no pudieran acudir personalmente a verificar los actos del estado civil, podrían hacerlo por medio de representantes con poder especial, cumpliéndose así con las formalidades ordenadas para darle al acto su valor legal.

Respecto de los actos del estado civil registrados en el extranjero, la ley disponía que tendrían validez en nuestro país siempre que se hubiesen celebrado conforme a las leyes del país de que se trate, y si fueran ciudadanos mexicanos los que celebrasen dichos actos, también serían válidos si se registraron conforme a este ordenamiento. En estos términos, con los rasgos esenciales que ya han quedado asentados, pretendía regir dicha Ley Orgánica del Registro del Estado Civil en nuestro país.

De la cual es importante resaltar lo siguiente:

Artículo primero.- Se establece en toda la República el Registro del Estado Civil de las Personas.

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

Artículo octavo.- Los registros estarán a cargo de los prefectos y subprefectos con sujeción a los gobernadores.

Artículo noveno.- No habría registro, sino en los pueblos donde halla parroquia, donde hubiere más de una, se llevarán tantos registros como parroquias halla, los registros de las poblaciones en las cuales no hubiere parroquias, estos se tendrán que realizar en aquellas donde si existieran parroquias.

Artículo trece.- Los actos del Estado Civil son:

- 1.- Nacimiento
- 2.- Matrimonio
- 3.- Adopción y arrogancia
- 4.- El sacerdocio y la profesión de algún voto religioso, temporal y perpetuo
- 5.- Muerte.²³

Sobre las Leyes de Reforma, el historiador Manuel Cambre, nos señala en su obra titulada " La Guerra de Tres Años " , que con motivo de la expedición de las Leyes de Reforma, le precedió a dichas Leyes un manifiesto en que se consagraban los principios de la nueva marcha administrativa. Y con fecha siete de julio de 1859, Don Benito Juárez, expide el mencionado manifiesto en la ciudad de Veracruz en la forma siguiente:

" El Registro Civil es, sin duda una de las medidas que con urgencia reclama nuestra sociedad, para quitar al clero esa forzosa y exclusiva intervención que hasta ahora ejerce en los principales actos de la vida de los ciudadanos, y por lo mismo, el gobierno tiene la resolución de que se adopte esa reforma, conquistando definitivamente el gran principio que tal medida debe llevar por objeto, esto es,

²³ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "El Registro Civil en México", 1981, Págs. 17 a 36.

estableciendo que una vez celebrados esos actos ante la autoridad civil, surtan ya todos sus efectos legales".²⁴

Walter resalta que: Para dar cumplimiento a sus fines, Juárez dicta varias Leyes y decretos referentes a dicha Institución. La primera Ley que dicta es sobre el matrimonio civil el 23 de junio de 1859. La Ley del matrimonio civil es consecuencia directa de la separación de la iglesia y del estado, separación que fue decretada por el artículo 3º de la Ley del 12 de julio de 1859, conocida como Ley sobre nacionalización de los bienes del clero secular y regular.

Otra de las importantes Leyes de reforma, promulgadas por el Presidente Juárez el 28 de julio de 1859 fue precisamente la que estableció el registro Civil y en la cual también se señalan las facultades de los jueces del Estado Civil.

Esta Ley consideraba como actos del estado Civil, el nacimiento, el reconocimiento, la adopción, la arrogación el matrimonio y el fallecimiento.²⁵

El libro el Registro Civil en México indica que: En la exposición de motivos de la Ley del Registro Civil de fecha 28 de julio de 1859, se señaló lo siguiente:

"Para perfeccionar la Independencia en que deben permanecer recíprocamente el Estado y la Iglesia, no puede encomendarse a ésta por aquél el Registro que había tenido el nacimiento, matrimonio o fallecimiento de las personas; registros cuyos datos eran los únicos que servían para establecer en todas las aplicaciones de la vida del estado civil de las personas y que la sociedad civil no podría llevar las constancias que más le importan sobre el estado de las personas , si

²⁴ CAMBRE, Manuel, "La Guerra de Tres Años", Ed. José Cabrera-López Cotilla y Tesmo, México, 1904, Págs. 115 a 134.

²⁵ SCHOLLES, Walter Vinton, "Política Mexicana Durante el Régimen de Juárez", Tr. Quijano Rafael, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1972, Págs. 76 a 80.

hubiese autoridad ante la que aquellos se hiciesen registrar y hacer valer... ".²⁶

Esta Ley esta integrada por sólo cuarenta y tres artículos, con un párrafo transitorio, agrupados en cuatro capítulos denominados:

- I.- Disposiciones Generales.
- II.- De las actas de nacimiento.
- III.- De las actas de matrimonio
- IV.- De las actas de fallecimiento.

Esta Ley es más breve que la expedida por el General Ignacio Comonfort el 27 de enero de 1857. Dispone la Ley del Registro Civil el establecimiento en toda la República de funcionarios que con la designación de jueces del Estado Civil, tendrían a su cargo la averiguación y forma de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio nacional. Para tal efecto, los gobernadores de los Estados, Distritos y Territorios, deberían determinar las poblaciones en que residirían los jueces, así como el número que correspondería a las grandes ciudades y la jurisdicción en que deberían ejercer sus actos.

Especial cuidado debían tener en que abarcaran la totalidad de sus respectivos territorios, así como la facilidad para los habitantes y jueces, que permitiera el desempeño rápido y exacto de acuerdo a lo ordenado por la ley. Se encomendaba a los gobernadores la designación de las personas a cuyo cargo quedarían los distintos juzgados del registro, con el objeto de que se les expida sus nombramientos y se determinaran sus facultades, desde luego de conformidad con lo prescrito por dicha Ley.

²⁶ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "El Registro Civil en México", 1961, Pág. 64.

Por lo que respecta a los libros, la Ley disponía que fueran llevados en número de tres con sus respectivos duplicados, utilizando el primero para anotar las actas de nacimiento, adopción, reconocimiento y arrogación; en el segundo, para la inscripción de las actas de matrimonio y el tercero para asentar las actas de fallecimiento.

Para la inscripción de cualquier acto de los mencionados libros, debían observarse determinados formalidades y requisitos. Los interesados comparecerían ante el juez registrados, ya sea personalmente o por medio de un representante cuyo nombramiento constase por escrito, y en todo caso, acompañados por sus testigos, los que deberían ser personas mayores de dieciocho años, parientes o no de los interesados, y que debían ser en número igual a lo establecido en la Ley de Comonfort, o sea dos para cada acto, excepto para el matrimonio, en el que debían testificar cuatro, dos por cada contrayente. Cumpliendo con lo anterior se procedería a levantar el acta correspondiente, en la que el juez del Estado Civil consignaría de su puño y letra, las declaraciones hechas por las partes, sin permitirse insertar, ni por nota o advertencia, elementos extraños a lo que expresamente fuese declarado por los comparecientes.

Esto último, se debe a que las actas del Registro Civil están sujetas a un " *numerus clausus* ", es decir, a un texto concreto, preciso y cerrado, que tiene su iniciación con el año, mes, día y hora en que los interesados comparecen ante el juez del Registro Civil, para declarar los hechos que han de registrarse. A continuación sigue la anotación de los nombres, edad, profesión y domicilio de las partes y sus testigos. Posteriormente viene la inscripción del acto relativo y finaliza con la lectura de documento, con el objeto de que manifiesten se quedan conformes con su contenido, en cuyo caso procederán a firmar el acta.

La citada Ley se muestra drástica al exigir que figuren las firmas correspondientes en todos los actos registrados, porque eso tiene enorme importancia, debido a que tal hecho origina la conclusión y estabilidad del acto, puesto que después ya no se permitirá anularlo ni modificarlo excepción hecha al caso de una orden dictada por la

autoridad judicial respectiva. También prescribe la citada ley, que todas las actas deberían ser inscritas por un orden, esto es, entre ellas no había ningún renglón entero en blanco, debiendo indicar claramente el número original correspondiente y el de las fechas, sin que se escribieran palabras abreviadas, ni borrar o raspar la escritura, debiendo aclararse, al final las entre renglonaduras y lo testado, si en grado extremo esto sucediera. Las tachas se harían con simples líneas sobre las palabras, sin borrarlas para que pudiesen ser leídas fácilmente.

En los casos de raspaduras, aplicaciones de ácido, en general, toda alteración o falsificación en las actas del Registro Civil o en las copias que se den a las partes interesadas, la inscripción de un acto sobre hijas sueltas o cualquier otra forma contrariando lo dispuesto por la multicitada Ley, traería como consecuencia, la destitución si el autor fuese el juez y si no, la obligación de éste para investigar quién le hizo hacer la acusación ante la autoridad competente. Pero cada caso, según quien resultara culpable, sería responsable ante los interesados por los daños y perjuicios que se ocasionaran con las referidas faltas.

Finalmente, la Ley del Registro Civil mencionaba que para establecer el estado civil de los mexicanos nacidos, casados o muertos fuera de nuestro país, serían suficientes las constancias que de estos actos presentasen los interesados, siempre y cuando estuviesen apegados a las Leyes del país en que se hubiesen verificado y que se anotasen en el Registro Civil en México.

Son estos los principales requisitos y solemnidades que habían de cumplirse para todos los actos del Estado Civil, de acuerdo con lo ordenado por la Ley del Registro Civil promulgada el 28 de julio de 1859.²⁷

Stamatío refiere que: El Registro Civil en los Códigos Civiles del Distrito Federal, de 1870, 1884 y 1928 una vez concluida la guerra de

²⁷ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) Op. Cit Págs. 79 a 82.

tres años (1858 - 1860) y los y los conflictos entre México y diversas naciones extranjeras (1861 - 1867), el país gozó de cierta tranquilidad que le permitió, entre otras cosas, definir los caminos de su actividad legislativa. Así, se crean varios cuerpos de leyes, entre los que sobresalen el Código Civil del Distrito Federal y territorio de la Baja California en 1870, cuyo proyecto fue encargado por el Gobierno de Juárez el Doctor Justo Sierra, quien se basó en el proyecto del Código para España de García Goyena, que a su vez tomó como modelo la legislación francesa. El trabajo de Justo Sierra fue sometido a consideración de una comisión designada por el propio Gobierno de Juárez, integrada por los señores Jesús Terán, José M. Lacunza, Fernando Ramírez, Pedro Escudero y Luis Méndez, todos ellos abogados de prestigio que concluyeron sus trabajos durante el Imperio de Maximiliano, que expidió los libros primero y segundo del citado Código, los cuales quedaron sin vigencia al caer el Imperio (junio de 1867).

Al iniciar la restauración la República, se designa una nueva comisión, con el fin de que estudien revisen todos los trabajos elaborados hasta entonces, dicha comisión fue integrada por los señores Licenciados Mario Yáñez, Isidro Montiel y Duarte, José María Lafragua y Rafael Donde, quienes presentaron el proyecto al Congreso de la Unión, el cual, después de aprobarlo expide el decreto que lo manda poner en vigor como fecha primero de marzo de 1871.

La creación del Código Civil de 1870 fue muy importante, por que sólo había sido expedido para el Distrito Federal y territorio de la Baja California y tuvo influencia en las demás entidades de nuestro país, debido a que los estados lo tomaron como modelo para su propio Código Civil o simplemente, algunos de ellos, lo adoptaron. Inclusive, el Estado de Veracruz que tenía en 1869 su propio Código, inmediatamente procedió a modificarlo, para que sus normas estuvieran acordes con las del Código para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California. Las disposiciones contenidas en el Código Civil de 1870, a partir del primero de marzo de 1871, sustituyen a las leyes que, al iniciarse la Reforma, fueron consideradas para normar los actos del estado civil de las personas o sea, las leyes del 23

de julio de 1859 y 28 del mismo mes y año, cuyas disposiciones prácticamente son introducidas en el aparato correspondiente del nuevo ordenamiento, que a su vez, los trasmite con ligeras variantes a los posteriores Códigos Civiles de 1884 y 1928.

Para llevar un orden en el presente trabajo, se procede a estudiar simultáneamente, en el Código Civil de 1870, 1884, 1928, las disposiciones relativas a requisitos y solemnidades que han de observarse en la inscripción de los actos del estado civil, señalando preferentemente, las variantes que existen de uno a otro Código, por razón de que en el último capítulo de este trabajo, se analizarán separadamente las actas del Registro Civil de acuerdo al Código vigente. Y al estudiar simultáneamente los tres Códigos, se evitará en gran parte la constante repetición de conceptos o disposiciones que harían tedioso el presente estudio del Registro Civil.

A.- Los artículos destinados a regular el Registro Civil, aparecen tanto en el Código de 70 como en el de 84 en el libro primero, bajo el rubro de las Actas del Estado Civil. Lo mismo sucede con el Código de 28, sólo que en este cambia su nombre para quedar solamente " Del Registro Civil".

B. En los dos primeros Códigos se dispone que habrá en el Distrito Federal y Territorios de la Baja California, funcionarios que, con la denominación de jueces del Estado Civil tendrán a su cargo autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas al nacimiento, reconocimiento de hijos, tutela, emancipación, matrimonio y muerte de todos los mexicanos y extranjeros residentes en dichas demarcaciones. Para el registro de tales actos se llevarían por duplicado, cuatro libros denominados " Registro Civil ", el primero para anotar las actas de nacimiento y reconocimiento de hijos, el segundo para las actas de tutela y emancipación, el tercero para las de matrimonio y el cuarto para inscribir las actas de fallecimiento. En unos libros se asentarán las actas de cada ramo, y en los duplicados se irían haciendo las copias exactas de ellas, debiendo ser autorizadas dichas inscripciones por el juez del Estado Civil . Los libros deberían ser visados en su primera y

última hoja por la autoridad política superior respectiva, y autorizados por la misma con su rúbrica en todas las demás. Estos libros se renovarían cada año, quedando el original de cada uno de ellos en el archivo del registro que los controle, remitiéndose los duplicados, en el curso del primer mes del año siguiente, a la autoridad política superior, con la prevención de que el juez que no efectúe oportunamente la remisión, sería destituido de su cargo.²⁸

²⁸ STAMATIO LOPEZ, Alfredo, Op. Cit, Págs. 169 a 262.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL

Suele escucharse que el estado civil de un individuo es soltero, casado, divorciado, etc., técnicamente no se desprende de ello, el concepto de estado civil, por esta razón y para una mejor comprensión sobre el capítulo en estudio, se analizará lo siguiente.

“Se refiere a la regulación de los vínculos no patrimoniales que se crean por el parentesco, el matrimonio y la incapacidad de ciertos sujetos”²⁹ y en una relación directa, con “los ámbitos de las personas física y seres humanos que son los siguiente:

1. Capacidad
2. Estado Civil
3. Patrimonio
4. Nombre
5. Domicilio
6. Nacionalidad

Los citados atributos son constantes y necesarios en toda persona física, la ley impone y reglamenta todas y cada una de las características mencionadas, sin que quede exclusivamente el poder de la voluntad del sujeto crearlas o extinguirlas”.³⁰

“El Estado Civil que deriva del parentesco, del matrimonio o del concubinato, puede sufrir modificaciones por acto jurídico, o bien, constituirse como ocurre en los casos de matrimonio o divorcio voluntario, sólo el parentesco consanguíneo no depende, en cuanto a su constitución, de un acto jurídico, pero el reconocimiento de hijo

²⁹ ROJINA VILLEGAS, Rafael, “Compendio de Derecho Civil”, Vigésima Edición, Tomo II, Ed. Porrúa, México, 1984, Pág. 11.

³⁰ ROJINA VILLEGAS, Rafael, “Compendio de Derecho Civil”, Vigésima Edición, Tomo I, Ed. Porrúa, México, 1984, Pág. 423.

puede atribuir dicho parentesco sin que en verdad exista. La adopción constituye una forma de parentesco civil, que si se determina exclusivamente por la voluntad de las partes que intervienen en el acto y principalmente, por la voluntad del adoptante. En el parentesco por afinidad, si bien cierto que la ley lo creo, tiene como base el matrimonio y, por lo tanto, un acto voluntario".³¹

Una vez ubicado el Estado Civil en la ciencia del derecho, veremos, qué establece el Derecho Francés sobre el Estado Civil.

Marcel Planiol dice que el estado de una persona, no es simple y único: es múltiple.

1º Por sus relaciones de origen político: estado político.

2º Por sus relaciones de orden privado: estado de familia.

3º Por su situación puramente personal; estado personal.

De la anterior clasificación de estado, nos interesa saber el estado de familia (2ª clasificación); sobre el estado personal, (3ª clasificación) se discute bastante, por que se confunde y en realidad se trata de la capacidad de ejercicio, según lo manifiesta Marcelo Planiol.³²

El estado civil no es el conjunto de derechos y obligaciones de la persona, es más bien una situación jurídica, en la cual está interesado el orden público.

³¹ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Op. Cit. Pág. 425.

³² PLANIOL Marcel y RIPERT, Georges, "Tratado Elemental de Derecho Civil", Tr. José M. Cajica Camacho, Dos Tomos, Ed. Cajica, México, 1945, Págs. 244 a 248.

El Maestro Galindo Garfías nos refiere que: En el Derecho Civil Mexicano, los tratadistas clasifican el estado de una persona en relación con: a) la familia, denominada estado civil y b) con la nación, designándose también como estado político.

Entonces la doctrina y la ley consideran que el estado civil de una persona, no es otra cosa que la situación jurídica concreta de cada persona, que tiene con relación a una familia, como se desprende de la clasificación citada en primer término.

Por lo tanto, el estado civil o estado de familia, constituye uno de los atributos de la personalidad y se conoce como la situación jurídica de la persona en el seno de la familia, donde se encuentra incorporada, abarcando el estado de cónyuge, y el de pariente por consanguinidad, afinidad o por adopción este último llamado también parentesco civil.³³

Similar concepto establece la enciclopedia jurídica OMEBA que especifica: " El Estado Civil es un hecho jurídico, complejo, vale decir uno formado por varios hechos jurídicos y constituye uno de los atributos de la personalidad. Nace, se modifica, conserva, extingue, por obra de sendos hechos jurídicos simples o complejos (así, el hecho de nacimiento de la persona; acto jurídico matrimonial; la sentencia de divorcio, etc.).³⁴

Podemos concluir que los estados del hombre pueden ser estado de hecho y estado de derecho, según nazcan de hechos o de actos jurídicos.

³³ GALINDO GARFIAS, Ignacio, "Derecho Civil", Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1987, Págs. 373 a 377.

³⁴ Enciclopedia Jurídica, OMEBA, Diez Tomos, Tomo X, Ed. Driskill, Argentina, 1969, Pág. 877.

