

76



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LA CLAVE UNICA DE REGISTRO DE POBLACION  
EN LA ADMINISTRACION PUBLICA**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION  
P U B L I C A  
P R E S E N T A :  
ROBERTO CARLOS MUNOZ CARRILLO**

300442

ASESOR: LIC. RAMIRO ALVAREZ RETANA



CIUDAD UNIVERSITARIA

2001



## **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 está 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.

## **AGRADECIMIENTOS**

*A los profesores y compañeros que impulsaron y fortalecieron mi vocación de servicio.*

*A los sinodales que colaboraron con sus opiniones y observaciones:*

*Lic. Sergio Ballesteros Mesa  
Lic. Juan Carlos León y Ramírez  
Lic. Jorge Valencia Sandoval  
Lic. Valentin Yañez Campero*

*Y de manera especial al Lic. Ramiro Alvarez Retana, quien ha sido más que un maestro para mí. Gracias por todas sus enseñanzas.*

**DEDICADA A:**

***Mi madre y mi padre, por su amor, comprensión y esfuerzo constantes.  
Todo se los debo a ustedes.***

***Karina, Adrián y Rodrigo mis mejores amigos, por nuestra unión y  
superación. Este triunfo también es suyo  
hermanos.***

***La Familia Reyes Cantero, por su apoyo, consejos, y principalmente  
por creer en mí.***

***A todas las personas que hicieron posible este logro.***

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>I</b>
<b>CAPÍTULO I      MARCO TEÓRICO</b>	<b>1</b>
1.1 El Gobierno y la Administración Pública.	2
1.2 Los servicios públicos.	5
1.3 El registro de personas.	9
1.4 El papel de los registros de personas en la Administración Pública.	12
<b>CAPÍTULO II      LOS REGISTROS DE PERSONAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	<b>17</b>
2.1 Los principales registros de personas.	19
2.1.1 Registro Civil.	23
2.1.2 Registro Federal de Contribuyentes.	25
2.1.3 Registro Federal de Electores.	28
2.1.4 Número de afiliación al Seguro Social.	32
2.1.5 Clave de Registro e Identidad Personal.	35
2.1.6 Matrícula del Servicio Militar Nacional.	37
2.2 Implicaciones de la diversidad de sistemas de registro de personas.	39
<b>CAPÍTULO III      LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN</b>	<b>45</b>
3.1 Porqué se crea la CURP.	45
3.2 Fundamento legal.	50
3.2.1 Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población.	51

3.3 Aspectos generales de la clave.	54
3.3.1 Estructura y características.	55
3.4 Lineamientos de asignación.	63
3.4.1 Documentos fuente.	63
3.4.2 Datos que se obtienen de los documentos probatorios.	68
3.4.3 Procedimiento general de asignación.	69
3.4.4 Movimientos de la CURP.	71
3.5 Ventajas y beneficios de la CURP.	74

**CAPÍTULO IV      LA INCORPORACIÓN DE LA CLAVE ÚNICA DE  
REGISTRO DE POBLACIÓN EN LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA      83**

4.1 Mecanismos Operativos.	83
4.1.1 Comisión Intersecretarial para la adopción y uso de la Clave Única de Registro de Población.	84
4.1.2 Subcomisión Técnica.	87
4.2 Instrumentos Normativos.	89
4.2.1 Convenios de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la adopción y uso de la Clave Única de Registro de Población.	89
4.2.2 Acuerdos de Coordinación entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas para la Modernización Integral del Registro Civil.	91
4.3 Estrategias de asignación de la CURP.	93
4.3.1 Sistema de Pensiones.	98
4.3.2 Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.	97
4.3.3. Entidades Federativas y Municipios.	100
4.3.4 Iniciativa Privada.	102
4.3.5 Población Abierta.	103

## INTRODUCCIÓN

La población como elemento fundamental del Estado moderno, es el trasfondo sobre el que se entretajan todos los procesos de la vida política, social y económica de cualquier nación. Ésta no debe ser vista como un ente pasivo, sino como una categoría en rápido y complejo cambio, la cual moldea precisamente esos procesos.

Las instituciones que conforman el Estado, tienen la obligación de adaptarse a la dinámica social con el fin de resolver eficazmente los problemas y conflictos colectivos. Este conjunto de instituciones, cuyo principal objetivo es lograr el bien común, a través de la concreción de las acciones de Gobierno, es la Administración Pública.

La búsqueda constante de mecanismos para la adecuada recepción y respuesta a las demandas sociales, debe ser una premisa esencial en el accionar de la Administración Pública. Al mismo tiempo debe mejorar los vínculos entre la sociedad y el Estado, con el propósito de implementar políticas públicas que coadyuven realmente en la elevación del bienestar y la calidad de vida de los individuos.

La Administración Pública en este sentido requiere adecuarse a los nuevos retos que el desarrollo de nuestra vida en comunidad le impone, y para ello debe allegarse de recursos innovadores y efectivos para la consecución de los objetivos institucionales, encaminados todos ellos a la satisfacción de las necesidades sociales.

El Gobierno Mexicano, al igual que otros países, ha sufrido grandes cambios en sus modos y medios para administrar a lo largo de las últimas décadas; sin embargo, no ha logrado concretar un modelo de gestión gubernamental que resuelva de forma eficiente y oportuna las exigencias cada vez mayores de la sociedad.

No obstante los logros alcanzados, en los hechos y en la imagen de ciudadano persiste la visión de un aparato gubernamental ineficaz, burocratizado, ineficiente en la asignación de recursos y poco adaptable a los cambios. Muchos de los factores que han distorsionado al servicio público tienen que ver con la falta de procesos y tecnologías modernas para la correcta atención de las demandas de la población.

Uno de los problemas específicos que enfrenta la Administración Pública de nuestro país, es la diversidad de sistemas de registros de personas que operan en las dependencias y entidades públicas. Dichos sistemas se reflejan en la creación y manejo de claves con las cuales las organizaciones registran de manera individual a las personas, y estas a su vez llevan a cabo actividades para recibir un bien o servicio público.

La multiplicidad de claves para el registro de las personas y la realización de diversas tareas administrativas, ha permitido que prevalezcan procedimientos obsoletos en la operación de las organizaciones públicas, que afectan de manera importante la calidad de los servicios y los objetivos institucionales para los que fueron creadas.

Si bien cada clave tiene su razón de ser dentro de una dependencia o entidad pública, no existe una homogeneidad que simplifique las actividades de la sociedad en su constante vínculo con las instancias de Gobierno, y por otro lado, logre la modernización en los procesos destinados a la necesaria interacción institucional y a al elevación de la calidad de los bienes y servicios que se proporcionan.

Atendiendo a dicha problemática, el Gobierno Federal ha creado un sistema único de registro e identificación individual para la población mexicana, que garantiza una correspondencia biunívoca entre la clave y la persona a fin de fortalecer y estrechar los vínculos de la sociedad con las organizaciones públicas. Este sistema se denomina Clave Única de Registro de Población (CURP).