2.1. TEORÍAS DOCTRINALES SOBRE LA NATURALEZA DE LA INSTITUCIÓN DEL REGISTRO CIVIL

Siendo el Registro Civil, el instrumento destinado a constatar los hechos y cualidades que afectan al estado civil, de las personas es evidente que era preciso abordar con carácter previo el concepto de Estado Civil. Ya que, en nuestro Derecho positivo se alude con frecuencia a este concepto.

Ahora corresponde exponer que es el Registro Civil y el Artículo 1º. del Reglamento del Registro Civil en el Distrito Federal, determina el contenido del Registro Civil, en los siguientes términos:

“En el Registro Civil, se inscribirán los hechos concernientes al Estado Civil de las personas y aquellos otros que determina la Ley”.³⁵

“El estudio doctrinal del estado civil como categoría jurídica unitaria es muy reciente. Concretándonos a España puede afirmarse que hasta la postguerra no se realizaron verdaderos estudios sobre la materia. Las aportaciones más importantes a la elaboración del concepto del estado civil se deben a Cossio, Federico de Castro y Pere Raluy. Siguiendo a este último, haremos una breve referencia a las principales posiciones doctrinales respecto del concepto Estado Civil.

a) Posiciones negativas.

Tienen su punto de partida en SAVIGNY, y la pandectística alemana, que trata una minuciosa crítica de la doctrina romana del status, llega a las conclusiones de su inaplicabilidad al Derecho moderno, ya que, el reconocimiento de la personalidad jurídica a toda persona humana hace innecesario el concepto de “status” que substituyen por el de “causas modificativas de la capacidad de obrar”.

³⁵ Reglamento del Registro Civil, del Distrito Federal, Primera Edición, Ed. Greca. México, 1996, Pág. 1 a 8.

En este sentido dice Cossio, el concepto de estado civil es una categoría histórica de escaso relieve actual, ya que los estados no son mas que situaciones o circunstancias que afectan a la capacidad jurídica de las personas".³⁶

Por otro lado, es necesario analizar históricamente las teorías que explican la diferencia entre el Derecho Público y el Derecho Privado. Alfonso de Cossío en su obra Instituciones del Registro Civil nos dice que algunos autores señalan que el origen de la diferenciación entre el derecho privado proviene de Grecia, ya que Aristóteles hizo la distinción entre asuntos privados y tribunales públicos. Posteriormente es con Cicerón en la época Romana, quien ubica al Derecho Privado, en la mera voluntad individual de los particulares, mientras que para el derecho público el estado tendría intervención o sus representantes, un ejemplo de esto, lo constituyen las normas elaboradas en los comicios o asambleas que recibían publicidad, mientras que los pactos entre particulares no tenían publicidad, de aquí proviene la diferencia entre el derecho público y el derecho privado.

Por otra parte en la edad media, aquí no es posible distinguir el derecho publico del derecho privado, ya que en esta etapa, en la sociedad feudal, la única persona que tenia el poder era el señor feudal que se consideraba como el propietario, que es el que posee el poder y vinculado al poder se encuentra a todos los trabajadores que dependen del exclusivamente.

Por ultimo, otra teoría dualista de los sujetos, señala que solo tomara en cuenta los sujetos que intervienen en la relación, es decir, si es una relación jurídica, solo entre particulares que estén en un mismo plano de igualdad estaremos en presencia de normas de derecho privado, empero cuando esta relación se encuentra participando el estado con su potestad soberana en relación con los particulares estaremos hablando del derecho publico.³⁷

³⁶ LUCES GIL, Francisco, "Derecho Registral Civil". Cuarta Edición. Actualizada Ed. Bosch, España, 1991, Pág. 5.

³⁷ COSSIO CORRAL, Alfonso de, "Instituciones de Derecho Civil". Primera Edición, Ed. Alianza, S.A., España, 1975, Págs. 16 a 21.

El Maestro García Maynez Ha tratado de resolver la diferenciación entre el derecho publico y el derecho privado, estableciendo "Que la calidad con que el estado interviene en la relación jurídica se puede determinar examinando si la actividad del órgano de que se trate se encuentra sujeto a una legislación especial, establecida con el propósito de regular la relación, esta corresponde al derecho público, si por el contrario, el órgano estatal se somete a la legislación ordinaria, la relación jurídica regulada corresponde al derecho privado"³⁸.

Por lo que concierne a la etapa liberal, es aquí donde la autonomía personal del individuo es la base principal del derecho privado, en contraposición como lo señala el derecho publico que representa el poder completamente desligado del campo de aplicación del derecho privado. Para Montesquieu el derecho publico es lo que él nombra como derecho político y el derecho privado el lo nombra como el derecho de gentes, por eso señala: Tampoco ha de decidirse por las reglas del derecho civil lo que ha de arreglarse por las reglas de derecho político y agrega : que es ridicula la pretensión de quien decidir sobre derechos de los reinos o derechos de las naciones y del universo por las mismas reglas que deciden entre los particulares acerca de derecho a un canal, para utilizar los términos que utilizo Cicerón. De lo cual podemos concluir que Montesquieu quiere hacernos comprender que no es posible solucionar asuntos de orden privado con reglas de orden público, es decir, que en todos los derechos existentes no deben aplicarse las mismas reglas sino aplicar las que les correspondan respectivamente a cada uno, de lo anterior, podemos señalar que la diferencia que existe entre el derecho publico y el derecho privado no es una categoría de mayor relevancia en materia jurídica, sino que depende del derecho positivo general, el que, a su vez esta condicionado por los conceptos de individuo, sociedad y estado, como quiera que las relaciones sociales necesitan una forma jurídica, de este modo es posible hablar de derecho publico y de derecho privado.

³⁸ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho". Cuadragésima Quinta Edición, Ed. Porrúa, México 1993, Pág. 134.

Por tal motivo es conveniente resaltar que el derecho publico es el que regula las relaciones entre el estado con potestad, de autoridad y los particulares, y el derecho privado regula las relaciones solo de particular a particular.³⁹

El Maestro García Maynez menciona que a partir de lo que establecen las teorías realistas, que hacen una diferenciación tajante entre el derecho publico y el derecho privado. Empecemos por hacer mención de la Teoría del Interés, que señala cuando en las normas se pretende proteger un interés general, estamos hablando de las normas de derecho publico, sin embargo aquellas que tienen la finalidad de proteger el interés particular, forma parte del derecho privado.

Otra teoría dualista establece que la diferencia estriba, en las normas y al respecto señala que si las normas, que organizan y establecen las garantías de los órganos y de las funciones que tiene el estado estamos hablando del derecho publico, sin embargo, cuando se habla de aquellas normas que organicen y regulen aquella parte de la vida en sociedad que el estado no ha incorporado a su estructura son propiamente normas de derecho privado.⁴⁰

Rudolf Von Ihering menciona que el derecho publico tiene un carácter más básico, ya que este determina la estructura política del estado, es decir es mas adjetivo. Por cuanto corresponde al derecho privado posee mayor contenido material, pero se encuentra basado fundamentalmente en el derecho público.

El derecho privado es más estático, más íntimo, sin embargo, el derecho publico es más movible, más influenciado por las ideas políticas, ambos campos del derecho se encuentran en una relación de mutua dependencia. Señalando lo anterior podemos establecer que ningún fenómeno de la vida privada o publica es ajeno al Estado.

³⁹ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat Barón de la Brede Ed. De, "Del Espiritu de las Leyes". Sexta Edición. Tr. Estévez Nicolás. Ed. Porrúa. México. 1985. Págs. 317 a 320.

⁴⁰ GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Op. Cit., Págs. 132 y 133.

Es trascendente establecer la determinación que existe entre el derecho publico y el derecho privado no es tajante, establece la necesidad de romper con la división planteada por los Romanos por que no tiene una base firme de tal contra posición tanto a nivel teórico como practico, porque los ámbitos públicos y privados nunca serán en su esencia diferentes ya que cuando hablamos de persona y familia estos dos conceptos recaen dentro de la vida publica y el Estado se desplaza en ambos niveles. El maestro Posada establece que la diferencia se fundamenta en la errónea creencia del derecho como resultado objetivo del estado, prescindiendo de lo fundamental que es la autoridad de los derechos subjetivos de las personas.⁴¹

El Maestro García Maynez refiere que para León Duguit tal criterio posee solo un interés práctico de que no existe la diferencia entre el derecho publico y el derecho privado, por que establece que todos los actos jurídicos proceden de la voluntad humana, apoyando por tanto a la teoría de la utilidad de la norma, estableciendo que se regula la actividad del estado como actividad, corresponde al derecho publico, y si regula la actividad entre los particulares, o entre ellos y el estado, considerado como derecho privado.⁴²

Para Hans Kelsen, no existe una separación fundamental de lo que se significa y encierra el derecho publico y el derecho privado, ya que en su opinión, no tiene razón de ser desde el punto de vista jurídico por que alude que esta diferenciación obedece a una intromisión de la política en la teoría el derecho, que no tiene nada que ver con la naturaleza del mismo sin embargo, Kelsen opina que el campo del derecho publico y el del derecho privado ha sido establecido de una manera convencional según la opinión de varios autores que la sostienen.⁴³

Para Acosta Romero, el derecho encierra todo un sistema unitario que regula las relaciones intersubjetivas de los componentes de una

⁴¹ JHERING, Rudolf, Von "La Lucha por el Derecho", Tr. Adolfo Posada y Biesca, Ed. V. Suárez, España, 1818, Págs. 64 a 67.

⁴² GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Op. Cit. Pág. 131.

⁴³ KELSEN, Hans, "Teoría General del Derecho y del Estado, Tr. Eduardo García Maynez, Segunda Edición, Ed. UNAM, Facultad de Derecho, México, 1988, Págs. 239 a 241.

sociedad humana organizada como un estado además que por razones técnicas o practicas desde el punto de vista teórico se estudian las diferentes ramas del derecho, por razón de su objeto, su método o aplicación, resultan evidentes ya que las relaciones humanas no todas son iguales de tal suerte que éstas distinción sea necesaria para cada rama del derecho.

Para ubicar al Registro Civil dentro del derecho administrativo, nos basaremos en la definición diciendo: que la ciencia del derecho administrativo es el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales relativos a la administración publica de los estados en su interconexión sistemática, en busca de principios generales con un método propio de investigación y desarrollo.

De acuerdo con la definición antes mencionada, se concluye que el objeto del conocimiento del derecho administrativo lo constituye las instituciones jurídicas como los fenómenos sociales vinculados a lo que se llaman la administración publica o poder ejecutivo y que la evolución social señala rumbos tales que los cambios se dan tan rápido que las instituciones estables después de se encuentran en crisis.⁴⁴

Sin embargo en cuanto el registro civil, se refiere, existen varias polémicas de que si este debe de localizarlo dentro del derecho publico o dentro del derecho privado. Aquellos que están de acuerdo en las corrientes tradicionalistas y que mantienen que todo el derecho es civil, señalan que pertenece al derecho privado, por esta razón es que en el Código Civil la institución del Registro Civil, formo uno de sus apartados. Pero de acuerdo con el concepto de derecho administrativo y su objeto es el conocimiento de las instituciones sociales, los cuales unidos a las características de las instituciones sociales, y de acuerdo a las características del Registro Civil, debe dejarse al derecho administrativo que sea el que norme el estado civil de las personas por

⁴⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1988, Págs. 7 y 9.

lo cual el órgano ejecutivo es quien tiene a su cargo a la institución del Registro Civil.

De lo anterior podemos concluir que el derecho civil es el que tiene a su cargo el ubicar a la institución del registro civil, por que este organismo es el encargado de las personas y el derecho civil será el encargado de regularlas.

2.2. CONCEPTO DE REGISTRO CIVIL

Como se ha mencionado anteriormente, para hablar de Registro Civil, es necesario señalar, del para que se creo la Institución, es decir, que le da origen, partiendo de la base que el hombre dará el sustento de la creación para con ello tener historia de su paso por la vida, el hombre al nacer pertenece a la sociedad por su filiación legitima o natural, es miembro de una familia, cuando crece y decide casarse, el matrimonio le dará la posibilidad de crear una nueva familia, por la muerte trasmite derechos. Estas tres grandes épocas de la vida son las que constituyen el Estado Civil de las personas.

La manera de hacerlas constar se les llamará también Estado Civil, bajo esta consideración es fijar el objeto de las condiciones del hombre y consagrar por el interés de éste, por el de la familia, y por el de la sociedad, los derechos que éste adquiere, las obligaciones que contrae o trasmite, por el nacimiento, matrimonio y muerte.

Hemos iniciado en la introducción que precede, lo que podía llamarse estado civil; Perteneciendo el hombre ante todo a la sociedad, esta no podía abandonar a las familias o a los individuos, el cuidado de hacer constar su estado, por medio de oficiales públicos que la ley ha instituido bajo el nombre de oficiales o jueces del Estado Civil.

Como se menciona existen tres etapas en la vida del hombre siendo muy trascendentales, pero no quiere decir que sean las únicas además de que tampoco sean las registrables dentro de las Institución, existen mas actos civiles de las personas que de manera general se mencionan más adelante.

En el Registro Civil se tendrán que registrar en documentos llamados actas, todos los estados civiles de las personas en estricto sentido estos serán:

Actas de nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio, defunción, perdida de la capacidad legal.

Para entender que son actas se define como el escrito, que por si sólo, hace prueba de su contenido, es autentica cuando es expedida por un oficial caracterizado o con título para este efecto.⁴⁵

A continuación mencionaremos brevemente las tres etapas decisivas de la vida del hombre inscritas en el Registro Civil:

La definición de nacido vivo utilizada en el Código Civil, no es la recomendada por la Organización Mundial de la Salud, puesto que el Derecho Familiar de México, sólo considera "vivo" a los productos que desprendidos enteramente del seno materno, viven 24 horas o son presentados vivos ante el Oficial del Registro Civil que corresponde, por esta razón a los niños que no logran sobrevivir el plazo estipulado, no se les proporciona acta de nacimiento que sirve como filiación para constatar su existencia, lo que ocasiona un subregistro de nacimientos en el país.

⁴⁵ D'ORINGY, Huetteau, "Del Estado Civil y de las Mejoras de que es Susceptible", Ed. Imprenta del Colegio del Tecpam, México, 1868, Tr. Anastacio Zerecero, Págs. 41 y 42.

La definición de matrimonio, dada la coexistencia de diversas características socioculturales en el país, nos menciona como la unión de un hombre con una mujer, en algunos grupos sociales la unión libre es un tipo de relación socialmente aceptada, esta situación de facto escapa al registro civil, Asimismo en algunos grupos indígenas se celebran matrimonios religiosos que no se llegan a registrar civilmente, por lo cual no se tiene un conocimiento preciso del grado de nupcialidad en el país.

El divorcio, se refiere a la acepción de la separación del hombre y la mujer estando casados, pero al igual que los matrimonios, existen disoluciones que nunca se llegan a registrar, debido a que para la pareja resulta más fácil y económico separarse de facto, que tener que recurrir a tramites legales.

Defunciones, el subregistro existente en estas estadísticas, se observa principalmente en las defunciones de menores de un año, el cual se debe a una confusión por parte del Oficial del Registro Civil, en cuanto a la demanda de la paternidad en las defunciones de menores de 24 horas, lo que ocasiona la no expedición del acta correspondiente.⁴⁶

De lo anterior podemos señalar, que los actos civiles principales del ser humano quedarán registrados en forma escrita en las actas de la Institución, considerando que el Registro Civil será definido por algunos autores como:

Juan Antonio González nos dice que: "El Registro Civil es una Institución oficial cuyo objeto es la comprobación del estado civil y capacidad de las personas físicas y conservar todos aquellos datos que se refieren a dicho estado y capacidad ".⁴⁷

⁴⁶ Código Civil, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Primera Edición. Ed. Greca, México, 1996, Págs. 14 a 39.

⁴⁷ GONZALEZ, Juan Antonio, "Elementos del Derecho Civil", Séptima Edición, Ed. Trillas; México, 1991, Pág. 69.

Para este autor, el Registro Civil es una Institución oficial que comprueba el estado civil de las personas a través de datos que conserva.

Rafael de Pina define el Registro Civil de la siguiente forma: " El Registro del Estado Civil es una oficina u organización destinada a realizar uno de los servicios públicos de carácter jurídico más trascendentales entre todos los que el estado está llamado a dar satisfacción ".⁴⁸

Rojina Villegas al definir al Registro Civil nos dice " El Registro Civil es una Institución que tiene por objeto hacer constar de una manera auténtica, a través de un sistema organizado, todos los actos relacionados con el estado civil de las personas, mediante la intervención de funcionarios estatales dotados de fe pública, a fin de que las actas y testimonios que otorguen, tengan un valor probatorio pleno en juicio y fuera de él ".⁴⁹

"La obra El Registro Civil en México", señala en un apartado que: El Registro Civil, expresión abreviada de Registro del Estado Civil, tradicional en España, es, por definición, el instrumento destinado a constatar hechos y cualidades del estado civil; la misma obra, en otro apartado cita las diversas opiniones de prestigiados juristas, como sigue: Doctrinalmente hay diversas definiciones, entre las que destacan las siguientes:

- Para Mucius Scaevola, es aquél en que constan inscritos o anotados los diversos aspectos o fases de la capacidad jurídica de la persona.

- Para Buron, tiene por objeto hacer constar las actas concernientes al Estado Civil de la persona.

⁴⁸ PINA VARA, Rafael de, "Elementos del Derecho Civil Mexicano", Décima Edición, Ed. Porrúa, México, 1980, Pág. 231.

⁴⁹ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Op. Cit., Pág. 181.

- Ferrer la consignación por escrito en el libro o libros destinados al efecto, de todos los actos constitutivos o modificativos del estado civil de las personas.

- Para Sánchez Román, el Registro Civil es un centro u oficina que existe en cada territorio municipal, donde debe constar cuantos elementos se refieren al Estado Civil de las personas que en él residen.

- Castan nos dice al respecto, que los términos oficinas o colección de libros son secundarios de las actas del Registro Civil.⁵⁰

Galindo Garfias, expone que: " El Registro Civil es una institución de orden Público que funciona bajo un sistema de publicidad. Tiene por objeto hacer constar por medio de la intervención de funciones debidamente autorizados para ello y que tienen fe pública, todos los actos relacionados con el estado civil de las personas. estos han de hacerse constar precisamente en los registros autorizados por el Estado, para tal objeto. Estos registros se denominan actas del registro Civil".⁵¹

De acuerdo a lo establecido por nuestro Código Civil, en su artículo 36, cita: los jueces del Registro Civil llevarán por duplicado siete libros que se denominan "" Registro Civil "" y que contendrán: El primero, actas de nacimiento y reconocimiento de hijos ; el segundo actas de adopción ... "⁵²

Como podemos apreciar, existen diversas acepciones sobre la naturaleza del Registro Civil, pues mientras unos autores lo consideran como institución oficial, oficina u organización de servicio público, institución o departamento administrativo, con similares fines, ya enunciados, otros autores, se refieren a los datos o anotaciones contenidas en las actas, y otros más, al igual que nuestro Código Civil,

⁵⁰ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "El Registro Civil en México", Op. Cit. Págs. 79 y 80.