El presente trabajo de investigación tiene como principal objetivo establecer la importancia y la necesidad de implantar el sistema de la CURP, para modernizar y simplificar los procedimientos de la Administración Pública, que van dirigidos al cabal cumplimiento de sus fines institucionales y, fundamentalmente, al mejoramiento y agilización en la prestación de los bienes y servicios públicos.

El primer capítulo establece un marco teórico que revisa de manera general los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública, así como el de servicio público y sus diferentes connotaciones; se describe también el concepto de registro de personas y su relación con el servicio público, para finalizar con el papel que juegan los sistemas de registro de personas en las organizaciones públicas.

En el segundo capítulo se analizan los principales registros de personas en la Administración Pública Federal, tomando en cuenta su cobertura y utilización social, para luego señalar algunas de las implicaciones, que el contar con una diversidad de claves de registro, representa para el funcionamiento del aparato gubernamental y para la población en general. Aquí se empezará a vislumbrar la importancia y necesidad de una sola clave como único sistema de registro en las instancias de Gobierno.

El tercer capítulo estudia los elementos que dieron origen a la CURP y su fundamento legal. Aborda también los aspectos generales de la clave, como son su estructura y características; los documentos fuentes para su conformación y los datos específicos que se obtienen de cada uno de ellos, así como los diferentes movimientos que se llevan a cabo para el mantenimiento y actualización del sistema. Se analizan las diversas ventajas que ofrece la incorporación de la nueva clave en las organizaciones públicas, desde un punto de vista objetivo y crítico. Este capítulo pretende conformar un marco de referencia para una concepción clara y precisa de la CURP, así como de sus implicaciones y alcances.

El cuarto y último capítulo señala los mecanismos operativos y los instrumentos normativos que permiten la adopción y uso de la CURP por parte de las instituciones pertenecientes a los tres ámbitos de Gobierno: Federal, Estatal y Municipal. Analiza los avances que a la fecha presentan cada una de las estrategias de trabajo en las cuales se ha dividido el programa de la clave única para la cobertura de la población total de nuestro país, y finalmente, aborda los principales problemas que han imposibilitado que el programa trabaje de manera óptima, así como algunas propuestas correctivas para la eficiente operación del mismo. Este capítulo, más que un marco conceptual o un análisis histórico o técnico, representa una reflexión sobre la incorporación de la CURP en la Administración Pública y la importancia de consolidar este sistema para beneficio de las organizaciones públicas y, por ende, de la sociedad mexicana.

# CAPÍTULO I

## MARCO TEÓRICO

Las dos categorías que son objeto de estudio en el inicio de este primer capítulo, Gobierno y Administración Pública, derivan de un concepto superior y más complejo: el Estado. A lo largo de la historia se ha propuesto una diversidad de definiciones para identificar el concepto de Estado; en realidad la definición de Estado depende de la teoría que se sustente, así como de las implicaciones que esta misma determine.

Sin embargo, para efectos del presente trabajo de investigación, el Estado se entiende como una organización jurídico-política que tiene por objeto concentrar, ejercer y retener el poder para gobernar y administrar a la sociedad. Es un conjunto de personas que viven en común bajo un régimen legal. El Estado es una necesidad que nace de la vida en asociación y es respuesta para atender y solucionar los problemas, carencias y expectativas de la propia sociedad.

El fin último del Estado es el bien común, es decir, “cooperar a la evolución progresiva, en primer lugar de sus miembros, no sólo actuales sino futuros, y además colaborar a la evolución de la especie”<sup>1</sup>. Sus actividades se agrupan de acuerdo a sus características, en actividades de policía, de servicio y de fomento. Para ejercer estas funciones, el Estado “considera prioritaria la creación de diferentes organismos, a los cuales le son atribuidas diversas potestades directamente por la Constitución”<sup>2</sup>. Los organismos que crea el Estado para el cumplimiento de sus funciones conforman los que conocemos como el Gobierno, y más tangiblemente, como la Administración Pública.

---

<sup>1</sup> Jellinek, Georg. *Teoría General del Estado*. P. 196.

<sup>2</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. P. 31.

## 1.1 El Gobierno y la Administración Pública.

El Gobierno es un elemento del Estado en el cual radica la soberanía del pueblo; su acción se manifiesta en las leyes, reglamentos, decretos y órdenes que van encaminadas a dar cumplimiento a los mandatos constitucionales. Sus principales funciones son la de bienestar social, representación política de sus asociados, y la de regular y mantener el orden jurídico que lo representa.

Se puede decir que el Gobierno "es el conjunto de instituciones públicas que funcionan como el aparato a través del cual el Estado ejerce su poder sobre la sociedad y, asimismo, hace manifiesta la soberanía de la nación frente a otras naciones" <sup>3</sup>. El Gobierno permite y mantiene la vinculación entre el Estado y la sociedad, a través de la asimilación de la problemática de la comunidad. Lo anterior resulta fundamental ya que el Estado al concebirse como un ente por encima de la sociedad, requiere de un mecanismo que le permita vincularse con la misma.

En México, el Gobierno se define como el: "Poder público que dimana del pueblo por el cual éste ejerce su soberanía nacional y que representa jurídicamente a la Nación, constituido por los Poderes de la Unión, que son: Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federal, con el fin de ejecutar los ordenamientos que la Constitución Política confiere a la Federación" <sup>4</sup>.

Es importante diferenciar el concepto de Gobierno del de Administración Pública, toda vez que ésta última ejecuta las acciones que emanan del primero. Es decir, el Gobierno es un ente pasivo y la Administración Pública un ente activo.

---

<sup>3</sup> Sánchez González, José Juan. *Administración Pública y Reforma de Estado en México*. P. 33

<sup>4</sup> Secretaría de la Presidencia. *Glosario de Términos Administrativos*. P. 93.

La Administración Pública es el conjunto de instituciones y órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo del Gobierno, encaminados a concretar sus propósitos. Tiene como sus tres principales funciones mantener el orden público, satisfacer las necesidades de la población y conducir el desarrollo económico y social.

Para el Dr. Ricardo Uvalle Berrones "la Administración Pública es el ente que organiza la presencia del Estado en la sociedad y mediante la ramificación de sus ministerios, Secretarías de Estado, organismos descentralizados, comisiones y fideicomisos, dan un carácter civil de la sociedad (...) la Administración Pública es la vida real del Estado, es la organización que contiene los embates de las luchas de clases (...) la función mediadora de la Administración Pública tiene como propósito fundamental la conservación del interés general..."<sup>5</sup>

Esta función mediadora se refiere a que la Administración Pública al intervenir como acción del Ejecutivo sirve como enlace entre el Estado y la sociedad, y recibe directamente las demandas sociales para su revisión y solución.

De esta forma, "la Administración Pública es el gran medio que permite al Estado gobernar a la sociedad. Su misión institucional se relaciona con los objetivos que dan vida a los proyectos de un país (...) Su compromiso es con el sano desenvolvimiento de las fuerzas productivas, el aumento del crecimiento económico y la búsqueda del bienestar social. Permite que el Estado mediante acciones de Gobierno pueda dirigir mejor a la sociedad."<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *El Gobierno en acción*. P. 10.

<sup>6</sup> Uvalle Berrones, Ricardo. *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. P. 160.

Inmersa en el funcionamiento del sistema político, a la Administración Pública le corresponde ser la base del Gobierno, que se conforma por la ordenación cooperativa de los individuos a través de la planeación, organización y la dirección de su conducta para cumplir los fines del sistema. Por lo anterior, la Administración Pública tiene una relación íntima con la política, ya que todo plan o programa que surja de aquella se encuentra fundamentada en una decisión política, es decir, una decisión de Gobierno que se manifiesta por la acción de la Administración Pública.

Asimismo, la "Administración Pública como agente administrativo debe propiciar un cambio de actitud en la sociedad, una reforma que le permita mejoras en los niveles de vida y transformaciones en la dinámica social; debe formar personal capacitado para desempeñar puestos públicos alejados de la corrupción, el soborno, la apatía y la ineficiencia administrativa, que repercuten en la vida cotidiana de la sociedad, ya que toda mejora a nivel social comienza desde el compromiso de servicio de quienes encabezan la dirección de la Administración Pública y de la sociedad".<sup>7</sup>

Este compromiso ante la sociedad implica que la Administración Pública se deba estructurar en dependencias y entidades públicas, que tienen como propósito central promover el desarrollo de actividades productivas y sociales de las personas. Al mismo tiempo, el crecimiento y desarrollo de la sociedad genera mayores necesidades que el Estado a través de la Administración Pública debe atender.

Por lo tanto, la Administración Pública al atender las demandas sociales busca el bien común, fin último del Estado, que se logra a través de la satisfacción integral de las necesidades sociales, la regulación de las relaciones entre las

---

<sup>7</sup> Sánchez González, José Juan. *Administración Pública y Reforma...* Op. Cit. P. 35.

instituciones públicas o privadas, así como las que se originan entre los ciudadanos en su convivencia permanente, y finalmente por medio de la prestación de bienes y servicios públicos.

El otorgamiento de los bienes y servicios que proporciona la Administración Pública, garantiza la consecución del propósito del Estado, es decir, poder contar con elementos que le permitan guiar el desarrollo de la sociedad, de acuerdo a sus intereses y objetivos, permitiéndole permanecer como rector de la comunidad.

## **1.2 Los servicios públicos.**

La sociedad, desde su inicio como tal, ha tenido la necesidad imperiosa de satisfacer requerimientos materiales de carácter vital, los cuales al conjuntarse a los de carácter personal o individual, obtienen la categoría de necesidades generales o comunales.

Cuando estas necesidades impostergables de carácter general o comunal son resueltas o satisfechas por el Estado, adquieren la denominación de servicios públicos. Pueden existir diversos motivos para crear un servicio público y, en consecuencia, su duración estará delimitada, en algunos casos, por un tiempo fijo, y en otros, será indefinido o permanente.

El servicio público actualiza y materializa la función pública del Estado<sup>8</sup>, por lo que es importante limitar el concepto de servicio público solamente a los

---

<sup>8</sup> La función pública del Estado tiene tres vertientes "la legislativa, por medio de la cual se crea el orden jurídico a través del acto reglá; la función administrativa, por medio de la cual, el Estado realiza una serie de actos jurídicos concretos y particulares a través del llamado acto administrativo; y la función judicial, por medio de la que se declara el derecho, manifestándose en sentencias." Ibarria González, Josemaría. **El régimen jurídico-fiscal de los servicios públicos en México**. P. 17.

aspectos de la actividad administrativa y contraponerle el concepto de función pública como forma superior de manifestación de la misma actividad.

El servicio público puede definirse como la actividad técnica dirigida a satisfacer las necesidades colectivas de manera continua y regular por medio de una organización pública, o con excepciones, por particulares. Esta definición se puede complementar con dos características: uniformidad, es decir, que todos los habitantes tienen derecho a que le sea prestado el servicio en igualdad de circunstancias y, con fin no lucrativo, el servicio público debe ofrecerse al público sin la idea de lucro, al menos cuando es proporcionado por la Administración Pública.

La Administración Pública, en el ámbito federal, otorga servicios que son fundamentales para el desarrollo económico y social de la población, estos son: el servicio educativo, el eléctrico, el de salud, el de comunicaciones, transportes y correos, el de seguridad social, el de aguas nacionales, entre otros.

Por otro lado, en el ámbito estatal y municipal se prestan los siguientes servicios públicos:

- Alumbrado público
- Limpia
- Mercados y centrales de abasto
- Agua potable y alcantarillado
- Panteones
- Rastro
- Calles, parques y jardines
- Seguridad pública y tránsito

Ahora bien, los servicios públicos se pueden clasificar bajo diferentes criterios, por ejemplo:

Por su importancia: en esenciales que se relacionan con el cumplimiento de los fines del propio Estado (servicios de defensa nacional, policía, justicia, etc.) y secundarios.

Por razón de su utilización, en obligatorios y facultativos. Los primeros se imponen a los particulares por motivos de interés general (alcantarillado, agua, luz) y los segundos, su uso queda a la libre voluntad de los usuarios (correos, telégrafos, ferrocarriles).

Por razón de competencia, se dividen en exclusivos y concurrentes. Los exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas (policía, correos) los concurrentes se refieren a necesidades que también satisfacen el esfuerzo particular (educación, salud, seguridad social).

Por la persona administrativa de quien depende, se dividen de acuerdo con nuestro marco jurídico: Federales, Estatales y Municipales.

Por razón de los usuarios se clasifican en generales y especiales. Los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos sin distinción de categorías (registro civil, ferrocarriles, correos) y los segundos se ofrecen a ciertas personas en quienes concurren algunas circunstancias determinadas (salud, beneficencia, seguridad social).

Por la manera como se satisfacen las necesidades colectivas, los servicios pueden ser directos o indirectos. Los primeros son prestados por la propia organización pública y los segundos a través de una empresa privada, en estos últimos casos se realiza una concesión o un arrendamiento.

Para el Estado los servicios públicos garantizan estabilidad institucional, gobernabilidad y participación ciudadana, al ser una respuesta palpable a las demandas de la sociedad. Ahí radica la importancia de los servicios públicos. Es decir, no sólo el Estado, a través de la Administración Pública, tiene la responsabilidad de otorgar los servicios públicos de una manera continua, uniforme y regular, sino también la propia sociedad puede evaluar si el servicio cumple con sus expectativas o requerimientos y actuar en función de ello. No basta que el servicio público cumpla con las características mencionadas, sino también que sean otorgados con la calidad que requiere la sociedad.