⁵¹ GALINDO GARFIAS, Ignacio, Op. Cit. Pág. 406.

⁵² Código Civil, para el D.F., Op. Cit. Pág. 13.

simplemente designan el Registro Civil como un conjunto de libros donde se anotan los datos o actos del estado civil de las personas.

Francisco Luces Gil nos dice que la expresión Registro Civil, se puede emplear en diversas acepciones:

1.- Como conjunto de Libros donde se hacen constar los hechos y circunstancias del estado civil de las personas.

2.- Como oficina pública, organizada por el Estado para la constatación de dichos hechos y circunstancias y.

3.- Como institución o servicio.

En este último aspecto puede ser definido como la Institución que tiene por objeto dar publicidad a los hechos y actos que afectan al estado civil de las personas, cooperar en ciertos casos, a la constitución de tales actos y proporcionar títulos de legitimación civil.

Por la diversidad de opiniones, se formulara la siguiente definición, utilizando los elementos más esenciales, de acuerdo a la realidad.

El Registro Civil es una Institución Oficial, que proporciona un servicio público de carácter jurídico, a través de funcionarios que tienen fe pública y que inscriben en los libros de esa Institución todos los actos relacionados con el estado civil de las personas, y asimismo, expiden las actas correspondientes de los datos asentados en cada uno de los siete libros del Registro Civil.

Con estas definiciones destacamos las principales funciones de la Institución del Registro Civil las cuales son:

- La constancia y publicidad de los hechos y circunstancias concernientes al estado civil.⁵³

- La cooperación a la formación de alguno de los actos afectantes a dicho estado, función que tiene una creciente importancia.

- La facilitación de simples medios probatorios, la creación de auténticos títulos de legitimación del estado civil.

⁵³ LUCES GIL, Francisco, "Derecho Registral Civil", Cuarta Edición actualizada, Ed. Bosch, España, 1991 Págs. 9 a 11.

CAPÍTULO TERCERO

REGULACIÓN LEGAL DEL REGISTRO CIVIL

3.1. PROBLEMÁTICA QUE PRESENTA EL REGISTRO CIVIL.

De lo ya asentado en esta investigación se desprenden dos situaciones históricas bien identificadas:

La primera: Que en la historia de la humanidad el surgimiento y evolución de la Institución del Registro Civil fue lenta en comparación con el desarrollo que tuvo en el siglo XIX y lo que va del siglo XX.

La segunda: Que en el siglo XIX y XX en correlación directa con el aumento de la población y su concentración en núcleos sociales más numerosos y a partir de que el Estado asume como suya esta responsabilidad, se genera un marco normativo que le da vida jurídica plena y se desarrolla conciencia en el Estado de la necesidad de contar con esta Institución que coadyuve al mejor cumplimiento de sus fines.

En el caso específico de México es con las leyes de Reforma a mediados del siglo XIX que se logra consolidar este objetivo y el Estado no cesa en su empeño de mejorarlo permanentemente.

El constituyente de 1917 lo considera al incorporarlo en la redacción del artículo 121, asimismo en el año de 1928 es dictada la nueva Ley del Registro Civil, incorporándose en el Código Civil.

No obstante, lo anterior, existe un período de casi 40 años en que el Estado da por un hecho el debido funcionamiento de esta Institución, bajo la responsabilidad de los Gobiernos de los Estados que integran la

Federación y descuida su actualización e incluso perjudica con ello las grandes aportaciones que esta Institución le pudo haber reportado en las transformaciones de los años 70's, 80's y 90's.

Lo anterior lo podemos afirmar porque en el año de 1933 se detecto incluso la necesidad de que el Estado contará con un sistema de identificación de los habitantes del país, permitiéndole al Estado saber cuantos y quienes eran los que habitaban en el Territorio Nacional, incluso a los extranjeros y, "Que todos los ciudadanos a su vez tuvieran un medio de identificación con carácter de instrumento público que sirviera de prueba fehaciente, a su portador, por lo que en este año se expidió la Ley de Identificación Personal, siendo presidente el Gral. Abelardo L. Rodríguez que establecía con carácter de servicio público nacional, el registro de Identificación para todos los habitantes del país y a su vez coordinar mediante disposiciones reglamentarias, los usos, métodos y medios de identificación, dispersos en las distintas dependencias de la Administración Pública para instituir un solo sistema centralizando de este servicio público en un solo órgano con facultades para ir ampliando paulatinamente, su jurisdicción, hasta incluir a los habitantes de todo el país, incluso para iniciar la reglamentación de las funciones y obligaciones de los mismos ciudadanos, prescritas por la Constitución General de la República.⁵⁴

LEY GENERAL DE POBLACIÓN, 1936

"En 1936, el Presidente Lázaro Cárdenas expidió la Ley General de Población que asimila el contenido de la Ley de Identificación Personal de 1933 y desarrolla los preceptos generales que debían regular la ejecución del Registro de Identificación, fundamentando la identificación de todos los habitantes del país en la Fracción I del Artículo 36 Constitucional, relativa a la inscripción catastral a que están obligados todos los ciudadanos mexicanos.

⁵⁴ Secretaría de Gobernación (RENAPO), "Revisión Histórica del Registro Civil en México", México, 1980, Pág. 1.

Esta Ley precisaba las funciones del servicio nacional de identificación, el que se debía prestar en la capital de país, en las oficinas de las capitales de los estados y territorios y en las oficinas locales; señalaba que serían auxiliares del Registro Nacional de Población especialmente los jueces u oficiales del Registro Civil.

En esta Ley se manifestaba también que: el registro de una persona se haría solo una vez, que tal registro y la cédula de identidad serían validos por diez años, que la cédula de identidad sería prueba plena respecto a la identidad del titular y que la misma sería intransferible; se preveían los casos de anulación de la cédula, de renovación de la misma, de fallecimiento de personas, de cambios de Estado Civil, se establecía el derecho de cuota por cada cédula de identidad expedida y se determinaba el carácter secreto del archivo de identificación.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN, 1947

En el año de 1947, la Ley General de Población es reformada, pero se seguía manteniendo el Registro de Población e Identificación Personal.

Los mismos conceptos de las leyes de 1933 y 1936 se reprodujeron en un contexto más sistemático; por parte, se conservaría la validez por diez años de la cédula y el registro.

En cuanto al archivo, el mismo se declara confidencial y solo podrían proporcionarse los datos que contenía por mandamiento y motivado y fundado de autoridad competente.

Según esta Ley, el registro de los nacionales residentes dentro y fuera del país era gratuito y obligatorio, sin distinción de sexo ni edad y

el de los extranjeros era también obligatorio pero sujeto al pago de una cuota.”⁵⁵

En el sexenio del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, 1964-1970 se crea, dentro de la Secretaría de la Presidencia la Comisión de Administración Pública que entre otras responsabilidades tuvo la de realizar un diagnóstico general de la misma Administración Pública y a partir de ello proponer proyectos específicos de reforma en las distintas Instituciones que la integran, habiendo detectado deficiencias de operación, equipamiento y discordancia en los ordenamientos que regulan esta Institución en los diferentes Estados de la República.

A partir de este diagnóstico y ya durante el sexenio del Lic. Luis Echeverría Álvarez 1970-1976, el 20 de enero de 1971 el titular del Ejecutivo Federal promulgo un acuerdo en el cual se establecieron las bases de un programa de reforma administrativa en la que se encomendó buscar la compatibilidad, promoción, coordinación e implantación de reformas comunes que debiera seguir la Institución del Registro Civil en las Entidades Federativas, quedando nuevamente en un buen deseo por no haberse consolidado dicha reforma.⁵⁶

LEY GENERAL DE POBLACIÓN, 1974

Al rendir su tercer informe de Gobierno, el primero de septiembre de 1973, el entonces Presidente de la República, Lic. Luis Echeverría Álvarez, anuncio que enviaría al Poder Legislativo un proyecto de adiciones y reformas a la Ley General de Población, compromiso que se concreto en 1974.

En la exposición de motivos para reformar la Ley de 1947, se asienta, que la contemplación de los problemas demográficos debían plantearse en términos totalmente diferentes de aquellos que fundaron

⁵⁵ Secretaría de Gobernación (RENAPO) , Op. Cit. Págs. 2 y 3

⁵⁶ Acuerdo Presidencial para el Programa de Reforma Administrativa del Registro Civil, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCXXC, Número 7, 20 de enero de 1971, Págs. 13 a 17.

la legislación existente de 1947. Se precisaba una política demográfica adecuada para la época y las necesidades de ese entonces, que orientará a crear mejores condiciones de vida para el pueblo, a lograr mayor productividad y nivel de empleo y a distribuir mas justamente el ingreso. A estos propósitos correspondió la orientación del proyecto de la Ley General de Población.

La concepción política que dio origen a esta Ley y los fines y alcances que esa política precisa, le otorgaron una gran trascendencia al Registro Nacional de Población e Identificación Personal como mecanismo administrativo para la realización de la nueva política demográfica del Estado Mexicano.

Justamente, en su carácter de instrumento para la planeación de los programas de la administración pública en materia demográfica, radica el rasgo peculiar del Registro de Población e Identificación Personal, que lo diferencia de su antecesor, el registro contenido en la Ley General de Población de 1947.

Por otra parte, el nuevo registro conserva los propósitos de Registro e Identificación de la Población y de unificación de los métodos que al respecto utilicen las dependencias del sector público, a fin de constituir un solo sistema.

En lo particular, hay diferencias entre una y otra ley, la primera dispone que una vez hecho el registro, este y la cédula de identidad expedida serán validos por diez años, al término de los cuales deberian revalidarse o renovarse, por su parte la nueva ley señala, que la vigencia será determinada por el reglamento de la misma; la ley de 1947 prevé que el archivo de identificación será confidencial y solo podrán proporcionarse los datos que contengan por mandato motivado y fundamentado de autoridad competente, mientras que el registro ahora vigente no considera tal reserva; por otra parte, el registro anterior contaba, además del apoyo de las autoridades públicas, con el

de los empresarios, organizaciones sociales, sindicatos y partidos políticos, lo que no registra la actual legislación.⁵⁷

Es realmente a partir del año de 1978 durante el mandato presidencial del Lic. José López Portillo 1976-1982, cuando gira instrucciones precisas al Coordinador General de Estudios Administrativos de la oficina de la Presidencia de la República para que realice un diagnóstico fidedigno sobre la situación que guarda la organización y funcionamiento de la Institución del Registro Civil, tanto en el Distrito Federal como en las Entidades Federativas, detectándose y registrándose en el documento Sistema Nacional del Registro de Población de fecha 10 de agosto de 1980, ahora si la problemática más marcada que aquejaba a la Institución y que consistió de manera general en cuatro puntos:

- 1.- Carencia de Recursos Materiales.
- 2.- Carencia de Recursos Financieros.
- 3.- Ausencia de Programas de Capacitación.
- 4.- Deficiencias en la fundamentación jurídica de las actividades de los funcionarios de la Institución y de sus reglamentos.

Habría que mencionar otros dos que no los menciona el informe, pero que existen.

1.- Las grandes diferencias que existen en las leyes que regulan a esta Institución en las diferentes Entidades Federativas, así como las graves diferencias geográficas que afectan su implementación y la muy diversificada atención que cada uno de los mandatarios estatales presta a esta Institución, para algunos de mucha importancia, para otros sin importancia.

⁵⁷ Secretaría de Gobernación, (RENAPO), Op. Cit., Págs. 3 y 4.

2.- El mínimo aprovechamiento que en la práctica se le da a los grandes archivos documentales que resguarda esta Institución en todo el país.

Es a partir de 1980 cuando se inicia el programa de modernización del Registro Civil, que se propone como uno de los objetivos centrales el desarrollo registral ordenado y sistemático en cada una de las Entidades Federativas, iniciando con una reunión nacional de jefes del Registro Civil que tuvo lugar en esta Ciudad de México, surgiendo de ella un Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil, integrado por un representante de cada una de las Entidades Federativas y uno del Distrito Federal y coordinado por un secretariado técnico, el cual iniciados sus trabajos llevo a las siguientes conclusiones:

Habría que lograr:

- 1.- La dignificación de la imagen del Registro Civil.
- 2.- El reconocimiento dentro de la Administración Pública.
- 3.- Pugnar por que en la Estructura Orgánica de cada Gobierno exista una dirección central del Registro Civil.
- 4.- Homogeneizar la legislación en el Código Civil de cada entidad, específicamente en cuanto a los libros que deben llevar respecto de los actos civiles de las personas.
- 5.- La permanencia del Consejo Nacional de funcionarios de la Institución del Registro Civil.

- 6.- La capacitación del personal que permita la prestación de un mejor servicio.

En ese mismo año de 1980 este consejo permanente decidió dividir a la Nación en 5 zonas estratégicas para su atención, a saber:

- Zona Norte, que comprende el Estado Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Sonora.
- Zona Centro, integrada por los Estados de Aguascalientes, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Estado de México, Morelos y Querétaro.
- Zona Oriente, integrada por los Estados de Hidalgo, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.
- Zona Occidente, integrada por Colima, Durango, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Zacatecas.
- Zona Sur, integrada por Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.⁵⁸

El 20 de agosto de este mismo año de 1980, y acorde con su política de acción prioritaria a esta Institución del Registro Civil, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. José López Portillo, decreta la creación de la Dirección General del Registro de Población como dependencia integrante de la Estructura Orgánica de la Secretaría de Gobernación, que tendría la responsabilidad de dar seguimiento y cumplir los lineamientos y políticas de trabajo, encuadradas dentro del programa de coordinación y modernización del Registro Civil, recopilando y sistematizando la información vinculada con las actividades sustantivas, a fin de conocer en forma inmediata el

⁵⁸ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "Sistema Nacional del Registro de Población", México, 1980, Págs. 2 a 4 y 63 a 69.

funcionamiento y evolución de este programa en cada Entidad Federativa.⁵⁹

Este hecho es un reconocimiento explícito por parte del Gobierno Federal de la importancia que reviste para el Estado Moderno la Institución del Registro Civil, y como textualmente lo reconoce en su primer esfuerzo de esta nueva unidad administrativa del Gobierno Federal que a la letra dice "Independientemente de su situación actual y de las ventajas que representaría su modernización para el sistema nacional de registro de población, el registro civil es una Institución con sentido social, que cumple una tarea esencial para la comunidad. La función jurídica que desempeña le permite constituirse en el soporte que rige las relaciones de los individuos organizados en familias y sus vinculaciones con el Estado. La función estadística tiene gran significación, por las informaciones que proporciona para planificar el desarrollo y estudiar el cambio social.

Asimismo, representa una de las más importantes decisiones de la sociedad política Mexicana y se constituye como una vigorosa expresión de nuestro régimen republicano, que como a partir de la disposición juarista que lo instituye como entidad genuinamente laica, acrecienta la calidad soberana del Estado Nacional".⁶⁰

Independientemente de lo anterior, también es necesario mencionar que la ley de población impone al Estado la obligación de contar con el registro e identidad de todos los ciudadanos mexicanos, entre otras, y se considera que solo contando con el apoyo y colaboración del Registro Civil que vincula y articula los actos del Estado Civil ocurridos durante el ciclo vital de un individuo podría obtener y actualizar sus registros de población.

⁵⁹ "Acuerdo Presidencial para la Adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población", Diario Oficial de la Federación, Tomo DXVII, Número 17, 23 de octubre de 1996, México, Págs. 3 y 4.

⁶⁰ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "Diagnostico del Registro Civil en México", México, 1982, Págs. 9 y 10.

Una vez constituido este nuevo organismo en 1980 se da a la tarea de realizar un diagnóstico del Registro Civil en México, que entre sus resultados más importantes destacan los siguientes:

- 1.- Existían en el país 3,360 oficialías o juzgados en un total de 2,418 municipios
- 2.- Solo cinco de las unidades coordinadoras del Registro Civil en los Estados designan a los titulares de las oficialías o juzgados del Registro Civil, en los demás casos lo hacen los Gobernadores, los Secretarios Generales de Gobierno, los Directores Generales de Gobierno o los Presidentes Municipales, sin atender a un perfil específico del funcionario designado.
- 3.- Existe una marcada heterogeneidad en cuanto a las atribuciones de las unidades coordinadoras en las distintas entidades.
- 4.- Solo el 48% de las Entidades Federativas, reconoció proporcional algún tipo de capacitación a sus funcionarios y empleados del Registro Civil.
- 5.- En solo catorce Entidades Federativas se reporto contar con mobiliario y equipo de oficina en buenas condiciones.
- 6.- En un 25% de las Entidades Federativas no se utilizan formas o libros preimpresos para asentar los actos del Registro Civil.

- 7.- Catorce Entidades Federativas no realizan labores de restauración o encuadernación de los libros del Registro Civil.
- 8.- Doce Entidades Federativas comunicaron la destrucción total o parcial de los libros del Registro Civil y solo siete procedieron a la reposición de los libros destruidos.
- 9.- Solo en 19 Entidades Federativas se cuenta con un archivo central del Registro Civil, independiente del archivo general de la Entidad Federativa.
- 10.- Existen 14 sistemas distintos de localización de actas en las Entidades Federativas.
- 11.- Cuatro Entidades Federativas reportan la existencia de hasta 5 diferentes grupos étnicos que regularmente no inscriben sus actos del Registro Civil, esto sucede en mayor o menor medida en todos los Estados donde se encuentran asentados grupos étnicos.
- 12.- Solo el 15% de los titulares de las oficialías o juzgados del Registro Civil tienen estudios incompletos o completos de licenciatura, maestría o doctorado.
- 13.- Es también de destacarse los distintos nombres que se han asignado a las oficialías o juzgados del Registro Civil.
- 14.- No existe un criterio único para establecer por lo menos una oficialía o juzgado del Registro Civil, por cada uno de los municipios en que se encuentra dividido el Territorio Nacional.

- 15.- En algunos municipios que existen más de una oficialía o juzgado del Registro Civil, no se encuentra delimitado su ámbito territorial de competencia de cada uno de ellos.

- 16.- El costo por los servicios registrales no son uniformes y tampoco se han considerado excepción de cobro por registro a grupos marginados o extremadamente pobres, lo que desalienta el cumplir con esta obligación.