Para prestar un servicio público de calidad, se deben contemplar una serie de elementos como la oportunidad con que se presta, la facilidad en el acceso al servicio, la cobertura integral, y la utilización de sistemas administrativos eficientes para el adecuado otorgamiento del mismo.

En este sentido, la Administración Pública debe buscar las formas y métodos que permitan el diseño y prestación de servicios públicos, que garanticen la plena satisfacción de las necesidades sociales.

Los registros de personas representan sistemas administrativos fundamentales para la prestación de los servicios públicos. Estos sistemas han sido creados como instrumentos de apoyo no sólo en el otorgamiento de un servicio, sino también en su diseño y posteriormente en el mejoramiento del mismo de acuerdo a los nuevos requerimientos sociales.

Existen registros de personas muy conocidos por la sociedad como el Registro Civil, el Registro Federal de Contribuyentes, el Registro Federal de Electores. Todos ellos han coadyuvado en la generación y prestación de servicios públicos. Pero veamos primero la definición y elementos que conforman un registro de personas, y después analizaremos el papel que juegan en el vínculo permanente de la sociedad con la Administración Pública.

### 1.3 El registro de personas.

Todas las sociedades en sus diferentes etapas históricas, han utilizado sistemas para asentar y almacenar datos de personas o cosas, a fin de contar con información general o particular de las mismas. Estos sistemas denominados registros, constituyen herramientas esenciales para el resguardo y actualización de información y permiten el desarrollo adecuado de cada una de las personas en su relación con la sociedad a la que pertenece.

Un registro es una relación lógica de personas o cosas, inscritos o anotados en libros o bases de información, que permite vincular datos para la actualización, consulta y publicidad de información específica. Cada registro puede contener una diversidad de datos de acuerdo al elemento registrado y a los propósitos para los que fue creado.

Los registros de personas son sistemas que han permitido al Estado no sólo conocer el tamaño y las características de la sociedad que lo conforma, sino también ubicar de manera precisa los sectores sociales a que van dirigidos los bienes y servicios públicos, que a través de la Administración Pública se proporcionan.

El concepto de persona, en su aceptación común, denota al ser humano, es decir, tiene igual connotación que la palabra "hombre", que significa individuo de la especie humana de cualquier edad o sexo. En este sentido, el vocablo "persona" comprende una porción de seres que por sus cualidades específicas, intelectuales y morales, se diferencian de todos los demás seres vivientes y, por supuesto, de las cosas inanimadas <sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Secretaría de Gobernación. **El Registro Civil en México**. P. 143.

No obstante que las palabras "persona" y "hombre" designan a los seres humanos, es importante establecer la diferencia entre las mismas, ya que con el sustantivo "hombre" propiamente se particulariza la especie en un individuo determinado como perteneciente a la humanidad, y con la voz "persona" se determina con mayor énfasis la dignidad del ser humano, porque alude al hombre como ser responsable, ante sí mismo y ante los demás.

Para el Derecho el concepto de "persona" se refiere a la entidad física o moral susceptible de ser sujeto de derechos y obligaciones. Al hablar de entidad o persona física nos referimos a los seres humanos individualmente considerados, que cuenta con atributos específicos, con personalidad propia, capacidad de goce y de ejercicio, así como de incapacidades. La entidad o persona moral es la asociación o institución de personas físicas para la consecución de un fin legal, tiene personalidad jurídica propia y ejemplos de ella son el Estado, los Municipios, las sociedades civiles o mercantiles, los sindicatos y las instituciones de asistencia pública y privada.

Ahora bien, las personas físicas tienen una característica que el Derecho les otorga para proteger y garantizar sólo aquellos fines que estima valiosos, es decir, da personalidad a la persona física. "La personalidad significa que la persona puede actuar en el campo del Derecho. Diríamos que es la proyección del ser humano en el ámbito de lo jurídico".<sup>10</sup>

La personalidad lleva implícitas ciertas cualidades que le son propias, de su misma naturaleza; en otras palabras, la personalidad denota necesariamente dichas cualidades que se denominan atributos. Según Rafael Rojina Villegas, las personas físicas tienen los siguientes atributos: capacidad, estado civil, patrimonio, nombre, domicilio y nacionalidad.

---

<sup>10</sup> Saenz Torrijos, Eduardo. *El Registro de Población y la Administración Pública en México*. P.8.

La capacidad es la aptitud de cada persona para ser titular de derechos y obligaciones y para hacerlo valer por sí mismo; es la idoneidad para valerse por sí mismo, considerando una madurez intelectual para ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones.

El estado civil de la persona es la posición que ocupa ésta en relación con el grupo familiar al que pertenece. El estado civil (como pariente o cónyuge) incorpora a cada persona a una familia determinada, con el propósito de conocer cuáles son los derechos y las obligaciones, que corresponden a cada uno según sea pariente o cónyuge.

El patrimonio, desde el punto de vista económico, es el conjunto de bienes, derechos, acciones y obligaciones apreciables en dinero, de que puede ser titular una persona, y que constituye una universalidad jurídica. En el sentido jurídico, es una entidad que se transmite enteramente por la muerte y parcialmente en vida.

El nombre es el vocablo que sirve para designar a las personas distinguiéndola de las demás. Así, por medio del nombre la distinción se particulariza, de manera que el uso de ese vocablo individualiza a la persona de que se trata.

El domicilio es el lugar de habitación de una persona, el lugar donde tiene su casa. Jurídicamente, el domicilio es el lugar en que una persona física reside habitualmente, con el propósito de radicarse en él.

El concepto de nacionalidad corresponde al vínculo natural que liga al individuo con la nación a que pertenece. Es importante diferenciar el concepto de nacionalidad del de ciudadanía, ya que este último se refiere al vínculo jurídico-político que se crea entre el Estado y sus súbditos. De esta forma, la nacionalidad confiere el goce de los derechos políticos, y la ciudadanía su ejercicio.

Estos atributos que configuran la personalidad de un individuo, representan elementos importantes para la identificación y desarrollo de cualquier persona en una sociedad determinada, por lo que el asentamiento o registro de dichos datos no solo le permiten a la persona identificarse de manera individual, sino también vincularse con las instituciones creadas para la promoción y logro del bien común.

Un registro de personas es entonces el conjunto de elementos que contiene los atributos fundamentales de cada uno de los individuos, así como datos complementarios de ellos, ordenados lógicamente con base en un distintivo principal de cada una de las personas, como puede ser su nombre. La importancia de un registro de personas radica en el hecho de que además de albergar datos sustantivos del individuo, clasifica e individualiza de manera precisa a las personas, con el fin de establecer claramente el papel del individuo en su relación con los demás.

De esta forma, los registros de personas son sistemas necesarios para el óptimo desarrollo de la sociedad, así como de las instituciones que impulsan y fortalecen su desarrollo. Para la Administración Pública, el registro de personas constituye un factor importante en el diseño y ejecución de las políticas que coadyuvan en la satisfacción de las necesidades sociales.

#### **1.4 El papel de los registros de personas en la Administración Pública.**

El Gobierno en el Estado moderno no solo se enfrenta a la problemática de definir los medios operativos para la solución de problemas sociales, sino también a la búsqueda de mecanismos que mejoren su gestión. Es menester reconocer que las organizaciones públicas "operan con escasos recursos al tomar

una decisión: el tiempo, la información y la capacidad para procesarlas son limitados."<sup>11</sup>

Esto ha requerido del uso de tecnologías modernas que eficienten los procedimientos y estructuras administrativas e influyan en beneficio de la calidad de los servicios públicos.

En este marco, los registros de personas constituyen un elemento importante en los procesos dirigidos a conformar una cultura organizacional, que eleve los niveles de eficiencia de la gestión pública y genere, al mismo tiempo, una nueva relación con la sociedad al cubrir de manera integral sus necesidades.

Los registros de personas en general, tienen tres funciones básicas: la de registro, la de identificación y la relativa al sistema de información.

La función de registro comprende las acciones que deben realizarse para inscribir, en los archivos correspondientes, los datos básicos de cada individuo, generalmente integrados por un elemento que identifica a cada persona al interior del registro, es decir, una clave o un número específico. La clave personal en todo registro, permite acceder, actualizar y consultar información específica de las personas registradas.

La función de identificación consiste en lograr que mediante la certificación de los documentos que acreditan su identidad, cada persona disponga de una constancia de ella, es decir, un documento que permita a la persona acreditar su identidad así como realizar diversas actividades o trámites.

---

<sup>11</sup> March James y Olsen Johan. *El Redescubrimiento de las Instituciones*. P. 13.

El sistema de información es el eje que permite por una parte, vincular las dos funciones anteriores y, por la otra, transformar los datos derivados de ellas en información útil para la planeación de las políticas de población o para llevar un control exacto de los trabajadores y/o usuarios al interior de las instituciones.

Un registro de personas debe conformar y operar correctamente sus componentes para cumplir con las tres funciones mencionadas. Solo definiendo claramente los datos a registrar; la base en la que se establecerá la información, un identificador que funcione como la llave para su operación, un sistema de información integral, y un documento que certifique la inscripción, se podrá hablar de un registro de personas integral.

Pero no sólo es necesario contar con todos estos elementos, sino saber combinar y aprovechar de manera adecuada su información. Es este sentido, las organizaciones públicas deben innovar para encontrar los mejores instrumentos tecnológicos y operativos, y lograr que estos sistemas sean verdaderos apoyos en la acción gubernamental.

Este tipo de sistemas, tienen como principal objetivo establecer mecanismos administrativos que permitan tener información actualizada y oportuna de las personas que se encuentran laborando en las organizaciones, así como de los usuarios de los bienes o servicios que ofrecen.

Es decir, la utilidad de los sistemas de registro de personas para la Administración Pública puede verse en dos vertientes: por un lado, la posibilidad contar con registros de los empleados gubernamentales o servidores públicos para el eficiente manejo de los sistemas administrativos, y por otro lado, operar registros de los usuarios que reciben los servicios o bienes, que a través de ella se otorgan y cuyo beneficio puede abarcar a la sociedad en general.

El tener información completa y actualizada de los servidores públicos, representa para la Administración Pública la posibilidad de operar correctamente los sistemas de administración, que permitan, no solo la consecución de los objetivos institucionales, sino también la realización personal y el desarrollo profesional de sus recursos humanos.

Así también, la conformación de un registro de personas es esencial cuando se requiere tener información oportuna y objetiva de la población que se atiende. Este tipo de sistemas permiten diseñar y ejecutar adecuadamente las políticas y acciones encaminadas a satisfacer las necesidades que se presentan en grupos específicos de la población nacional.

Los registros que contienen los datos de las personas a que van dirigidos los servicios públicos, resultan imprescindibles para la implementación de las políticas sociales. Es decir, para la Administración Pública es de fundamental importancia manejar los elementos que proporciona un registro de personas, para ubicar de forma clara y precisa los núcleos de población que requieren de algún bien o servicio público, o para medir en cierta forma, la cobertura de las acciones gubernamentales.

De esta forma, podemos afirmar que los sistemas de registros de personas son instrumentos necesarios para el diseño, implementación y evaluación de los servicios públicos que requiere la sociedad para su adecuado desenvolvimiento, así como para el cumplimiento de la razón de ser del Estado.

En nuestro país existen diversos registros de personas, que albergan datos importantes para cumplir con obligaciones ciudadanas o para operar los sistemas administrativos que coadyuvan en la satisfacción de las necesidades sociales.

Estos registros están a cargo de dependencias y entidades de la Administración Pública, y están conformados con criterios encaminados a atender demandas específicas de la población o requerimientos de las mismas organizaciones públicas.

En el capítulo siguiente se analizan con mayor detenimiento los registros de personas más importantes en México, tanto por la cantidad de personas registradas, como por su incidencia en el desarrollo de la sociedad; así como su estructuración y sus implicaciones en el funcionamiento de la Administración Pública.

## CAPÍTULO II

### LOS REGISTROS DE PERSONAS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En nuestro país, la Administración Pública encuentra sus bases de organización en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual establece que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, integran la Administración Pública Centralizada, y por otro lado, la Administración Pública Paraestatal, la conforman los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.<sup>12</sup>

En la actualidad, la Administración Pública Centralizada cuenta para el despacho de los asuntos del orden administrativo con 18 Secretarías de Estado consideradas dependencias del Poder Ejecutivo. A su vez, estas dependencias se constituyen en cabezas de sector, con el fin de coordinar a los organismos descentralizados o entidades de la Administración Pública Paraestatal.

En los casos de las entidades federativas, la Administración Pública central comprende las gubernaturas y sus dependencias centralizadas, y el paraestatal agrupa a las entidades que dependen de los Gobiernos de los estados. En el caso de los municipios, ésta se integra por los Ayuntamientos y las unidades administrativas de que ellos dependen.

---

<sup>12</sup> Presidencia de la República. **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

A través de estas instancias el Gobierno de nuestro país recibe y atiende las demandas sociales que cada vez son mayores y complejas debido a la heterogeneidad de la misma sociedad. "La observación de una sociedad heterogénea está implicando que los criterios de eficiencia y equidad sean mucho más difíciles de resolver".<sup>13</sup>

Por lo anterior, las organizaciones públicas utilizan tecnologías para la adecuada recepción y la atención integral de las necesidades sociales. Los registros de personas, como se pudo apreciar en el capítulo anterior, constituyen herramientas importantes en la planeación de las políticas tendientes al desarrollo social y económico de la población.