Es necesario destacar que en este estudio comparativo, sin dejar de ser el esfuerzo más serio que hasta en este momento había realizado el Gobierno Federal, para conocer el estado real de la Institución del Registro Civil en el país, solo considero aspectos de carácter meramente de organización administrativa, que reflejan condiciones de operación y funcionamiento, pero que sin embargo no consideraron en la encuesta los problemas de fondo jurídico que pudieran estar teniendo por duplicación de registros, por correcciones de actas, por cancelaciones de las mismas, por falta de facultades o competencias derivadas de sus leyes o reglamentos que aplican, etc.⁶¹

En este contexto podemos mencionar que incluso las facultades iniciales del Registro Nacional de Población no eran suficientes, por lo que en el año de 1981 se dio la necesidad de modificar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 17 de septiembre de 1981,⁶² misma que establece las bases de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo y las dependencias que han de auxiliarlo. Y en la misma se preciso en su Artículo 27, Fracción 17, que corresponde a la Secretaría de Gobernación la atribución de facultades para organizar, dirigir y evaluar a la función del Registro Civil, dentro de los nuevos ordenamientos que encausan a la actividad y preceptos legales que dan personalidad jurídica al Registro Nacional de Población e Identificación Personal.⁶³

⁶¹ Secretaría de Gobernación, (RENAPO), Op. Cit. Págs. 15 a 80.

⁶² Decreto de Modificación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCLXD; Número 44, del 17 de septiembre de 1981. México, Págs. 44 a 50.

⁶³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Quinceava Edición, Ed. Porrúa, México, 1985, Págs. 14 y 15.

Como se aprecia de lo anterior, a partir de este momento ya el poder ejecutivo cuenta con facultades, y no solo para coordinar los esfuerzos en la materia, sino que adicionalmente tiene la facultad de organizarlos, dirigirlos y evaluarlos.

La primer medida de importancia tomada por el Registro Nacional de Población fue la de incorporar la clave única de Registro de Población (clave CURP) que permitiera una rápida y eficaz identificación de los ciudadanos nacidos en nuestro país a partir de 1982, conviene aclarar que en principio esta clave solo se aplica a los nacimientos que se registren a partir de 1982, quedando fuera de la misma todos los registros de nacimiento anteriores, esta disposición es sin lugar a dudas una muy buena idea para obtener la información que requiere de sus ciudadanos el Registro Nacional de Población, pero es sin duda también una muy precipitada decisión dado los niveles de capacitación y de preparación con que cuentan los funcionarios y empleados del Registro Civil,⁶⁴ esta implementación no se dio acompañada de un efectivo programa de capacitación verificable en cuanto a sus resultados, ni tampoco se le dio el seguimiento que un programa de este tipo requiere para evaluar sus resultados a corto y mediano plazo y es tan objetiva su falta de aplicación que un informe presentado por el Registro Nacional de Población e Identificación Personal en el año de 1988 respecto al informe de registros de nacimiento de los años de 1985, 1986 y 1987 arroja los siguientes resultados.

INFORME

ACTOS	1985	1986	1987
NACIMIENTO	79,771	74,143	18,559

⁶⁴ "Acuerdo Presidencial para la Creación de Asignar la Clave Unica de Registro de Población a la Población de Nacionalidad Mexicana", Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCLXX No. 18, Enero de 1982, Págs. 3 a 5.

Estos datos nos demuestran que de 1985 a 1986, a pesar de que el crecimiento de la población fue en orden ascendente el número de registros reportados a RENAPO, fue descendente en más de 1,500 registros, pero en el caso de 1986 a 1987 es aún más objetiva la desatención a este programa, ya que el número de registros reportados descendió en más de 50,000, esto no quiere decir que efectivamente el número de registros se haya reducido en esa proporción, lo que evidencia es el incumplimiento por parte de las coordinaciones del Registro Civil en las Entidades Federativas de los acuerdos celebrados entre la Secretaría de Gobernación y los Gobiernos de los Estados para concentrar esta información, no obstante que en el año de 1985 fortaleciendo este programa se celebró un convenio adicional entre el Registro Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, consistente en que el RENAPO, enviarían una copia de cada registro de nacimiento al INEGI a partir de enero de 1986, lo que supone un fortalecimiento al programa de Registro de Población.

Algo hay que corregir, ya que mientras algunos Gobiernos de los Estados tomaron muy en serio este programa para modernizar sus instituciones del Registro Civil, otros en cambio, no han puesto el empeño que el caso requiere para este efecto, un caso digno de destacar y que nos da mucha luz de lo que se puede hacer es el del Estado de México, el cual a partir del año de 1983 inició su programa de codificación de actas de los libros del archivo del Registro Civil, consistente en asignar a cada uno de estos documentos una clave integrada por número y letras determinados por los datos de los registrados, es decir una codificación binaria de ocho campos que permite localizar el documento deseado en segundos, esto a partir de un esfuerzo de microfilmación que permite las condiciones para su aplicación.

La microfilmación se inició en el mes de junio de 1983, consistió en captar una imagen fotográfica de cada una de las actas contenidas en los libros del registro civil, iniciando su procesamiento con cuatro equipos de microfilmación y asignando simultáneamente la clave obtenida durante la codificación en ocho dígitos que quedan asentados

en registros electromagnéticos que serán interpretados por lectores de recuperación, en 1985 se incrementaron en 3 los equipos de microfilmación, sumando un total de 7 operados por 14 empleados en turnos de 8 horas y proponiéndose como objetivo en un plazo no mayor de 5 años, lograr la microfilmación de 11,500.000 documentos que corresponden a los años de 1930 a 1985, esta meta incluso se supero en el término de 5 años y se incluyeron registros de 1986 y 1987 y se procedió a continuar con los anteriores a 1930.

Visto desde nuestro tiempo hoy un esfuerzo de microfilmación no sería lo más recomendable para guardar esta información, pero hace 15 años era un esfuerzo técnicamente justificado y que demostraba la buena intención de proteger los registros existentes de proporcionar mejor servicio y una mejor opción para sistematizar la información existente.

A continuación se presenta una gráfica de microfilmación.

IMAGENES	AÑOS
4,950.000	1986
4,510.000	1985
2,720.000	1984
1,192.000	1983

Total 13,372.000 de microfilmaciones de actas del Registro Civil.⁶⁵

⁶⁵ Gobierno del Estado de México, "Informe de Avances en la Modernización del Registro Civil", México, 1987, Págs. 15 a 72.

Estos resultados precisados en el caso del Estado de México y que corresponden no solo a los registros de nacimiento, sino de todos los 7 diferentes tipos de registro que realiza esta Institución en dicho Estado, contrasta notablemente con los resultados obtenidos por otros Estados de la República y por el mismo Registro Nacional de Población que ha centrado su atención sobre registros de nacimiento.

En 1990 diez años después del inicio de este importante esfuerzo para modernizar el Registro Civil, durante la 10ª. Reunión de Funcionarios del Registro Civil se llegó entre otras a las siguientes conclusiones:

- 1.- No existen recursos presupuestales suficientes.
- 2.- Las condiciones físicas para otorgar el servicio son deficientes.
- 3.- Falta de programas de capacitación.
- 4.- Deficiencias en el Marco Normativo de la función del Registro Civil.
- 5.- Heterogeneidad en las normas que contienen respecto a la materia los Códigos Civiles y los Códigos de Procedimientos Civiles.

Estos resultados motivaron que la Secretaría de Gobernación se comprometiera a abocarse a crear una unidad coordinadora del Registro Civil en cada Estado dependiendo desde luego, de los Gobiernos Estatales y que sirviera también para promover las modificaciones a los códigos, en ese mismo año se vincula al Registro Civil, con el Registro Nacional de Población mediante la Ley General de Población en su capítulo 4º., Artículos 85 al 92, justificando que a través del Registro Nacional de Población es necesario conocer los recursos humanos con que cuenta el país, para elaborar los diferentes programas de la Administración Pública Federal en materia

demográfica, identificación de sus habitantes en la República Mexicana, ocupación, estado civil y lugar de residencia.⁶⁶

En el año de 1993 la Secretaría de Gobernación desconcentro a las entidades federativas la producción de la Clave Unica de Registro de Población, celebrando convenios con el propósito de recabar la información relativa a nacimientos y defunciones.

En una evaluación de resultados en el año de 1994, un año después de haber desconcentrado la asignación de la Clave Unica de Registro de Población, se detectó, que había un total de 74,656 actas rechazadas por la asignación de claves incorrectas, por no cumplir con las condiciones prefijadas.

PRINCIPALES INCONSISTENCIAS DETECTADAS EN LA ASIGNACIÓN DE LA CLAVE DE LAS ACTAS DE NACIMIENTO

INCONSISTENCIAS	PORCENTAJE
Número no corresponde dígito verificador	93.22%
Número de entidad, municipio, oficialía y año diferentes	2.54%
Omisión de clave	1.10%
Número consecutivo diferente de número de acta	0.97%
Dígito verificador alterado	0.85%
Dígitos ilegibles en la clave	0.24%
Omisión de dígito verificador	0.21%
Contienen 16 y 17 dígitos	0.18%
Clave mutilada	0.12%
Número de oficialía diferente	0.09%
T o t a l	100.00%

fuelle: RENAPO, 7 noviembre 1994 al 3 de julio de 1996.

⁶⁶ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "Memoria de la X Reunión Nacional de Funcionarios del Registro Civil", Segunda Epoca, Año 10, Número 1, 1990-1991, Págs. 65 a 71.

Esto demuestra entre otras cosas la falta de capacitación de los empleados del Registro Civil para aplicar adecuadamente las disposiciones en la asignación de la Clave Unica de Registro de Población y sin lugar a dudas de otras que diariamente deben de aplicar, y adicionalmente se obtuvo información de los problemas de tipo legal, social, económico y organizacional que la Secretaría de Gobernación refirió en 21 puntos:

- 1.- Diversidad de conceptos en los Códigos Civiles y reglamentos de las Entidades.
- 2.- Concurrencia constitucional de leyes federales y locales.
- 3.- Multiplicidad de requisitos para los distintos actos registrales.
- 4.- Normatividad necesaria en materia de identidad de personas.
- 5.- Inobservancia de la Ley para evitar duplicidad, inexactitud y falsedad en el levantamiento de las actas.
- 6.- Diversidad de criterios y procedimientos para aclaración y rectificación de actas.
- 7.- Heterogeneidad en los criterios para efectuar anotaciones marginales.
- 8.- Problemática relacionada con la adopción y el reconocimiento de hijos.

- 9.- Diferencia en la regulación de divorcios administrativos.
- 10.- Problemática legal derivada de apellidos compuestos.
- 11.- Procedimientos para la declaración de ausencia.
- 12.- Incumplimiento en las disposiciones en cuanto a inhumación y traslado de cadáveres.
- 13.- Falta de reglamentación de funerarias.
- 14.- Insuficientes facultades legales de los funcionarios de las unidades coordinadoras estatales.
- 15.- Deficiencia en la supervisión y el control de las oficialías.
- 16.- Insuficiencias en la formación y la capacitación del personal.
- 17.- Heterogeneidad en la normatividad al establecer sistemas de cómputo.
- 18.- La necesidad de uniformar el criterio del requisito de certificado médico de nacimiento.
- 19.- Uniformar el criterio de registro extemporáneo de nacimientos.

20.- Diferencia en el nombre que recibe la autoridad del Registro Civil en el Distrito Federal y en las Entidades Federativas.

21.- Obstáculos para el registro de los actos del Estado Civil de las personas.⁶⁷

En este mismo año la Dirección General del Registro Nacional de Población e identificación personal suscribió un acuerdo de coordinación con las 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal con objeto de promover nuevamente la modernización y la automatización del Registro Civil a este sistema se le denominó SAAREC, dirigido no solo a encausar los procedimientos de inscripción de actos del estado civil de las personas y expedición de documentos, sino también orientar el flujo de información de las oficialías a las unidades coordinadoras estatales del Registro Civil y de estas al RENAPO, este sistema se integró por dos subsistemas, el primero para las oficialías del Registro Civil, el segundo para las unidades coordinadoras estatales del Registro Civil.

Para el primer caso comprende seis aspectos:

- 1.- Captura de datos.
- 2.- Consulta y expedición de copias certificadas.
- 3.- Generación de cifras de control.
- 4.- Mantenimiento a catálogos.

⁶⁷ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "XVII Reunión del Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil de la República Mexicana", Primera Edición, México, 1960, Págs. 37 a 43

- 5.- Transferencia de información.
- 6.- Respaldo y recuperación de información.

Para el segundo caso también comprende seis aspectos:

- 1.- Recepción de Información de oficialías del Registro Civil.
- 2.- Consulta, expedición de copias certificadas y generación de índices.
- 3.- Generación de cifras de control.
- 4.- Mantenimiento de catálogos.
- 5.- Transferencia de información al Registro Nacional de Población
- 6.- Respaldo y recuperación de información.⁶⁸

En el año de 1996 la Secretaría de Gobernación convocó e inauguró los trabajos del Primer Seminario del Registro Civil y su relación con el Registro Nacional de Población, donde se anunció que como parte de la Reforma Electoral se crearía una Cédula de Identificación Ciudadana, este seminario se realizó en coordinación con la Asociación Nacional de Facultades, Escuelas de Derecho, e Institutos de Investigación Jurídica, con la intención de recabar aportaciones de profesionales del derecho, académicos, autoridades

⁶⁸ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "LXIV Reunión del Comité Permanente de Funcionarios del Registro Civil de la República Mexicana", México 1997, Págs. 19 a 30.

judiciales, servidores públicos vinculados con la materia del Registro Civil, Funcionarios del Registro Civil, Notarios Públicos, etc., que en conjunto orienten las soluciones a los problemas que se observan en las 5,426 oficialías del Registro Civil que existen actualmente en la República Mexicana, propuestas de modernización y una mejor vinculación con el Registro Nacional de Población, estimulando la investigación y la elaboración de Literatura Jurídica y apoyando los estudios legislativos y jurisprudenciales sobre la materia, se abordaron temas relacionados con los problemas específicos de los actos del Registro Civil, las deficiencias en la supervisión y control de las oficialías, los problemas de capacitación y heterogeneidad de las normas que lo rigen y de los sistemas de cómputo implementados, los problemas para la generación de estadísticas de nacimientos, de registros extemporáneos, de dobles registros, el no registro de divorcios y duplicación de la información de defunciones generales y fetales.

En general nada nuevo, nada no conocido, pocas propuestas de solución y evidencia de la falta de instrumentación de políticas que sean tomadas como propias por parte de los gobiernos de los estados y que permitan resolver de fondo los problemas que enfrenta la Institución del Registro Civil.

El 23 de octubre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación se expidió el acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Unica de Registro de Población en el que establece que la misma se asignará a todas las personas físicas domiciliadas en el Territorio Nacional, y a los nacionales domiciliados en el extranjero, establece que contará con dieciocho caracteres en su integración y esto es diferente a la clave CURP que se asignaba desde 1982 en las actas de nacimiento y que cuenta con quince caracteres, establece que su asignación corresponderá a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, todas las dependencias del Ejecutivo Federal y mediante acuerdos que se suscriban con las Entidades Federativas, para todos los trámites de los ciudadanos que requieran de un registro ante estas instancias deberá aplicarse en adelante el de la clave Unica de

Registro de Población y esta se asignará por una sola vez cuando la persona quede inscrita ante cualquiera de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal o de los Estados.⁶⁹

Políticamente como lo mencionamos unos renglones antes, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Gobernación y utilizando como foro para su difusión este Primer Seminario sobre Registro Civil, anunció el establecimiento de la Clave Unica de Registro de Población que como ya lo vimos, no es nueva, ya que desde el año de 1982 se venía asignando a todos los mexicanos que han nacido a partir de ese año y que se encuentra inserta en su acta de nacimiento, lo que realmente se anuncia es el establecimiento de un control ciudadano de cada mexicano que resida o no dentro del país y de cada uno de los extranjeros que residan en el país, excepto los que lo hacen en calidad de turistas, reporteros, estudiantes o investigadores en tránsito por el país.

Yo no cuestionó el establecimiento de la clave como tal por los múltiples problemas que enfrentan las sociedades modernas, puede ser un elemento adecuado de control ciudadano o tener fines definidos de seguridad pública o incluso de seguridad nacional, no es el tema de este trabajo investigar sobre la utilidad a la ciudadanía y al estado de esta disposición, pero si es conveniente observar la voluntad política y la cantidad de recursos presupuestales que se están destinando a este programa y no al mejoramiento de la Institución del Registro Civil que debidamente automatizado podría también proporcionar toda esta información.

Tenemos que cuestionarnos necesariamente el surtimiento de nuevas instituciones que establecen diferentes registros de los ciudadanos, que sin duda se les ha prestado una mayor atención que al mismo Registro Civil, como ejemplos tenemos el INEGI en algunas de sus funciones, el IFE con carácter electoral, la clave CURP ahora para el control ciudadano, etc.

⁶⁹ Acuerdo Presidencial para la Adopción y Uso por la Administración Pública Federal de la Clave Unica de Registro de Población, Op. Cit. Pág. 128.

La pregunta sería: con esta nueva tendencia del Registro Ciudadano "Clave CURP" el Estado logrará el control de población que esta buscando desde 1980 y a partir de ello desestimará la necesidad de modernizar a la Institución del Registro Civil, o continuarán en su empeño inicial, pero con la misma lentitud y discutible eficacia, como hasta hoy lo ha hecho, lleva ya casi 20 años intentándolo y si hoy realizáramos la misma encuesta que en 1980 para obtener un diagnóstico del Estado en que se encuentra actualmente la Institución del Registro Civil, seguramente su resultado sería muy similar al de entonces, no es cuestión de entrarle a la reforma de la organización del Registro Civil, es cuestión de entrarle a la reforma de la Institución del Registro Civil, no es una reforma de forma lo que requiere, es una reforma de fondo, valga en virtud de lo expresado hacer el planteamiento de cuatro situaciones:

1.- Problemática que ha presentado desde el primer diagnóstico en 1980, la Institución del Registro Civil, para su operación y funcionamiento en todas las Entidades Federativas, que no se ha resuelto, que no se ha actualizado y que no se ha reflejado en un mejor servicio a los ciudadanos:

Dignificación de la Institución.

Reconocimiento a la importancia y trascendencia social de su función dentro de la Administración Pública.

Una estructura orgánica suficiente dentro de cada Gobierno que favorezca su modernización y le permita cumplir con sus fines.

Recursos Financieros adecuados.

Dignificación de sus instalaciones y suministro de recursos materiales necesarios.

Programas serios de capacitación, que permita la profesionalización efectiva de los funcionarios y empleados de la Institución, en este caso se debe de considerar al recurso humano, como el elemento más importante.

Un programa de servicio civil de carrera.

Automatización de la información, para su mejor organización y para proporcionar un mejor servicio.

Duplicidad, inexactitud y falsedad en los registros.

Deficiencia en la supervisión y control de las oficialías.

Diferencia hasta en el nombre que recibe la autoridad del Registro Civil en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal.

Dificultad para el acceso a los servicios de grupos sociales más desfavorecidos.

2.- "Problema jurídico normativo de fondo, que refleja que en casi 20 años no nos hemos podido poner de acuerdo para homogeneizar las disposiciones contenidas en los códigos civiles, en los códigos de procedimientos civiles y en los mismos reglamentos que son de carácter administrativo:

En doce Estados de la República el Código Civil no contempla una definición de que es la Institución del Registro Civil y solo de manera general se dice que es la Institución de carácter público e

interés social, mediante la cual se inscriben y dan publicidad del Estado Civil de las personas.

En solo siete estados de la República se establece formalmente la obligación de que en las formas del Registro Civil se asiente la Clave Unica de Registro de Población. Solo diez Estados determinan claramente la forma de atender las resoluciones judiciales y como inscribir sus ejecutorias, las demás lo atienden conforme a los usos y prácticas tradicionales o que consideran convenientes.

Solo cinco Estados reconocen la adopción plena, es decir, la de constituir un nuevo Estado Civil para el adoptado, en relación con el adoptante.

Algunos Códigos Civiles de los Estados no consideran la ratificación que del acuerdo de la convención de la Haya del 5 de octubre de 1971, suprime el requisito de la legalización de los documentos públicos extranjeros, expedidos por los Estados contratantes o los documentos notariales, mismo que fue ratificado por el Senado de la República, y sancionado, promulgado y publicado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1995.

El término para declarar nacimientos en 23 Estados es de 180 días, en tres estados 60 días, 90 días en uno, 45 días en otro, en otro 15 días al padre y 40 a la madre, y en 14 Estados se otorga 3 días de plazo a los médicos, parteras y comadronas para que informen de los nacimientos atendidos.

En cuanto a la edad para contraer matrimonio 28 códigos exigen como edad mínima para la mujer 14 años y para el hombre 16 y existe gran diversidad en los datos que deben contener las actas de matrimonio en incluso en 8 Estados de la República no se pregunta la nacionalidad de los contrayentes.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

No existe en 14 Estados de la República el divorcio administrativo y 13 los que permiten el divorcio administrativo, si existen hijos y son mayores de edad, no coincidiendo tampoco los datos que deben de asentarse en las actas que se levantan por divorcio en los casos en que se expiden actas de divorcio.

28 Estados de la República establecen 24 horas para la inhumación y cremación después de ocurrido el fallecimiento y solo cuatro manejan de doce a 48 horas, en 9 Estados no existen reglamentación para la inscripción marginal en las actas de nacimiento y matrimonio del de cujus, en solo un caso se exige la inscripción de la clave CURP, y es notoria también la diferencia de los datos que se consignan en las actas de defunción.

En 3 casos todavía se utiliza el termino de hijo natural, siendo que la doctrina ya lo ha desechado por ser estigmatizante y contrario a los principios de derecho.

En 4 Estados de la República no existe la adopción como tal.

Hay un Estado de la República donde solo existen 4 tipos de actas, otros donde existen 7, otros 8 o 9 y otro hasta 13, lo cual demuestra criterios totalmente distintos.

Por último existe una gran diversidad de las facultades que los reglamentos otorgan a las diferentes estructuras que conforman los organigramas del Registro Civil en los diferentes Estados de la República y de los procedimientos que los mismos establecen.

La Dirección General del Registro Nacional de Población ha diseñado tres diferentes formatos para registrar actos que son competencia del Registro Civil, el primero en 1985, el segundo en 1993 y el tercero en 1994, buscando con cada uno de ellos captar mayor

información que permita conocer otras características de los hechos vitales, esto ha generado que en algunos estados aún se generen actas del modelo de 1985, en otros de los modelos 1985 y 1993, e incluso en otros modelos de 1985, 1993 y 1994 lo que ha dificultado la homogeneización en la información en las diversas etapas que sufre el proceso de generación de estadísticas⁷⁰.

3.- Algunas referencias de lo que establece la Ley del Registro Civil en la Ciudad de Buenos Aires Argentina:

El Director del Registro Civil deberá poseer título de abogado y los jefes de las secciones el de abogado o escribano, dichos funcionarios, al asumir el cargo deberán prestar juramento.

Las resoluciones de la Dirección son obligatorias para los funcionarios del Registro Civil. Los funcionarios encargados de la custodia de los libros son responsables de la destrucción o pérdida de los mismos.

No se aceptarán raspaduras en los asientos.

Dentro de los cinco días hábiles siguientes al nacimiento deberá hacerse su declaración ante el Registro Civil, vencido este término y antes de los 20 días hábiles siguientes al nacimiento la Dirección podrá autorizar la inscripción, siempre que se acompañe Certificado Médico o de partera, vencido este último término la inscripción sólo podrá efectuarse por vía judicial.

⁷⁰ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "Glosa de Ponencias del Primer Seminario Nacional de Análisis del Registro Civil y su relación con el Registro Nacional de Población", México, 1982, Págs 4 a 6.

Si el certificado médico o de partera sugiere que la persona a nacido sin vida, se registrará el asiento en el libro de defunciones, si del dicho del certificado sugiere que ha nacido con vida aunque fallezca inmediatamente, se asentarán ambos hechos en los correspondientes libros de nacimientos y de defunciones.

Será juez competente el del lugar donde se encuentre el asiento original que pretenda rectificarse o el del domicilio del solicitante, el procedimiento será sumario con intervención de los Ministerios Públicos.⁷¹

4.- La importancia y atención que en Perú le han dado a esta Institución en comparación con la de nosotros:

Cuentan con un compendio de normas de los registros del estado civil de las personas, de aplicación obligatoria en todo el país.

Todas las inscripciones en el Registro Civil son gratuitas.

Las familias que no disponen de medios económicos suficientes tienen derecho a que sus muertos sean sepultados gratuitamente en cementerios públicos.

Se establece el día 26 de junio como día del Registro del Estado Civil, por resolución suprema del Presidente Constitucional,

⁷¹ Código Civil para Buenos Aires Argentina, Ed. Abeledo - Perrot. Argentina 1968, Págs. 845 a 849.

incorporándose esta fecha al calendario cívico escolar para su conmemoración anual.

El matrimonio puede celebrarse ante el párroco, y en este caso el párroco remitirá dentro de un plazo no mayor de 48 horas el certificado de matrimonio a la oficina del Registro del Estado Civil respectivo.

El matrimonio civil puede tramitarse y celebrarse también en las comunidades campesinas y nativas ante un Comité Especial constituido por la autoridad educativa e integrado por los dos directivos de mayor jerarquía de la respectiva comunidad.

A partir del 1º de enero de 1939, los alcaldes de los consejos provinciales y distritales de la República, remitirán a la Dirección Nacional de Estadística Mensualmente una relación detallada de los nacimientos, matrimonios y defunciones inscritos en los Registros del Estado Civil de sus respectivas corporaciones, su actual denominación es Instituto Nacional de Estadística.⁷²

3.2. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN DEL REGISTRO CIVIL EN EL DISTRITO FEDERAL Y EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

La primera impresión al observar los dos códigos es que son muy similares en estructura y en contenido, ambos tiene incorporado dentro del título cuarto las disposiciones relativas al Registro Civil y varios de sus artículos parecieran estar tomados uno del otro, sin embargo si hay algunas variantes que tratare de ir resaltando en este análisis comparativo.

⁷² Compendio de Normas Legales Sobre el Registro Civil, Ed. Ministerio del Interior, Perú 1992.

TÍTULO CUARTO DEL CÓDIGO CIVIL

<p>Cuenta con un reglamento que amplía los conceptos y su instrumentación de las disposiciones dadas por el Legislador en la Materia.</p>	<p>No cuenta con un reglamento para su aplicación, los conceptos y medidas de instrumentación están contenidas en las disposiciones Legislativas, no siendo tan precisas en algunas situaciones como en el Reglamento para el caso del Distrito Federal.</p>
<p>El Reglamento define a la Institución del Registro Civil como de orden público y de interés social que tiene por objeto autorizar e inscribir los actos del Estado Civil de las personas.</p>	<p>El código define a la Institución del Registro Civil como de orden público por medio de la cual el Estado inscribe, autentifica y da publicidad a los actos y hechos del Estado Civil de las personas.</p>
<p>El Reglamento establece que el Registro Civil estará a cargo de un Director General del Registro Civil, funcionando como juez central y por jueces del Registro Civil, quienes serán los autorizados para registrar los actos del Estado Civil de las personas.</p>	<p>El código establece que estará constituido por la Dirección General del Registro Civil, su área de archivo estatal del Registro Civil, las oficialías y demás organismos que determine el reglamento respectivo. (no existe). A los titulares de las oficialías se les denominará Oficiales del Registro Civil.</p>
<p>Los ingresos obtenidos por el pago de derechos, deberán ser enterados a la Tesorería de la Federación. El nuevo Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, no prevé una situación distinta respecto a este caso.</p>	<p>Los pagos por los derechos que generen los actos del Estado Civil de las personas, deberán ser enterados a la Tesorería del Estado.</p>

Para el caso de pérdida o destrucción de los registros existentes el juez del lugar donde ocurrieron los hechos o el Director General del Registro Civil, ordenará de inmediato su reposición y darán parte al Ministerio Público para que investigue el caso.	Para el caso de pérdida o destrucción de los registros existentes el Oficial del Registro Civil o el Director General del Registro Civil, ordenarán su reposición.
Las facultades y obligaciones de los jueces del Registro Civil se encuentran bien detalladas en su reglamento, como pueden ser el procedimiento para la reposición de documentos, las medidas de conservación de los mismos, etc.	Excepto las disposiciones especiales que prevé el código sus facultades y obligaciones en general no se encuentran debidamente definidas, por la falta de un reglamento.
Actos Registrales I.- Nacimiento. II.- Reconocimiento. III.- Adopción. IV.- Tutela V.- Emancipación (derogado). VI. Matrimonio. VII.- Divorcio. VIII.- Defunción. IX.- Inscripción de ejecutorios que declaran o modifican el Estado Civil. X.- Rectificación, modificación y graduación del Registro Civil.	Actos Registrales I.- Nacimiento. II.- Reconocimiento. III.- Adopción. IV.- Matrimonio. V.- Divorcio. VI.- Defunción. VII.- Inscripción de las sentencias ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, la pérdida o limitación de la capacidad legal para administrar bienes.
Se debe declarar el nacimiento dentro de los primeros seis meses en que ocurrió.	Se debe declarar el nacimiento dentro los 2 meses en que ocurrió.
Se debe de presentar al recién nacido, salvo la imposibilidad de hacerlo, que previene la Ley.	No es necesario presentar al recién nacido, si se tiene el certificado de nacimiento.
Previene la forma de registro de los hijos incestuosos	No hace referencia.

No menciona explícitamente los requisitos para el registro de los recién nacidos.	Detalla los requisitos para su registro.
Para el caso de la adopción el acta, no deberá contener ningún dato de su condición de adoptado, ni se expedirá documento alguno que revele el origen del adoptado, ni su condición de adoptado.	En el acta de adopción se insertara la parte resolutive que haya autorizado la adopción.
Considera la figura jurídica de tutela	Ya no la considera.
Respecto al matrimonio no hacen mención especial tratándose de extranjeros.	Para el caso de matrimonio de extranjeros se deberá atender a lo dispuesto en la Leyes Federales.
Solo se inscriben los divorcios al margen del Acta de Matrimonio, no se expide Acta de Divorcio. ⁷³⁷⁴	Se expide Acta de Divorcio, se harán las anotaciones marginales en las Actas de Nacimiento y Matrimonio, esto supone el Estado Civil de divorciado. ⁷⁵

Existen algunas otras diferencias que para nuestro análisis no resultan de mayor trascendencia dado que corresponden a cuestiones de diferencias en cuanto al proceder y de tiempos en los que debe de actuarse, este comparativo cumple con su objetivo, dado que lo que nos interesa reflejar es que existen algunas diferencias de fondo en la legislación, considerando adicionalmente que estos códigos son muy semejantes, que se aplican en dos grandes urbes como son el Distrito Federal y el área de Monterrey con su área conurbada y que el de Nuevo León esta tomado en base al código del Distrito Federal.

No referimos la información sustantiva de ambos códigos porque es completamente similar, es interés realmente el marcar las

⁷³ Código Civil, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, Primera Edición, Ed. Greca, México, 1996, Págs. 13 a 23.

⁷⁴ Reglamento del Registro Civil, del Distrito Federal, Primera Edición, Ed. Greca, México 1996, Págs. 1 a 8.

⁷⁵ Código Civil, para el Estado de Nuevo León, Ed. Anaya, México 1998, Págs. 19 a 40.

diferencias, debemos de considerar también que como ya lo referimos en el anterior punto de este mismo capítulo con relación a otros ordenamientos normativos del Registro Civil en otros estados de la República, son mucho más objetivas las diferencias y esto dificulta la homogeneización de los procedimientos y de los productos similares que la Dirección General del Registro Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística, Geográfica e Informática pretenden, por lo que en todo caso al margen de poder seguir celebrando convenios con las diferentes entidades federativas quizá lo que realmente ya se requiere, sea la expedición de una Ley de aplicación Nacional que en todo caso deberá de discutir el Congreso de la Unión sobre todo porque esto posiblemente implicaría una modificación al Artículo 121 Constitucional, ya que como él mismo lo señala la Institución del Registro Civil está directamente a cargo del Gobierno de los Estados y podría verse afectada esta disposición Constitucional.

Si la emisión de esta Ley se justificará suficientemente, como creó que se justifica no se debe de ver afectada por los nuevos tiempos políticos de la Reforma del Estado dentro del ámbito de un nuevo federalismo, como políticamente se le ha denominado, ya que como hemos podido apreciar los esfuerzos de 18 años dedicados a la modernización, actualización y automatización del Registro Civil, mediante convenios suscritos entre el Poder Ejecutivo Federal y los Poderes Ejecutivos de los Estados no se han traducido en los resultados que de ellos se ha esperado, como son la identificación, el ordenamiento, la sistematización de los registros existentes, que además de ser elementos muy necesarios para la toma de decisiones de carácter político encaminadas al desarrollo de la sociedad y a proporcionar un más rápido y eficiente servicio a la ciudadanía, no se ha logrado.

3. 3. PERSPECTIVA DEL REGISTRO CIVIL

Se hace necesario plantearse dos hipótesis, esto desde luego en función de los hechos objetivos que en las últimas dos décadas se han

generado en el ámbito de la Administración Pública Federal y también desde luego en la de los Estados:

La primera: El Estado Mexicano de nuestro tiempo en su esfuerzo de incorporarse a la postmodernidad que permea al Mundo, las rápidas transformaciones que el modelo económico actual de Libre Comercio y formación de bloques que ha nivel mundial se están generando, los impulsos transformadores que al interior de las sociedades como la nuestra están generando los ímpetus de democracia y la incertidumbre reinante para la toma de decisiones que favorezcan el desarrollo político, social y económico de los grupos de interés y de los ciudadanos mismos, exigen al Estado su desburocratización y su nuevo manejo, a partir de estándares de calidad y de eficiencia en los servicios que proporcionan.

Todo lo anterior, puede implicar que el Gobierno requiera de opciones que le permitan cumplir y dar respuesta con mayor rapidez a estas nuevas expectativas en donde el conocimiento, las muy eficientes formas de transmitir información y la automatización no esperan a procesos de reconversión que el desmembrar y eficientar a las Instituciones Burocráticas requiere, entonces el Gobierno toma la decisión de estas alternativas distintas que en el fondo pueden implicar incluso la recomposición, o la readscripción o incluso en el peor de los casos la desaparición de Instituciones que para el Mundo Moderno fueron útiles, pero que para el de la postmodernidad pueden ya no serlo.

En general este es el gran paradigma de los Estados en todo el Mundo y no operan con recetas específicas para su solución, cada Estado de acuerdo a sus características de composición y de funcionamiento deberá de tomar las decisiones que favorezcan a sus intereses particulares, pudiendo ser muy distintas a las que hayan tomado otros Estados y no por esto inadecuadas.

La pregunta entonces en el caso de esta hipótesis es: La Institución del Registro Civil para el nuevo Estado Mexicano, ya no es útil, debe desaparecer, debe de readscribirse, debe de transformarse.

Ya en el año de 1994 el Registro Nacional de Población, se había planteado la necesidad de modernizar la operación del Registro Civil para transformarlos en oficinas de Registro Poblacional.⁷⁶

Yo no lo podría afirmar, ni negar tampoco el tema de investigación no es ese, aunque desde luego tiene que ver directamente con esa necesidad de eficientarse y estar acorde con la sociedad mundial del conocimiento que es ya a la que pertenece nuestra sociedad, porque los ciudadanos mismos, hoy, ya no somos ciudadanos del Distrito Federal, o ciudadanos mexicanos, o ciudadanos latinoamericanos, somos ciudadanos del Mundo.

Esto lo tendrá que decidir el Estado mismo, a partir de una discusión Nacional que si se justifica en el tiempo seguramente se dará.

Yo hasta hoy soy partidario de que la Institución del Registro Civil, debe de continuar existiendo, se debe de modernizar, debe de actualizar sus métodos, sus formas, pero también sus fines.

En la segunda hipótesis: Desde mi perspectiva, si el esfuerzo continua en reformar su organización que desde luego tiene que ver directamente con lo que implica modernizarse, para seguir cumpliendo con su misma función, en las mismas condiciones, pero actualizado bajo los mismos procedimientos, sin lugar a dudas, que con el correr de los años seguirá su destino que hasta hoy a tenido, de que cada día se tome menos en cuenta la importancia de su función para la misma administración pública y para la sociedad, ejemplos: Podemos dar uno

⁷⁶ Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "Propuesta de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación para la Creación del Sistema Nacional de Registro de Población", México, 1994, Pág. 1 a 18.

muy objetivo, a cualquier ciudadano que le preguntemos hoy, que es más importante para él, que le facilita más el poder acreditar su personalidad como individuo en esta sociedad, el acta de nacimiento o la credencial de elector, sin duda alguna que nos responderá que la credencial de elector, porque hoy, no nos cambian un cheque con el acta de nacimiento, excepto que sea al portador, entonces si no la necesitamos, tampoco no lo cambian con la credencial de empleado o estudiante de la UNAM, tampoco con la de empleado de ninguna dependencia del Gobierno, ni con la de ninguna empresa privada, con la acreditación de los Partidos Políticos menos, bueno ni con la licencia de manejo siquiera, todos los registros del Gobierno han perdido su valor, excepto la cartilla de Servicio Militar Nacional que la mitad de los ciudadanos de este país no la tienen, porque son mujeres y no están obligadas a cumplir con el o con el pasaporte, que escasamente un 3% de la población lo tiene, porque además de ser muy costoso, para que lo quieren, si no tienen recursos para ir a solicitar una copia de su acta de nacimiento al lugar de donde proceden, menos para salir del país, y entonces es cuando surge la identificación mágica, la credencial que expide el Registro Federal de Electores a los ciudadanos para poder votar .