Los registros de personas se pueden utilizar como instrumentos para el asentamiento, actualización y control, no sólo de los sectores a los que se deban proporcionar servicios públicos, sino también de las personas que conforman la planta laboral y que constituyen el principal recurso con que cuentan las instituciones.

Un registro de personas es útil para cualquier organización pública, porque puede contener información de los trabajadores como: datos particulares (nombre, sexo, edad, entidad federativa de nacimiento); cantidad exacta de la planta laboral; antigüedad y ubicación física de cada una de las personas (área administrativa o unidad regional); profesión y tipo de contratación (base, confianza u honorarios); los derechohabientes que gozan de los servicios de seguridad social; incidencias laborales y prestaciones, y demás datos fundamentales para la operación de un óptimo sistema de administración de personal.

---

<sup>13</sup> Arellano, David; Cabrero, Enrique; del Castillo, Arturo, Coordinadores. **Reformando al Gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental**. P. 9.

Asimismo, la distribución de recursos hacia regiones y núcleos de población específicos, requiere necesariamente de sistemas que ubiquen de manera precisa a quiénes y a cuántos deben ir dirigidos dichos recursos para la atención de sus necesidades. Por lo que los registros de personas facilitan la identificación de los usuarios de los servicios públicos y su participación tanto en la producción como en la prestación de los mismos.

De esta forma, los registros de personas son indispensables para el cumplimiento de la razón de ser de la Administración Pública: la satisfacción de las necesidades sociales. Por lo anterior, analizaremos los principales registros de personas que existen actualmente en la Administración Pública de nuestro país, así como los componentes que permiten su funcionamiento y atención a sectores específicos de la población.

## **2.1 Los principales registros de personas en la Administración Pública.**

Las dependencias y entidades de la Administración Pública en nuestro país han creado registros de personas con datos útiles para ellas. En algunos se registran los datos básicos de la persona, por lo que el sistema opera información muy general, y en otras, debido a sus tareas encomendadas, requieren registrar información específica sobre las personas que laboran o reciben un servicio público.

Ahora bien, la mayoría de ellos se alimentan de un registro de personas que puede considerarse la matriz de todos: el Registro Civil. Tomando como argumento principal la definición que se dio de registro de personas, todo sistema obtiene los atributos fundamentales de identificación de una persona de su acta de nacimiento.

De hecho, este documento se expide como resultado del primer sistema en el que se registra a una persona. "La importancia de la vida individual para la Administración Pública se refleja entre otros, en la protección del individuo, desde su nacimiento hasta su muerte y ha creado para este efecto las llamadas oficinas del Registro Civil..."<sup>14</sup>. Es la primer relación que tiene la sociedad con la Administración Pública.

Por lo tanto, en cuanto a datos de la persona, los diferentes sistemas de registro creados utilizan la información que emana del Registro Civil. Con esta base, las organizaciones públicas han conformado sus registros, complementando la información básica con datos importantes para el cumplimiento de sus fines. La estructuración de los registros no obedece a criterios homogéneos, sino más bien a necesidades diversas y heterogéneas.

Es decir, en materia de archivos oficiales, las instancias gubernamentales funcionan con un alto grado de descentralización y diversidad de procedimientos para registrar a las personas que tienen vínculos con ellas. Cada institución atiende a un núcleo de población delimitado<sup>15</sup> y para ello ha desarrollado sistemas de registro con características particulares de acuerdo a las funciones que tienen encomendadas.

---

<sup>14</sup> Martínez, Víctor Manuel y Rivera, Raúl Diego, Compiladores. *La Administración Pública y el Desarrollo Regional*. P. 73

<sup>15</sup> Las dependencias o entidades públicas determinan su núcleo de población usuaria en función de las atribuciones que les han sido otorgadas y de su misión institucional. Por ejemplo, en la Secretaría de Educación Pública, los alumnos representan el sector usuario del principal servicio de esa dependencia, es decir la educación.

Al recurrir a sistemas de información que permitan el procesamiento de los datos de las personas registradas, se han generado también claves de identificación internas que constituyen el eje de esos sistemas, así como las llaves para acceder a los mismos. La conformación de las claves obedece a los fines propios de la institución, por lo que los datos que contienen, así como la información que pueden proporcionar varía entre una organización y otra.

Actualmente existe una gran diversidad de claves de registro, que operan en una amplia variedad de sistemas para identificar a personas que tienen relación con la dependencia o entidad que las asigna, por ejemplo:

- Clave de Elector
- Matrícula de la Cartilla del Servicio Militar Nacional
- Número de Afiliación al Seguro Social
- Número de expediente como derechohabiente dependiente en el IMSS
- Número de control de Expedición de Pasaportes
- Número de expediente del INFONAVIT
- Registro Federal de Contribuyentes
- Número de expediente del ISSSTE
- Número de la Cartilla Nacional de Vacunación
- Registro Federal Escolar
- Número de licencia de manejo
- Clave de Registro e Identificación Personal (CRIP)

Estas claves contienen información valiosa para cada institución; son en realidad números o combinación de números y letras para identificar administrativamente a los individuos al interior de un registro de personas. Con estas claves se puede detectar la ubicación física de una persona, sus características laborales y una serie de datos necesarios para la organización.

Ahora bien, la diversidad de registros se manifiesta en la emisión de documentos de identificación personal, que sirven para realizar trámites ante las instituciones públicas <sup>16</sup>. Entre los más conocidos por la población se encuentran:

El pasaporte, documento expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual sirve para que las personas puedan entrar y salir del país o países a los que quiere visitar. Este documento contiene datos como: nombre completo, nacionalidad, fecha de nacimiento, sexo, lugar de nacimiento, fecha de expedición y caducidad, así como un número personal.

La licencia de manejo, documento emitido por la Secretaría de Transportes y Vialidad del Gobierno del Distrito Federal o la dependencia similar en los estados de la República, para los individuos que manejen un automóvil. La licencia tiene los siguientes datos: nombre completo, fecha de expedición y caducidad, grupo sanguíneo, nacionalidad y clave personal.

---

<sup>16</sup> Podemos observar que tanto la clave como el documento de identificación son componentes esenciales en cualquier registro de personas, la primera es el elemento por medio del cual gira la información de cada una de las personas y el segundo es el instrumento que certifica la inscripción o registro de la persona en el sistema.

La cédula profesional, documento que expide la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, cuya finalidad es la de acreditar la profesión de las personas que han realizado estudios superiores. La cédula profesional acaba de ser modificada para convertirla en un instrumento más práctico y moderno, y contiene datos como: nombre completo, profesión y número de matrícula.

Las credenciales de identificación laboral son documentos expedidos por cada una de las dependencias o entidades públicas, y tienen como objetivo acreditar la relación laboral con el individuo, así como para ingresar a determinadas oficinas de Gobierno. En estos casos, los datos son variables pero generalmente se encuentran: institución donde se labora, nombre completo, puesto, adscripción (área específica donde trabaja), número personal y vigencia.