Que desgracia para la Institución del Registro Civil.

La Credencial de Elector se puede obtener con solo acudir al Módulo del Instituto Federal Electoral, dar un nombre el que es, o el que sea, una dirección, ser originario de cualquier lugar de la República, una huella digital y una firma si es que se sabe firmar, a continuación, venga dentro de 45 días a recoger su credencial con dos testigos que les conste que usted así se llama, y que vive en ese lugar que usted dice, si son vecinos de preferencia es mejor.

Este ciudadano que menciono no cuenta con acta de nacimiento, en muchos casos, ni con registro de nacimiento, no cuenta con ninguna identificación tampoco, todas se las robaron o nunca a tenido una, a los 45 días regresa acompañado de dos ciudadanos que digan que lo conocen y que saben donde vive, estampa su huella digital en la

credencial, le toman su foto y le entregan su "varita mágica" Credencial de Elector, que a partir de ese momento le da identidad dentro de nuestra sociedad, colabora con el engrandecimiento en número desde luego, del Registro Nacional de Electores o Padrón Electoral y los grupos de interés político en este país logran su objetivo de que haya un ciudadano más que pueda votar por su partido, a lo mejor nunca lo hace por ninguno, pero a lo mejor, sin quererlo, y sin saberlo, logran que ese ciudadano, a partir de ese momento se sienta reconfortado, porque ya puede decirle al mundo que se llama Agapito Pérez y ya nadie lo va a dudar, y en cambio la Institución del Registro Civil, nunca fue capaz de aceptarle su registro en su libro de actas de nacimiento o era procedente de la Sierra de Chiapas y como nunca hubo un sistema nacional del Registro Civil que le proporcionará en la Delegación de Milpa Alta donde vive una copia certificada de su acta de nacimiento se ha visto impedido para obtenerla, por falta de recursos para acudir a su estado natal a solicitarla.

Les platicaré otro caso trágico de los que su nacimiento si está registrado en algún lugar de la República Mexicana, cuando intentaron obtener copias certificadas de su acta de nacimiento, vía correo certificado nunca les llegaron sus copias, pero cuando las disposiciones para afiliarse a una AFORE impusieron que todos los trabajadores de este país que estuvieran protegidos por la Ley del Seguro Social, debían de entregar una copia certificada de su acta de nacimiento para inscribirse a la AFORE de su preferencia, entonces si todos los juzgados y oficialías del Registro Civil en todo el país les tramitaron a los trabajadores su acta de nacimiento procedieran del lugar que procedieran de la República, y la solicitaran en el lugar que la solicitaran de la República, porque las AFORES las iban a entregar al Registro Nacional de Población, para que se les expidiera la Clave Unica de Registro de Población (clave CURP) instrumento de control ciudadano que con carácter de (fasttrak) instrumento el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Gobernación, pero que se los pidan ahorita los ciudadanos común y corrientes, sean trabajadores o no, sean mayores o menores de edad a los juzgados y oficialías del Registro Civil en el país y les van a contestar "Que lástima, lo siento mucho, pero ese programa, ya se acabo, trasládese a Chiapas a

tramitar su acta de nacimiento" y aclaro utilice Chiapas que esta más cerca que otros muchos puntos del país.

Con estas dos situaciones que acabo de expresar quiero dejar establecido con claridad sin cuestionar el porque o su validez, por los fines que persigue, que ha la Institución del Registro Civil no se le ha dado la importancia dentro de la Administración Pública que la misma tiene, que los servicios que presta a la ciudadanía, tampoco han sido un objetivo claro de su lento proceso de modernización, el Estado debe y tiene la obligación de incrementar el esfuerzo y evaluarlo contra resultados, en tiempos perentorios de la reforma al Registro Civil.

Esta Reforma debe de comprender su organización y sus fines, debe de ser de fondo para que en un corto plazo pueda contribuir con certeza de la información que contiene a la toma de decisiones y proporcionando un rápido, y eficiente servicio a la ciudadanía en cualquier punto de la República donde se encuentre y no importando el lugar donde haya sido registrado, para lograrlo deberá entre otras cosas, realizar las siguientes acciones.

Que el Poder Ejecutivo Federal refrende los convenios que tiene celebrados con los Gobiernos de los Estados en materia de modernización del Registro Civil, logrando, que a partir de este momento sean los Secretario Generales de Gobierno, los responsables directos de los avances y resultados que se obtengan y que estén directamente supervisados por la Secretaria de Gobernación y los Gobernadores mediante dos reuniones anuales que realicen, en las que se evalúen dichos avances o bien:

Que el Congreso de la Unión a partir de un diagnóstico del Estado actual en que se encuentra la Institución del Registro Civil y previo la discusión del tema se reforme el artículo 121 Constitucional y se le dé competencia al Gobierno Federal con mayores facultades que las que le otorga la Ley General de Población, para que asuma la responsabilidad en este proceso de reforma a la Institución,

promulgándose una Ley del Registro Civil que permita homogeneizar las diferencias existentes a la fecha en los diferentes Códigos Civiles de los Estados, para que además de uniformar la Legislación, se incorporen nuevas técnicas que garanticen la seguridad jurídica a los ciudadanos, situación que ya es muy fácilmente vulnerada en la actualidad y como ejemplo de ello podemos mencionar las múltiples veces que cualquier ciudadano puede contraer matrimonio sin haber dado término Legal mediante un divorcio al anterior, causando con ello amplios perjuicios a la persona que se sabe posteriormente engañada por quien aparentemente estaba en aptitud de contraer matrimonio sin que mediara impedimento alguno, esto se debe esencialmente a que cuando las personas contraen matrimonio, la Ley no exige al juez u oficial del Registro Civil, que haga la anotación marginal en el Acta de Nacimiento de los contrayentes, situación que permitiría identificar a plenitud, si un ciudadano al querer contraer segundas o terceras nupcias sin haberse divorciado y cancelado el matrimonio de las primeras o segundas nupcias, estableciendo como requisito al momento de contraer matrimonio el presentar copia certificada del Acta de Nacimiento de reciente expedición, otro caso es, en el que incurren los juzgados u oficialías del Registro Civil al levantar las actas de defunción y en ellas asientan el nombre de la esposa o la concubina que el denunciante les manifiesta y que los testigos ratifican ser cierto, habiendo casos en que hay una esposa legítima anterior con la que ya no se vive, y al no establecer la Ley la obligación de presentar un Acta de Nacimiento del de cujus en donde aparezca una inscripción marginal para el caso de que este casado, con quien lo esta, se provocan problemas futuros para los que tienen derechos legítimos que hacer valer como en el caso de una pensión alimenticia otorgada por el Seguro Social, ya que esta Institución le hace entrega de la pensión a la persona que aparece como cónyuge o como concubina en el acta de defunción sin importarle si existe otra persona con mejor derecho.

Que en las mismas condiciones en que el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los actos registrales, que realicen una Entidad Federativa tendrán plena validez y vigencia en todos los demás Estados de la República, en el mismo sentido también que lo estableció la convención de la Haya, para que todos estos documentos y los documentos notariales tengan plena

validez sin necesidad de legalización en los Estados contratantes de este acuerdo que esta suscrito por México, las modificaciones a las actas del Estado Civil de las personas puedan realizarse también ante las autoridades judiciales del lugar donde esta domiciliado el ciudadano que se ve en la necesidad de promover dicha modificación y que la resolución dictada por esa autoridad judicial tenga pleno valor para hacer las correcciones del caso en la Entidad Federativa donde se realizó el registro o en el peor de los casos estas rectificaciones se puedan promover, ante las autoridades del Poder Judicial Federal, dotándoseles competencia en esta materia para que surtan efectos sus resoluciones en cualquier Entidad Federativa del País.

Para implementar estas acciones se podría hacer lo siguiente:

Que el Gobierno Federal se comprometa a proporcionar los recursos económicos necesarios.

Que los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal se comprometan a instrumentarlo, proporcionando ellos el personal necesario que su implementación requiera, y en su caso que la contaduría mayor de hacienda de cada uno de los congresos locales vigile la correcta aplicación de los recursos y el cumplimiento en tiempo de las metas fijadas.

La estrategia informática a implementar, deberá ser desarrollada por el Gobierno Federal y la adquisición de los equipos necesarios en una misma licitación pública, para que el equipo en uso sea el mismo en todas las Entidades de la República.

Otras acciones que se deben de implementar paralelamente a las mencionadas son, proveer a las Entidades Federativas un reglamento tipo para la operación y funcionamiento de la Institución de Registro Civil, que sea modificado solo en lo que a las características particulares de cada Estado se haga necesario.

Recursos Presupuestales, humanos y materiales suficientes para su operación que no limiten o inhiban su correcto proceso de modernización, será indispensable capacitar al personal con que cuenta en la actualidad, pero de manera seria y responsable mediante cursos integrales que se implementen a partir de un análisis general de las condiciones en que se encuentran los recursos humanos adscritos al Registro Civil en todo el país, para que se produzca un programa general de capacitación que efectivamente se imparta a todos los involucrados en este proceso, evaluando el aprovechamiento de los mismos y proporcionando incentivos económicos a quienes vayan mejorando y aumentando su trabajo, creando a la vez un sistema permanente de profesionalización y el servicio civil de carrera.

Es necesario homogeneizar los formatos de actas que expide el Registro Civil, así como los medios para su localización, pretendemos un eficiente procedimiento para la agilización de estos formatos el cual tendrá la tarea de estandarizar dichos formatos, para que no existan diferentes caracteres en cada uno de los atestados que se expida.

De igual manera es necesario plantear en un reglamento el concepto que se debe de tener del local, así como del funcionario que expide las actas del Registro Civil, por que si bien es cierto que en algunas Entidades se maneja el concepto de juzgado y de juez en otras se les nombra oficialías y oficiales, nuestro punto de vista es que los primeros deberán desaparecer, ya que la Institución como sus funcionarios no es el medio idóneo para juzgar, por lo que el concepto adecuado será el de oficialía y de oficial del Registro Civil.

La gratuidad de los servicios que presta el Registro Civil a los ciudadanos que acudan a sus instalaciones a solicitarlos y elevar el costo de los que se prestan a domicilio al nivel de lo que cobra un notario público, aumentando en este ramo la capacidad de servicio, que en todo caso sería autofinanciable y recuperaría en parte lo dejado de cobrar por el servicio gratuito que se presta en oficinas.

Debemos señalar como muy importante que los clérigos tengan la obligación de que en cada bautizo los padres presenten el acta de nacimiento, siendo condición sinecuanon la presentación del acta para poder celebrar el acto religioso, de igual forma pretendemos que la iglesia se comprometa, que en cada matrimonio o ceremonia luctuosa, los contrayentes como los deudos presenten las actas respectivas, se pueda celebrar la ceremonia respectiva.

Quizá incluso pudiera ser necesario en este proceso modernizador de la Institución del Registro Civil el dotarlo de autonomía plena y esto implicaría desincorporarlo de la Administración Pública Estatal y crear en cada Entidad Federativa un Organismo Público Descentralizado del Registro Civil, esto podría coadyuvar a acelerar el proceso y garantizaría mayor estabilidad en la toma de decisiones y en la existencia de los recursos a aplicar.

CAPÍTULO CUARTO

LA CREACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN DEL REGISTRO CIVIL

4.1. SU ASPECTO NORMATIVO NACIONAL

En el Mundo que hoy se vive, en la era de la información, la rapidez con que la misma transita alrededor del Mundo es cuestión de minutos, para que esta transite por los innovadores medios informáticos, debe de existir, hoy día es indispensable para la toma de decisiones oportuna, ya que cualquier Estado que pretenda estar a la vanguardia debe contar con esta tecnología.

De nada nos serviría conocer y evaluar la información que se genera en todo el Mundo, sino conocemos con precisión la nuestra, esto no nos permite ser un Estado competitivo y nos sitúa en una clara posición de desventaja frente a los hechos y fenómenos que se suscitan día a día.

Como podemos planear el desarrollo equilibrado y competitivo de nuestro país, sino tenemos a mano los elementos de juicio que permitan la toma de decisiones adecuadas, como podemos saber de nuestras necesidades futuras, sino conocemos el presente, como queremos participar dentro del Mundo desarrollado si hasta en información nos encontramos en el atraso.

Como el Estado pretende impulsar el desarrollo de sus ciudadanos e incorporarlos a sistemas competitivos mundiales, sino les facilita los medios para lograrlo, no podrá ser un Estado que logre su objetivo.

El Sistema Nacional de Información que en esta tesis propongo es con la intención principal de lograr tres objetivos:

El primero.- De servicio a los ciudadanos, con la conciencia de que hoy más que nunca es indispensable que el Estado posibilite las condiciones de que los ciudadanos reciban mejores servicios, pero que estos sean también oportunos, esto reflejaría calidad y eficiencia por parte del Estado, que es lo deseable y lo necesario en nuestro tiempo.

El segundo.- Que favorezca la certeza jurídica y la competitividad al reducir tiempos y costos adicionales.

El tercero.- Que se cuente con la información actualizada e inequívoca para la oportuna y adecuada toma de decisiones.

Esta propuesta puede lograr los tres objetivos planteados en materia de Registro Civil y lograría adicionalmente revitalizar y actualizar a la Institución.

Para lograrlo desde mi perspectiva se puede dar en dos planos:

Ajustados a lo preceptuado en el Artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: Es facultad de cada Estado de la Federación dar entera fe y crédito de los actos públicos y registros y procedimientos judiciales de todos los otros, mediante leyes generales que prescriba el Congreso de la Unión para probar dichos actos, registros y procedimientos.⁷⁷

Lo anterior, obligaría al Poder Ejecutivo Federal a celebrar convenios de colaboración con los ejecutivos estatales, para la implementación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, ya que este sistema provocaría que la información existente en los

⁷⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ciento Doceava Edición, Ed. Porrúa, México 1996, Pág. 106.

archivos del Registro Civil de todas las Entidades Federativas circule por una Red Nacional de la que el Gobierno Federal y los mismos Gobiernos de las Entidades Federativas puedan hacer uso, sin restricción alguna y a su vez puedan hacerla del conocimiento del público usuario que lo requiera, ya que por determinación de la misma Ley el Registro Civil es de carácter público y esta ha disposición de los interesados el consultarla sin condición y restricción alguna.

Esto hace necesario la expedición de un acuerdo del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el que faculte a la Dirección General del Registro Nacional de Población e identificación personal para que sea el encargado de operar este sistema y faculte al Secretario de Gobernación para que a nombre del Gobierno Federal, suscriba los convenios a que se hace mención con los Gobiernos de los Estados, de conformidad a las facultades que le confiere la Fracción 1ª. del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los Artículos 13, 20, 21, 27 Fracciones XVII, XXV, 28 al 42 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 85, 86, 91, 92, 93, 94, y 101 de la Ley General de Población y 3º. Y 4º. Transitorios del Decreto de Reformas a este ordenamiento, del 14 de julio de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio del mismo año, y demás disposiciones legales y reglamentarias de carácter federal que pudieran ser aplicables.

Considero que el Acuerdo Presidencial para la creación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil debe de contener la siguiente justificación y disposiciones:

CONSIDERANDO

Que el establecimiento y adopción del Sistema Nacional de Información del Registro Civil que incorpore la información contenida en los archivos de esta Institución en todo el país, constituye un elemento de apoyo para la adecuada toma de decisiones en materia de política poblacional y brindará un eficiente servicio a los ciudadanos,

reduciendo los tiempos y los costos para la obtención de la información y los documentos que de conformidad a la Ley emite esta Institución lo hace un instrumento de la Administración Pública confiable para la población.

Que por razones de economía, celeridad, eficacia y administración, constituye una respuesta del Gobierno de la República para agilizar los trámites que efectúan los ciudadanos, haciéndose posible la reducción de tiempos en la prestación de servicios y el ejercicio de sus derechos.

Que los Gobiernos de la Entidades Federativas también se beneficiarán al integrar todos sus registros para homologar la estructura y contenido de las actas de nacimiento de las personas.

Que compete a la Secretaría de Gobernación el manejo del Registro Nacional de Población e identificación personal, la coordinación de los métodos para la implementación de programas que permitan su modernización y eficacia, así como la conducción de las relaciones del Ejecutivo de la Unión con los Gobiernos de los Estados, y.

Que es pertinente establecer una instancia concentradora de información, en el seno de la cual, al tomar en cuenta las especificidades propias de cada trámite o servicio se analicen y propongan las normas, métodos y procedimientos técnicos para la adopción del sistema Nacional de Información del Registro Civil, así como se de seguimiento a las acciones tendientes a la generalización del uso de este sistema, en todos los organismos responsables del Registro Civil en las Entidades Federativas.

PROPUESTA DE ACUERDO PRESIDENCIAL

Para la implementación y uso del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Artículo 1º. El Sistema Nacional de Información del Registro Civil incorporará los registros existentes de todas las personas físicas, domiciliadas en el Territorio Nacional, así como a los nacionales domiciliados en el extranjero.

Artículo 2º. El Sistema Nacional de Información del Registro Civil contará con una red de información que permitirá la concentración de la información en la sede del Registro Nacional de población e identificación personal de la Secretaría de Gobernación, para que a partir de ello todas las Entidades Federativas puedan hacer uso de ella.

Artículo 3º. Las Entidades Federativas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, serán las responsables de aportar la información existente y la nueva que se vaya generando para su incorporación a la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, de acuerdo con el procedimiento que se establezca para tal efecto.

Artículo 4º. El Registro Nacional de Población e Identificación Personal deberá establecer el procedimiento que le permita verificar y validar la información que reciba para su incorporación sin error a la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Artículo 5º. La información que sea enviada por las Entidades Federativas y el Gobierno del Distrito Federal para su incorporación a la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, solo podrá ser modificada a petición expresa de la Entidad Federativa o en su caso el Gobierno del Distrito Federal, previo que la misma haya sido corregida en libros, de conformidad a lo que establece su

legislación y la resolución judicial respectiva, en estricto apego a lo preceptuado por el Artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 6°. Verificada, validada y una vez incorporada la información recibida por el Registro Nacional de Población e identificación personal al Sistema Nacional de Información del Registro Civil, esta Unidad Administrativa tendrá la obligación de expedir la constancia a la entidad que corresponda de que dicha información ya fue incorporada y en su caso hacer las observaciones necesarias para su corrección y la razón del porque no fue incorporada.

Artículo 7°. Se crea la comisión de instrumentación, y seguimiento para la creación y funcionamiento del Sistema Nacional de Información del Registro Civil que deberá estar integrada por el Subsecretario del Ramo de Población y Servicios Migratorios, por los Secretarios Generales del Gobierno de las Entidades Federativas y del Gobierno del Distrito Federal, y un Secretario Técnico que deberá ser el Director General del Registro Nacional de Población e identificación personal, no se podrá nombrar suplentes y será responsabilidad la supervisión y los avances en el cumplimiento de este acuerdo del Secretario de Gobernación en coordinación con los Gobernadores de las Entidades Federativas y Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 8°. Corresponde a la Comisión de Instrumentación y Seguimiento del Sistema Nacional de Información del Registro Civil:

Apoyar a la Secretaría de Gobernación en el establecimiento de las normas, métodos y procedimientos técnicos para la adopción y uso del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Proveer el puntual cumplimiento de los términos del presente acuerdo, hasta su cabal aplicación.

Promover entre las Entidades Federativas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal los mecanismos de coordinación necesarios para la adopción y uso del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Proveer los acuerdos necesarios para que la ciudadanía pueda hacer uso a plenitud en todo el país de la información y servicios que les pueda proporcionar el Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Las demás que resulten necesarias para la instrumentación y pleno cumplimiento de sus fines del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, establecido en el presente ordenamiento.

Artículo 9º. En la adopción del Sistema Nacional de Información del Registro Civil corresponderá a la Secretaría de Gobernación, las Entidades Federativas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y funciones, llevar a cabo las acciones necesarias para dar cumplimiento al presente acuerdo.

Los Servidores Públicos del Gobierno Federal, de las Entidades Federativas y el Gobierno del Distrito Federal, supervisarán a quienes se encuentren bajo su dirección, para que observen estrictamente lo dispuesto por este ordenamiento y las normas o lineamientos que de él deriven.

A juicio de la comisión, la Secretaría Técnica podrá auxiliarse del personal técnico-administrativo que sea indispensable para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Artículo 10º. La Comisión proveerá lo necesario para que todos los registros que vayan siendo incorporados al Sistema Nacional de Información, cuenten o se les asigne previamente la Clave Unica de

Registro Nacional de Población (CURP) para que este mismo, coadyuve al cumplimiento del acuerdo Presidencial de fecha 22 de octubre de 1996.

Artículo 11°. La Secretaría de Gobernación preverá en su anteproyecto de presupuesto anual los recursos que requiera para su cabal y oportuna ejecución.

Artículo 12°. Para los efectos de este ordenamiento, la Secretaría de Gobernación promoverá ante los Gobiernos de las Entidades Federativas, y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, la celebración de acuerdos de colaboración para la instrumentación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, en dichos acuerdos se asentará la adecuación en su caso de los instrumentos jurídicos pertinentes para considerar la existencia y funcionamiento del Sistema Nacional de Información del Registro Civil y se alentará con el compromiso del Gobierno Federal de proveer todos los recursos informáticos, materiales de consumo y capacitación necesarios para su instrumentación, siendo compromiso de las Entidades Federativas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, proporcionar los recursos humanos y espacios necesarios para su implementación.

TRANSITORIOS

Artículo Primero.- El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- Con el apoyo de la comisión y dentro de un término de 90 días hábiles, contados a partir de que inicie la vigencia de este acuerdo, la Secretaría de Gobernación elaborará el instructivo normativo que compete en relación con la creación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Artículo Tercero.- La comisión establecida para el cumplimiento de este acuerdo, deberá sesionar por lo menos cuatro veces al año.

Artículo Cuarto.- Para el establecimiento de los lineamientos conducentes a la creación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil la comisión considerará sus características y el tiempo necesario para alcanzar dicho propósito.

Artículo Quinto.- Con motivo del establecimiento del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, la incorporación de la Clave Unica de Registro Nacional de Población e Identificación Personal, será el elemento de identificación de registros en este sistema que permita la certificación de las actas de estado civil de las personas.

El convenio que a partir de este acuerdo celebre la Secretaría de Gobernación en representación del Gobierno Federal con las Entidades Federativas, será un acuerdo de coordinación para establecer o implantar el Sistema Nacional de Información con todas las Entidades Federativas, y deberá de considerar cuando menos los siguientes aspectos:

Primera.- En el contexto del programa de Reforma Administrativa el Poder Ejecutivo Federal, estimó la conveniencia de establecer el Sistema Nacional de Información del Registro Civil, que tiene como finalidad el recabar los datos para la identificación de los mexicanos, tanto que residan en el territorio nacional, como en el extranjero, así como la clasificación de los actos civiles de las personas, permitiendo una mayor coordinación de los esfuerzos y de intercambios de los Registros Civiles en el país.

Segunda.- El presente acuerdo tiene como finalidad que las Entidades Federativas adopten el Sistema Nacional de Información para el control exacto de los actos civiles de las personas.

Tercera.- Para la implementación del Sistema Nacional de Información se requiere homologar las, normas legislativas que rigen en su respectiva entidad a la Institución del Registro Civil, las funciones y facultades de los funcionarios del Registro Civil, y los procedimientos, conjuntamente con los formatos para que la información recabada por cada uno de las oficialías y juzgados, concuerde en todo el país.

Cuarta.- El establecimiento de practicas comunes en el manejo de la información atendiendo a la multiplicidad de los actos civiles de las personas que pudieran encontrarse en los archivos ya existentes.

Quinta.- El Sistema Nacional de Información del Registro Civil, es un sistema encaminado a recabar todos los datos del registro de los actos civiles de las personas con el auxilio de las Instituciones de las Entidades Federativas para servicio de los ciudadanos.

Sexta.- El Sistema Nacional de Información del Registro Civil, entre sus funciones básicas comprende el tener plenamente identificados a las personas administrativamente, mediante la Clave Unica de Registro de Población, siendo más confiable la información, y hacer uso de ella de una manera ágil y moderna con un mejor nivel de servicio a los ciudadanos.

Séptima.- A partir de la implantación del Sistema Nacional de Información todos los actos registrales del Estado Civil de las personas, serán incorporados al mismo, tanto los ya existentes en sus archivos como los nuevos que se vayan generando.

Octava.- De conformidad con este sistema corresponde a la Secretaría de Gobernación dictar, promover y coordinar las medidas adecuadas para alcanzar los objetivos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Novena.- Acorde al espíritu del Artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: Es facultad de cada Estado de la Federación dar entera, fe y crédito de los actos públicos y registros y procedimientos judiciales de todos los otros, mediante leyes generales que prescriba el Congreso de la Unión para probar dichos actos, registros y procedimientos. Y a que los actos del Estado Civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros, el Sistema Nacional de Información del Registro Civil es acorde a esta disposición y facilita su cumplimiento.⁷⁸

Décima.- El Registro Civil será el encargado de llevar a cabo los procedimientos administrativos y técnicos para la implementación del Sistema Nacional de Información en su respectiva entidad, con el apoyo del Registro Nacional de Población.

Décimo Primera.- Que el Registro Nacional de Población e Identificación Personal será el órgano encargado de contar con la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil que incorpore todos y cada uno de los actos civiles de los mexicanos.

Esta es la primera opción que se plantea, no podemos dejar de considerar, que en materia de Registro Civil específicamente en los últimos 18 años se han dictado una serie de acuerdos presidenciales que hasta hoy no han logrado la actualización del Registro Civil y su modernización, por lo que procede el derecho de duda de que este nuevo acuerdo pudiera lograr los efectos que se proponen, en este orden de ideas podemos plantearnos la necesidad de que se instrumente de una manera distinta y esta sería mediante la aprobación de una Ley en la materia por el Congreso de la Unión y mediante la cual el Poder Ejecutivo Federal y los de los Estados de la República se vean obligados a darle cumplimiento.

En esta segunda opción no podemos dejar de considerar que del transito de iniciativa a la entrada en vigor de la Ley el camino es más largo, pero a la vez es más seguro, porque a partir de la discusión que

⁷⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. Pág. 106.

necesariamente debe de generarse en las cámaras puede ser enriquecido el proyecto.

En este caso lo que se propone es lo siguiente:

A partir de una iniciativa de Ley que presente el titular del Poder Ejecutivo, o cualquiera de los Diputados o Senadores integrantes del Congreso de la Unión, se turne la misma a revisión y discusión en comisiones para que una vez perfeccionada se presente para su aprobación al pleno de la Cámara, lo tramite y una vez aprobado por ella se turne a la otra Cámara para su aprobación, logrado lo anterior deberá turnarse al titular del Poder Ejecutivo para que la sancione y la publique en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad a lo establecido.

Esta Ley en materia de Registro Civil para la implementación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, se sugiere, deberá ser de la siguiente forma y contenido:

PROPUESTA DE DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos en ejercicio de las facultades que le concede del Artículo 76, Fracción 1ª. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta.

Ley, o modificación a la Ley del Registro Civil, para la creación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Artículo 1º. El Estado Mexicano para dar cumplimiento a lo que establece el Artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene la obligación de dar publicidad a los actos del Estado Civil de la Personas, asentados en los libros del Registro Civil y

dado que la misma establece la validez que los mismos tendrán en todo el Territorio Nacional, la forma de hacer efectiva esta disposición además de permitir el brindar un servicio que no se presta en la actualidad y de mejorar el existente, es, mediante la creación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Artículo 2°. El Sistema Nacional de Información del Registro Civil incorporará los registros existentes de todas las personas físicas, domiciliadas en el Territorio Nacional, así como a los nacionales domiciliados en el extranjero.

Artículo 3°. El Sistema Nacional de Información del Registro Civil contará con una red que permitirá la concentración de la información en la sede del Registro Nacional de población e identificación personal de la Secretaría de Gobernación, para que a partir de ello todas las Entidades Federativas puedan hacer uso de ella.

Artículo 4°. Las Entidades Federativas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, serán las responsables de aportar la información existente y la nueva que se vaya generando para su incorporación a la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, de acuerdo con el procedimiento que se establezca para tal efecto.

Artículo 5°. El Registro Nacional de Población e Identificación Personal deberá establecer el procedimiento que le permita verificar y validar la información que reciba para su incorporación sin error a la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Artículo 6°. La información que sea enviada por las Entidades Federativas y el Gobierno del Distrito Federal para su incorporación a la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, solo podrá ser modificada a petición expresa de la Entidad Federativa o en su caso el Gobierno del Distrito Federal, previo que la misma haya sido corregida en libros, de conformidad a lo que establece su

legislación y la resolución judicial respectiva, en estricto apego a lo preceptuado por el Artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 7°. Verificada, validada y una vez incorporada la información recibida por el Registro Nacional de Población e identificación personal al Sistema Nacional de Información del Registro Civil, esta Unidad Administrativa tendrá la obligación de expedir la constancia a la entidad que corresponda de que dicha información ya fue incorporada y en su caso hacer las observaciones necesarias para su corrección y la razón del porque no fue incorporada.

Artículo 8°. Se deberá crear una comisión intergubernamental para su instrumentación y seguimiento y será responsabilidad la supervisión de los avances en el cumplimiento de esta Ley, del Secretario de Gobernación en coordinación con los Gobernadores de las Entidades Federativas y Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 9°. En la adopción del Sistema Nacional de Información del Registro Civil corresponderá a la Secretaría de Gobernación, las Entidades Federativas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y funciones, llevar a cabo las acciones necesarias para dar cumplimiento a la presente Ley

Artículo 10°. La Comisión proveerá lo necesario para que todos los registros que vayan siendo incorporados al Sistema Nacional de Información, cuenten o se les asigne previamente la Clave Unica de Registro Nacional de Población (CURP).

Artículo 11°. Será responsabilidad del Poder Ejecutivo Federal prever los recursos necesarios para la implementación de este programa en el presupuesto de egresos de la Federación que presente para su aprobación en los términos en los que la Ley se lo ordena, dichos recursos deberán ser suficientes para que el Gobierno Federal

absorba, todos los gastos que su implementación genere excepto el de espacios y recursos humanos que deberán proveer los Gobiernos de los Estados.

TRANSITORIOS

Primero.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- La presente Ley deroga todas las disposiciones expedidas con anterioridad que se opongan a la presente.

Lo recomendable en el caso de esta Ley o nueva Ley que obligue al Gobierno Federal y a los de los Estados a instrumentar el Sistema Nacional de Información del Registro Civil sería que dicha disposición Legislativa contuviera de una buena vez todas las disposiciones necesarias para la homologación de la Ley del Registro Civil que se aplica en los diferentes Estados de la República.

Para completar el Marco Normativo a la implementación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil habría que agregar un reglamento tipo para la operación de las Coordinaciones Estatales del Registro Civil, que podrían ajustar en función a sus condiciones geográficas o políticas específicas, pero que debe buscarse sea homogénea en todos los Estados de la República.

4.2. SU ASPECTO ORGANIZACIONAL

La incorporación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, a las actividades cotidianas que realiza la Institución misma y la Dirección General del Registro Nacional de Población no deben ser motivo para proponer la creación de otra superestructura que

continúe siendo abrumadoramente burocrática y escasamente eficiente.

Partiendo del hecho de que una vez concentrada toda la información existente en los archivos del Registro Civil en todo el país, facilitará su manejo, facilitará los servicios que proporcionen a los ciudadanos la misma Institución facilitará la utilización de la información en los procesos de toma de decisiones e incluso de elaboración de informes y reportes, se puede asegurar que una vez concentrada la misma, disminuirán considerablemente las cargas de trabajo a las que están sometidos actualmente las áreas existentes en esta Institución.

Lo anterior podría recomendar que la utilización aparente de más recursos humanos de momento, podría ser solo de carácter transitorio, ya que logrado el objetivo disminuiría las cargas de trabajo por empleado y aumentarían objetivamente sus estándares de calidad y de productividad ello implicaría que en el corto plazo se regresara al mismo número de empleados que en la actualidad e incluso que el mínimo necesario sea menor al actual.

En esta organización ya existente del Registro Civil lo que se requiere es:

La creación de una Coordinación dependiente de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, que podría llamarse Coordinación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Esta Coordinación necesitará contar con una Dirección o Subcoordinación Jurídica, una de apoyo informático, una de administración del Programa y otra de apoyos logísticos, el personal técnico administrativo que la dimensión del programa requiera.

En todos los Estados de la República existe en la actualidad una Unidad de Coordinación del Registro Civil o una Dirección General del Registro Civil, habría que incorporarle a cada una ellas un Subcoordinador o Director del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, que deberá contar a su vez con dos subareas una de apoyo jurídico y administrativo y otra de apoyos logísticos e informáticos y el personal técnico administrativo que las características especiales en cada Estado demande.

En los Estados de la República que por sus características geográficas requieran de un criterio de regionalización o que actualmente así lo tengan estructurado en sus funciones normales de Registro Civil, deberá de crearse una Unidad de Concentración de Información y de captura de datos para la implementación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Las actividades que realicen estas áreas creadas para la implementación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, serán responsabilidad en el primer caso del Director General del Registro Nacional de Población, el Subsecretario de Población y Servicios Migratorios y del Secretario de Gobernación en virtud del acuerdo del Presidente de la República o en función al Decreto expedido por el H. Congreso de la Unión.

En el segundo caso del Director General o Coordinador de la Unidad del Registro Civil en las Entidades Federativas, del Secretario General de Gobierno y del Gobernador mismo, en virtud de los convenios de colaboración suscritos con el Gobierno Federal o de la Ley Decretada por el honorable H. Congreso de la Unión.

En las oficinas o juzgados del Registro Civil que por los volúmenes de la información diaria que se maneja y de los servicios que ha la comunidad se le proporcionan, que en razón de esto y de su ubicación geográfica lo permita deberán destinarse el número de

técnicos y analistas debidamente capacitados para operar el Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

Para la aplicación de los recursos presupuestales destinados a este programa, no será necesario crear nuevas estructuras, ya que en el caso de la Secretaría de Gobernación con el apoyo administrativo de la Coordinación Administrativa del Registro Nacional de Población y con el apoyo de la Dirección de Informática y Sistemas de la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, en coordinación con la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la propia Secretaría, puede realizarse la adquisición del mobiliario y equipo que el programa requiera, en el caso de las Direcciones Generales o Unidades de Coordinación del Registro Civil en los Estados, todas cuentan con una Coordinación Administrativa que puede encargarse de los apoyos logísticos, administrativos y de los recursos humanos que se requiera.

La Comisión deberá prever la posibilidad de que la Secretaría de Relaciones Exteriores cuente con cuando menos con un equipo completo para la incorporación al Sistema Nacional de Información de los mexicanos nacidos en el extranjero que deseen obtener su registro, mismo que se realizará de manera mecanizada por los cónsules establecidos en todo el Mundo, quienes remitirán dichos registros a su dependencia para que los incorpore al sistema y adicionalmente el mismo sistema servirá para la expedición de actas del Registro Civil que requieran los mexicanos radicados en el extranjero a quienes la dependencia se los podrá remitir por valija a la embajada o consulado respectivo, en tanto no se cuente con una red que les permita a los consulados mismos expedir las actas de nacimiento y en su caso ingresar al sistema los nuevos registros.

El diseño del programa, desde su aspecto técnico informático será la pieza medular para el éxito de este programa, deberá buscar recursos humanos bien capacitados que permita una estructura muy horizontal de personas que tengan capacidad para resolver los problemas que en el curso de su implementación se les vayan

presentando o por lo menos, los sepan consultar para obtener resultados muy dinámicos en el proceso de instrumentación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil.

4.3. SU ASPECTO FUNCIONAL

Este se instrumentará a partir de la creación de la Comisión responsable de su operación y resultados.

Esta comisión estará integrada por el Subsecretario de Población y Servicios Migratorios, quien la presidirá, un Secretario Técnico que será el Director General de Registro Nacional de Población e Identificación Personal, ambos dependientes de la Secretaría de Gobernación y por los Secretarios Generales de Gobierno de la Entidades Federativas y del Distrito Federal.

Serán los encargados de establecer las prioridades para su implementación los tiempos en que estas se deban ir cumpliendo, los responsables de su cumplimiento y a partir de ello contando con el suficiente presupuesto, la adquisición del equipo informático, su distribución e instalación y la fecha de inicio de sus operaciones.

Los enlaces operativos serán, entre la Coordinación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, dependiente de la Dirección General del Registro Nacional de Población con las Subcoordinaciones del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, de las Entidades Federativas y estas a su vez con sus Unidades Regionales si es que las consideran necesarias, o si ya las tienen implementadas y con los juzgados y oficinas del Registro Civil que queden incorporados en la primer fase de este programa al Sistema.