Estos instrumentos de registro e identificación, se encuentran integrados para atender a un limitado número de personas de acuerdo al uso del documento. Sin embargo, existen sistemas que por su naturaleza y cobertura requieren de un análisis más profundo, toda vez que las repercusiones de su operación abarcan a un número muy importante de nuestra población. A continuación analizaremos las características de los principales registros de personas en la Administración Pública.

### **2.1.1 Registro Civil.**

Según el Código Civil, el Registro Civil "es la institución 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" <sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Código Civil de la Federación, Artículo 35.

Este tiene por objeto 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.

El Registro Civil “no sólo está constituido por el conjunto de oficinas y libros en donde se hacen constar los mencionados actos, sino que es una institución de orden público, que funciona bajo un sistema de publicidad y que permite el control por parte del Estado de los actos más trascendentales de la vida de las personas físicas: nacimiento, matrimonio, divorcio, defunción, reconocimiento de hijos, adopción, tutela y emancipación” <sup>18</sup>

Al llevar a cabo cualquiera de los actos mencionados, el Registro Civil expide las actas del estado civil, las cuales se definen como los documentos redactados por un oficial o juez del Registro Civil, que proporcionan una prueba cierta sobre el estado civil de las personas.

Los oficiales o jueces del Registro Civil son funcionarios que tienen fe pública, a su cargo está la redacción y autorización de las actas del estado civil, así como el hacer las anotaciones marginales y cancelar las actas en los casos establecidos por la ley; son quienes están obligados a expedir testimonios de las propias actas del Registro Civil, apuntes y documentos relacionados con las mismas.

---

<sup>18</sup> Rojina Villegas, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. PP. 465 y 466.

Ahora bien, el Registro Civil es una institución establecida por la ley y no debemos olvidar, dada su importancia, que nuestra Carta Magna en los dos últimos párrafos del artículo 130, señala que "los actos del estado civil de las personas son la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan. Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley."<sup>19</sup>

Por lo anterior, el Oficial del Registro Civil y el personal que labora en las Oficinas dependen directamente del Gobierno estatal, y su funcionamiento esta regulado por el Código Civil del estado correspondiente.

Este registro como ya señalamos es la matriz de los demás registros de personas, ya que en él se encuentran, o deben encontrarse, prácticamente todos los mexicanos residentes en el país o en el extranjero. Establecer una cantidad exacta de personas registradas en este sistema resulta difícil toda vez que el Registro Civil no tiene una base de datos actualizada y en ella se encuentran personas que ya fallecieron o cambiaron a nacionalidad.

### **2.1.2 Registro Federal de Contribuyentes.**

El Registro Federal de Contribuyentes (RFC) está a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su fundamento legal se encuentra en el Código Fiscal de la Federación, el cual señala que las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que están obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán

---

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 30.

solicitar su inscripción en dicho registro y proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal.

El mencionado Código establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público "asignará la clave que corresponda a cada persona inscrita, quien deberá citarla en todo documento que presente ante las autoridades fiscales y jurisdiccionales, cuando en este último caso se trate de asuntos en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea parte."<sup>20</sup>

Esta clave se conforma de trece posiciones, cuya estructura es la siguiente:

- Cuatro posiciones alfabéticas, para indicar la inicial y primer vocal interna del primer apellido, iniciales del segundo apellido y del primer nombre de pila, excepto si este último es María o José.
- Seis posiciones numéricas para la fecha de nacimiento (año, mes y día).
- Dos posiciones alfanuméricas para la homoclave.
- Una para el dígito verificador.

Esta clave tiene la ventaja de que sus primeras diez posiciones son autogenerables, es decir, no se requiere consultar documentos personales. Es invariable durante la vida del individuo y puede ser asignada desde el nacimiento. Asimismo, la clave del Registro Federal de Contribuyentes es utilizada por diversas instituciones públicas, como llave de identificación de los trabajadores o usuarios de los bienes y servicios que prestan.

---

<sup>20</sup> Código Fiscal de la Federación, Artículo 27.

Sin embargo, la falta de una asignación centralizada de la homoclave, al ser ésta susceptible a errores de digitación y la limitación de capacidad de los campos para incorporar el nombre completo, ha provocado que se asignen homoclaves diferentes para una misma persona. Así también existe el riesgo de que dos personas tengan la misma clave.

El RFC es quizás la clave más conocida y utilizada por las organizaciones y por la sociedad en nuestro país, muestra de ello es que no sólo se usa para trámites fiscales sino también para diversas actividades en los bancos, como número de empleado en las instituciones públicas y privadas, y se ha incorporado en una gran cantidad de documentos oficiales.

Esta misma dependencia de Gobierno, a través de un órgano desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria (SAT) expide la llamada Cédula de Identificación Fiscal, basándose en lo establecido en el Código, el cual señala en su artículo 27, que la clave del Registro Federal de Contribuyentes se dará a conocer a través de un documento que se denominará Cédula de Identificación Fiscal, que deberá contener las características que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

La Cédula de Identificación Fiscal, contiene los siguientes elementos:

- Nombre de la dependencia.
- Número de folio.
- Número de RFC.
- Nombre de la persona, denominación a razón social en caso de las empresas.

- Clave Única de Registro de Población.
- Fecha de registro.

Según el Reglamento del Código mencionado, "la Secretaría asignará nueva clave en los casos de cambio de denominación o razón social o como consecuencia de corrección de errores u omisiones que den lugar a dichos cambios. En estos casos, con los avisos o rectificaciones deberá devolverse la cédula para su reexpedición y se acusará el recibo de ésta" <sup>21</sup>

La cifra general que actualmente maneja la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es de 6.5 millones de contribuyentes registrados. Estos se dividen entre personas que reciben ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado; por honorarios y en general por la prestación de un servicio personal independiente; por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles; por enajenación de bienes; por adquisición de bienes, y por actividades empresariales

### **2.1.3 Registro Federal de Electores.**

El Registro Federal de Electores esta a cargo del Instituto Federal Electoral (IFE), organismo público autónomo encargado de organizar todo lo relativo a las elecciones federales. Este registro tiene su fundamento legal en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual establece que el Registro Federal de Electores esta compuesto por el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral.

---

<sup>21</sup> Reglamento del Código Fiscal de la Federación, Artículo 25.

En el Catálogo General de Electores se encuentra la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años recabada a través de la técnica censal total <sup>22</sup>, y en el Padrón Electoral los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes hayan presentado una solicitud en la que se asientan los siguientes datos: apellido paterno, apellido materno y nombre completo; lugar y fecha de nacimiento; edad y sexo; domicilio actual; ocupación; en su caso, el número y fecha de la carta de naturalización, y firma y en su caso huella digital y fotografía del solicitante.