Este deberá implementarse en cuando menos tres fases:

Primera en un término no mayor a dos años que deberá contener:

El total equipamiento de la Coordinación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, dependiente del Registro Nacional de Población, consistente en las terminales necesarias para los trabajos a desarrollar conectados al concentrador de información con capacidad para incorporar todos los registros estimados que existan, pero que tengan vigencia en los Registros Civiles de las Entidades Federativas y una capacidad adicional similar para poder hacer frente a las necesidades futuras, los recursos humanos debidamente capacitados, que puedan verificar y validar la información recibida por las Entidades Federativas de conformidad a las normas, métodos y procedimientos técnicos establecidos para su asiento definitivo.

El total equipamiento de todas las Subcoordinaciones o Direcciones del Sistema Nacional de Información del Registro Civil en las Entidades Federativas y el Distrito Federal, que también deberán contar con su concentrador de información con capacidad para almacenar todos los registros estimados que existen y sean vigentes, así como las terminales necesarias para su captura, los recursos humanos técnicamente capacitados en las mismas condiciones que en el caso anterior, ya que a ellos corresponderá realizar la primer validación de la información que reciban de sus oficialías o juzgados del Registro Civil.

El total equipamiento de las oficinas regionales existentes a la fecha o que se considere la necesidad de nueva creación en todas las Entidades Federativas del país y en condiciones similares a las dos anteriores.

Totalmente equipados a los juzgados u oficialías del Registro Civil que se encuentren ubicadas en los núcleos poblacionales más

numerosos o cabeceras municipales de todo el país en similares condiciones que los tres anteriores.

La segunda en un término no mayor de tres años de iniciados los trabajos y que consistirá en la captura total de los registros existentes en todo el país de 1930 a la fecha, mismos que deberán irse capturando a partir del más reciente al más antiguo, los nuevos registros deberán irse incorporando, ya de manera automática a este sistema para no incurrir en rezagos.

La tercera fase no deberá exceder de 5 años y para su cumplimiento deberá de haber concluido la incorporación del total de los registros existentes en todo el país que sean vigentes, asimismo el total equipamiento de las oficialías y juzgados del Registro Civil excepto aquéllas que por determinación del Comité y previo el análisis correspondiente no se justifique su equipamiento informático.

Es conveniente señalar que lo antes expresado es posible y lo sustento en dos razonamientos:

El primero que el Estado de México logro microfilmear y aplicar una clave magnética para su rápida identificación a casi 15 millones de registros en un período de 5 años y estamos hablando de fotografiar cada uno de esos registros que implica un procedimiento mucho más lento que el de captura de datos.

El segundo porque la Secretaría de Gobernación a estas fechas cuenta con redes nacionales de información que pueden ser utilizadas para transmisión de datos en este sistema, lo que implica el máximo aprovechamiento de la infraestructura existente, la nula erogación económica para este tipo de infraestructura y porque es la que están utilizando para el Sistema Nacional de Seguridad Pública, para algunas cuestiones de seguridad nacional y para la asignación de la clave CURP, en el programa con todas las dependencias federales y con las

de las Entidades Federativas de las que en algún momento tienen que darle un número de control a los ciudadanos por los trámites que realizan ante ellas y es el momento en que se les asigna una clave CURP, sino cuentan con ella y se trasmite vía red, directamente al banco de datos del Registro Nacional de Población.

Los registros de los ciudadanos que sean enviados por las Entidades Federativas al Registro Nacional de Población para alimentar la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, una vez verificados, validados e incorporados a la base de datos de la Red, deberán estar a disposición de cualquiera de las Entidades Federativas para su consulta y para la expedición de las actas respectivas, mismas que deberá de proporcionar la Secretaría de Gobernación en formato único, debidamente foliado, que deberán contener un sello especial que en general será similar para todas las entidades, pero que contendrá dos dígitos identificadores de la entidad.

El precio al público que se designe por la obtención de estas actas deberá de repartirse 50% la federación, para amortizar gastos de operación y recuperación de inversión en el equipo y 50% para la Entidad Federativa, para recuperación de gastos de operación y obtención de ingresos adicionales.

Todas las Entidades Federativas deberán de hacer entrega de un catálogo de firmas de sus oficiales y jueces del Registro Civil y enviarlo a la Secretaría de Gobernación, este catálogo de firmas deberá ser actualizado en el momento mismo en que se de un nuevo nombramiento de estos funcionarios, informando el nombre del funcionario que fue dada de baja también deberá de contener el nombre o número de oficialía en la que se da el cambio o nombramiento, cuando algún funcionario de los señalados sea readscrito a otro juzgado, también deberá de registrarse ante la Secretaría el cambio.

Entre los múltiples reportes que pudieran obtenerse de la base de datos del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, deberá preverse el que de manera automática, el mismo sistema capte los dobles registros, a partir de identificar el mismo nombre, con el mismo nombre de la madre, ya que esto contribuirá a la depuración de la información contenida en los Registros Civiles de las Entidades Federativas y tener un Registro Civil verdaderamente confiable.

No es la intención para justificar el aspecto funcional del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, elaborar un manual de organización o de procedimientos del sistema mismo, quizás lo que valdría la pena que este sistema le daría verdadera funcionalidad a la Institución del Registro Civil y lo que es más importante le prestaría un eficiente servicio a los ciudadanos que se sirvan de él ya que en un tiempo máximo de 15 minutos podrían obtener una acta del Registro Civil, y no tendrían que desplazarse a su lugar de origen para obtenerla e incluso debidamente previsto, ni siquiera requerirían el número de su acta, ni el Libro donde quedo asentada, ni la foja en que quedo asentada para obtenerla, es más con la sola eliminación del personal destinado actualmente a la búsqueda de las actas en las oficinas del Registro Civil se compensaría una parte proporcional de los costos de recursos humanos al implementar este sistema.

4.4. MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN CIVIL EN SUS ARTÍCULOS RELACIONADOS

Cuando registre el temario de tesis con las muy acertadas sugerencias de mi maestro el Dr. Iván Lagunes Pérez, incluí en el capitulado el subtema de modificación a la Legislación Civil, en sus artículos relacionados, hoy después de realizar la investigación en su totalidad no aprecie que la implementación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil, se contraponga a la Legislación Civil existente en la materia, por lo menos en los dos códigos que así analice, del Distrito Federal, y el de Nuevo León, por lo que el subtema, considero no tiene propuesta alguna.

Me parece más propicio aprovechar este espacio en insistir en la necesidad de concentrar en una sola Ley, todas las disposiciones dispersas que en materia de Registro Civil existen y a partir de ello homogeneizarlo, para su aplicación en todo el Territorio Nacional.

Consideramos urgente legislar en materia de Registro Civil, para que a partir de una Ley General, se determinen todos aquéllos aspectos y requisitos que deben contener los actos y actas que se lleven a cabo en cualquier juzgado u oficialía del Registro Civil, a efecto de que a nivel Nacional, exista uniformidad en los mismos y su validez sea plena, así como también que la información que en ellos se contenga, sirva para una adecuada planeación del desarrollo nacional.

Esto nos permitiría entre otras cosas que el concepto general sobre lo que es y debe de seguir siendo la Institución del Registro Civil sea igual para todos.

Que el contenido y alcances de los actos del Estado Civil de las personas, sean los mismos para todos los mexicanos y que tengan el mismo sentido, la misma profundidad en los afectos de la sociedad y plena vigencia en todo el Territorio Nacional.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El crecimiento demográfico provocó la necesidad de establecer controles para la identificación de las personas, es en Roma donde encontramos los primeros intentos de registros, pero con un sentido distinto al actual, realmente los antecedentes formales de la Institución del Registro Civil se van conformando durante los siglos XII, XIII, XIV y XV.

SEGUNDA.- Los grupos étnicos en la época prehispánica no desarrollaron registro de personas, dado que identificaban su filiación en función al clan al que pertenecían, durante la colonia la iglesia era quien realizaba registros y solo a medida que avanza el proceso de evangelización es que se fueron incorporando a sus registros los nuevos feligreses, por lo que resulta un Registro incompleto y también con fines distintos a la actual Institución del Registro Civil.

TERCERA.- El evento más importante en materia de registro Civil, se realiza el 27 de enero de 1857 fecha en que se expidió la Ley del Estado Civil en México.

CUARTA.- El Estado Civil como atributo de la personalidad es un concepto moderno.

QUINTA.- No existe en el país una definición generalizada y completa, en los códigos civiles y reglamentos de lo que es la Institución del Registro Civil y los alcances e intereses públicos y sociales que pretende.

SEXTA.- Es mínima la utilidad que el Estado y la sociedad están obteniendo de la información contenida en los archivos del registro Civil en todo el país, por su falta de modernización.

SÉPTIMA.- Los esfuerzos realizados durante los últimos 18 años por el Gobierno Federal y los Gobiernos de las Entidades Federativas, para la modernización del Registro Civil, son muy limitados en comparación con las ventajas que les podría haber otorgado, si se hubiera logrado.

OCTAVA.- El Estado ha descuidado, la actualización y modernización de las Institución del registro Civil, y los productos provechosos que para la toma de decisiones les puede proporcionar a sus gobernantes y gobernados, por lo que parte de su solución puede ser el crear un organismo público descentralizado que se responsabilice de sus acciones y revitalice a la Institución.

NOVENA.- Para que el actuar de los Estados en la sociedad postmoderna, sea exitoso, requiere entre otras muchas cosas la incorporación de tecnologías novedosas de automatización, que faciliten la obtención de productos que coadyuven a la adecuada toma de decisiones y la Institución del Registro Civil, debe de considerarse en este esfuerzo modernizador.

DÉCIMA.- La instrumentación del Sistema Nacional de Información del Registro Civil debe ser considerada por el Gobierno Federal y por el de las Entidades Federativas como la opción necesaria para la actualización, modernización y automatización de la Institución del Registro Civil, ya que adicionalmente a las ventajas señaladas la convertirá en una Institución de servicio ágil y eficiente, que además les proporcione al estado y a los ciudadanos certeza jurídica en los actos

del Estado Civil de las personas por que le permite establecer controles que imposibiliten dobles registros, documentos apócrifos, deterioro de los archivos documentales, reducción de gastos de operación, altos niveles de productividad, rapidez y eficiencia entre otros.

DÉCIMA PRIMERA.- El sistema Nacional de Información que se propone no se opone a las disposiciones jurídicas vigentes, por lo que es viable su implementación y armoniza y complementa a la Institución del Registro Civil y del Registro Nacional de Población.

DÉCIMA SEGUNDA.- El Sistema Nacional de Información permitirá, que cualquier Institución o persona que desee obtener un informe detallado del Estado Civil de otra persona lo pueda hacer, con solo proporcionar la Clave Unica del Registro de Población, y obtenga un reporte que concentre la información básica solicitada.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1988, pp. 897.
- 2.- AMADO INCHAUSTI, Pedro, "Orígenes del Poder Económico de la Iglesia", Ed. Aguilar, España, 1932, pp. 279.
- 3.- CAMBRE, Manuel, "La Guerra de Tres Años", Ed. José Cabrera-López Cotilla y Tesmo, México, 1904, pp. 616.
- 4.- CIMMINO, Franco, "Vida Cotidiana de los Egipcios", Tr. García Vino. M, Ed. EDAF, España, 1991, pp. 318.
- 5.- COSSÍO CORRAL Alfonso de, "Instituciones de Derecho Civil", Primera Edición, Ed. Alianza, España, 1975, pp. 493.
- 6.- D'ORIGNY, Hutteau, "Del Estado Civil y de las Mejoras de que es Susceptible", Ed. Imprenta del Colegio del Tecpam, México, 1868 Tr. Anastacio Zerecero, pp. 752.
- 7.- DUGUIT, León, "Las Transformaciones del Derecho Público", Tr. Adolfo G. Posada y Ramón Jaén, Ed. Heliasta, Segunda Edición, Argentina, 1975, pp. 372.
- 8.- EFIMOV, A. V. , "Historia Moderna", Ed. Ministerio de Educación, Cuba, 1964, pp. 352.
- 9.- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, "Juárez y sus Contemporáneos", Ed. UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1986, pp. 407.

- 10.- GALINDO GARFIAS, Ignacio, "Derecho Civil", Octava Edición, Ed. Porrúa, México, 1987, pp. 758.
- 11.- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", Cuadragésima Quinta Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, pp. 444.
- 12.- GONZÁLEZ, Juan Antonio, "Elementos del Derecho Civil", Séptima Edición, Ed. Trillas, México, 1991, pp. 201.
- 13.- IHERING, Rudolf, Von, "La Lucha por el Derecho", Tr. Adolfo Posada y Biesca, Ed. V. Suárez, España, 1818, pp. 130.
- 14.- KELSEN, Hans, "Teoría General del Derecho y del Estado", Tr. Eduardo García Maynez, Segunda Edición, Ed. UNAM, Facultad de Derecho, México, 1988, pp..477.
- 15.- KRICKEBERG Walter, "Las Antiguas Culturas Mexicanas", Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1961, pp. 476.
- 16.- LÓPEZ, AGUSTÍN, Alfredo, "La Constitución Real de México Tenochtitlan", Ed. UNAM, México, 1961, pp. 168.
- 17.- LUCES GIL, Francisco, "Derecho Registral Civil", Cuarta Edición .Actualizada Ed. Bosch, España, 1991, pp. 624.
- 18.- MONTESQUIEU, Charles Louis De Secondat Barón de la Brede Et De, "Del Espíritu de las Leyes", Sexta Edición, Tr. Estévez Nicolás, Ed. Porrúa, México, 1985, pp.453.

- 19.- MORINEAU, IDUARTE, Marta e IGLESIAS GÓNZALEZ, Román, "Derecho Romano", Sexta Edición, Ed. Harla, México, 1987, pp. 292.
- 20.- MORLEY SYLVANUS, Griswold, "La Civilización Maya", Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, pp. 527.
- 21.- MUÑOZ, Luis, "Derecho Civil Mexicano", Cinco Tomos, Ed. Modelo, México, 1971.
- 22.- PACHECO CRUZ Santiago, "Antropología Cultural Maya", Dos Tomos, Ed. Zamna, México, 1964.
- 23.- PINA VARA, Rafael de, "Elementos del Derecho Civil Mexicano", Décima Edición, Ed. Porrúa, México, 1980, pp. 386.
- 24.- PLANIOL, Marcel y RIPERT, Georges, "Tratado Elemental de Derecho Civil", Tr. José M. Cajica Camacho, Dos Tomos, Ed. Cajica, México, 1945.
- 25.- ROJINA VILLEGAS, Rafael, "Compendio de Derecho Civil", Vigésima Edición, Cuatro Tomos Ed. Porrúa, México, 1984.
- 26.- SCHOLES, Walter Vinton, "Política Mexicana Durante el Régimen de Juárez", Tr. Quijano Rafael, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1972, pp. 233.
- 27.- SOUSTELLE, Jacques, "La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista", Segunda Edición Tr. Carlos R. Villegas, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1970, pp. 403.

28.- STAMATIO LÓPEZ, Alfredo, "El Registro Civil a través de la Historia", Ed. Secretaría de Gobernación, México, 1986, pp. 307.

29.- THIBAUT, ANTON Friedrich Justus "La Codificación", Tr. José Díaz García, Ed. Aguilar, España, 1970 pp. 280.

30.- TRENTO, CONCILIO de, "El Sacrosanto Ecuménico y Concilio de Trento", Tr. Ignacio López de Ayala, Ed. Imprenta Real, España, 1785, pp. 604.

LEGISLACIÓN

- 1.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Ciento Doceava Edición. Ed. Porrúa, México, 1996, pp. 140.

- 2.- "Código Civil, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal", Primera Edición. Ed. Greca, México, 1996, pp. 268.

- 3.- "Código Civil, para el Estado de Nuevo León", Ed. Anaya, México, 1998, pp. 486.

- 4.- "Ley Orgánica de la Administración Pública Federal" Ed. Porrúa quinceava edición, México, 1985, pp. 834.

- 5.- "Código Civil para Buenos Aires Argentina", Ed. Abeledo - Perrot, Argentina. 1958, pp. 853.

- 6.- "Compendio de Normas Legales Sobre el Registro Civil", Ed. Ministerio del Interior Perú. 1992, pp. 91.

- 7.- "Reglamento del Registro Civil, del Distrito Federal", Primera Edición. Ed. Greca. México, 1996, pp. 8.

OTRAS FUENTES

1.- “Acuerdo Presidencial para Asignar la Clave Única de Registro de Población de Nacionalidad Mexicana”, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCLXX, Número 18, 27 de Enero de 1982, México, pp. 122.

2.- “Acuerdo Presidencial para el Programa de Reforma Administrativa de Registro Civil”, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCXXC, Numero 7, 20 de Enero de 1971, México, pp. 131.

3.-“Acuerdo Presidencial para la Adopción y Uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población”, Diario Oficial de la Federación, Tomo DXVII. Número 17, 23 de octubre 1996, México, pp. 128.

4.- “Decreto de Modificación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCLXD, Numero 44, 17 de Septiembre de 1981, México, pp. 103.

5.- “Decreto para la Creación del Registro Nacional de Población”, Diario Oficial de la Federación, Tomo CCCLXI, Número 37, 20 de Agosto de 1980, México, pp. 113.

6.- “Enciclopedia Jurídica, OMEBA”, Treinta y un Tomos, Ed. Driskill, Argentina, 1990.

7.- Gobierno del Estado de México, “Informe de Avances en la Modernización del Registro Civil”, México, 1987, pp. 95.

8.- RICCIARDI, Ramón y HURAUULT, Bernardo, “La Biblia Latinoamericana”, Edición LV, Ed. Paulinas, España; 1972, pp. 1103.

9.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "XVII Reunión del Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil de la República Mexicana", México, 1997, pp. 132.

10.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO) "El Registro Civil en México", 1981, pp. 85.

11.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "Propuesta de la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, para la Creación del Sistema Nacional del Registro de Población", México, 1994, pp. 25.

12.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "Sistema Nacional del Registro de Población", México, 1980, pp. 84.

13.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "Diagnóstico del Registro Civil en México. 1980", 1982, pp. 80.

14.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "Memoria de la X Reunión Nacional de Funcionarios del Registro Civil", Segunda Época, Año 10, Número 11, 1990 - 91 , México. pp. 83.

15.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "Primer Seminario Nacional de Análisis del Registro Civil y su Relación con el Registro Nacional de Población", México, 1996, pp. 6.

16.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "Revisión Histórica del Registro Civil en México", México, 1980 pp. 25.

17.- Secretaría de Gobernación, (RENAPO), "LXIV Reunión del Comité Permanente de Funcionarios del Registro Civil de la República Mexicana", México, 1997. pp. 132.