La inscripción en el Registro Federal de Electores es obligatoria para todos los ciudadanos del país, así como la notificación del cambio del domicilio en los treinta días siguientes a que este ocurra. Una vez que el ciudadano fue inscrito en el Padrón mencionado, el IFE expide la Credencial para Votar, documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

La Credencial para Votar contiene los siguientes datos del elector:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo.
- b) Edad.
- c) Sexo.
- d) Domicilio.
- e) Folio.
- f) Año de registro.
- g) Clave de elector.

---

<sup>22</sup> Dicha técnica es el procedimiento que se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años.

- h) Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio.
- i) Fotografía.
- j) Firma.
- k) Huella digital.

La Credencial para Votar no tiene plazo de expedición y se puede solicitar su reposición por extravío o accidente, a más tardar en los últimos días de febrero del año en que se celebren las elecciones, ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente al domicilio del ciudadano.

A pesar de lo señalado en el COFIPE, referente a que la credencial de votar con fotografía sólo se utilizará para fines electorales, las organizaciones públicas y privadas la adoptaron como credencial de identificación oficial para todos los ciudadanos. De hecho, en la actualidad no existe una identificación que se utilice en diversos trámites como esta credencial.

Un elemento de la Credencial para Votar es la clave de elector, que consta de dieciocho posiciones estructuradas de la siguiente forma:

- Seis posiciones alfabéticas para indicar la inicial y primer consonante interna del primer apellido, del segundo apellido y del primer nombre de pila.
- Seis posiciones numéricas para la fecha de nacimiento (año, mes, día).
- Dos posiciones numéricas para la entidad federativa de nacimiento.
- Una posición alfabética para indicar el sexo (H o M).
- Una posición numérica para un dígito verificador.
- Dos posiciones numéricas para un número de homonimia.

Las probabilidades de duplicación de la raíz de esta clave, es decir, sin considerar el número de homonimia, son reducidas. Asimismo, es autogenerable debido a que la información para generar la raíz se encuentra en el acta de nacimiento del ciudadano. Sin embargo, la información para generar la clave se obtiene realmente de la solicitud que llena la persona, por lo que se pueden alterar los datos de la misma; así también si la persona es dada de baja del Padrón (por ejemplo, por no haber recogido oportunamente su credencial) y vuelve a darse de alta, recibe un nuevo número de homonimia.

En lo que respecta a la Credencial para Votar, a pesar de que solo es indispensable para ejercer el sufragio, las instituciones públicas e inclusive las privadas, han aceptado este documento como identificación oficial para la realización de diversos trámites. No obstante, ésta puede contener datos incorrectos debido a que no se obtienen directamente de un documento que acredite fehacientemente la identidad de la persona, como puede ser el acta de nacimiento, toda vez que el trámite de inscripción se lleva a cabo a través de una solicitud que llena el solicitante.

Para su actualización constante, este sistema de registro requiere de la notificación voluntaria del ciudadano cuando se realice un cambio de domicilio, para lo cual se "deberá exhibir y entregar la Credencial para Votar con fotografía correspondiente a su domicilio anterior, o aportar los datos de la misma en caso de haberla extraviado, para que se proceda a cancelar tal inscripción, a darlo de alta en el listado correspondiente a su domicilio actual y expedirle su nueva Credencial para Votar con fotografía".<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 151.

Así también, para llevar a cabo la actualización de este registro, se debe recibir la información sobre defunciones, suspensión o pérdida de derechos políticos, expedición de cartas de naturalización o certificados de nacionalidad, que el Registro Civil, los jueces o la Secretaría de Relaciones Exteriores, proporcionen respectivamente.

En lo que se refiere a la notificación por cambio de domicilio, al no establecerse alguna sanción en caso de que no se informe, los ciudadanos en la mayoría de los casos no notifican el cambio o lo realizan pasado el plazo establecido. Asimismo, el intercambio de información del IFE con los Registros Civiles, el Poder Judicial y la Secretaría de Relaciones Exteriores, es deficiente, por lo que el Registro Federal de Electores no garantiza información actualizada sobre los ciudadanos en el país.

#### **2.1.4 Número de Afiliación al Seguro Social.**

El número de Seguridad Social es proporcionado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), al momento de recibir el aviso de inscripción de un trabajador que por primera vez se registre ante el Instituto. Éste tiene el carácter de único y permanente y "cada vez que el trabajador inicie una nueva relación laboral, el patrón o sujeto obligado deberá solicitar al trabajador su número de seguridad social."<sup>24</sup>

El IMSS es el único facultado para asignar o modificar el número de seguridad social, el cual esta conformado de la siguiente manera:

---

<sup>24</sup> Ley del Seguro Social, Artículo 17.

- Dos posiciones numéricas que indican la zona de registro.
- Dos posiciones numéricas correspondientes a los dos últimos dígitos del año de registro.
- Dos posiciones numéricas que son los dos últimos dígitos del año de nacimiento.
- Cuatro posiciones numéricas para un número consecutivo.
- Una posición numérica para un dígito verificador.

Así también, el IMSS entrega al trabajador y demás sujetos de aseguramiento, así como a sus beneficiarios, una tarjeta de afiliación.

Dicha tarjeta contiene entre otros datos los siguientes:

- Número de seguridad social del asegurado.
- Clave Única de Registro de Población.
- Nombre del derechohabiente.
- Datos médicos básicos.
- Firma del derechohabiente.

Cada vez que el trabajador inicia una nueva relación laboral, el patrón o sujeto obligado le solicita su tarjeta de afiliación. La omisión en la presentación de esta tarjeta no exime al patrón de la obligación de inscribirlo ante el IMSS.

En caso de que el derechohabiente solicite en la unidad médica de su adscripción la expedición de una nueva tarjeta de afiliación, el Instituto se la entrega previo pago de los derechos correspondientes.

En lo que respecta al número de seguridad social, debido al número consecutivo o progresivo de control de homonimias y el dígito verificador, dos personas no pueden tener el mismo número de seguridad social. Sin embargo, algunas de las desventajas del número de seguridad social son las siguientes: no se asigna desde el nacimiento, ya que el año de registro corresponde a la entrega al primer empleo asalariado formal; no se obtiene del acta de nacimiento; no es invariable pues si al entrar a un nuevo empleo, el trabajador no ha conservado su comprobante de afiliación (hoja rosa), el patrón preferirá afiliarlo nuevamente, para evitar sanciones; es utilizado únicamente por el IMSS y las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), y no distingue entre personas nacidas ni registradas en distintos siglos.

Además, los derechohabientes dependientes del IMSS no cuentan con un número de seguridad social propio ya que son identificados en función del asegurado, con un sufijo al número de seguridad social de éste. Por tanto, una misma persona puede tener diferentes números a lo largo de su vida, por ejemplo una mujer puede ser identificada primero como hija de su papá, luego como esposa de su marido, y por último como mamá de su hijo.

El Registro del Seguro Social es, quizás después del Registro Civil, el sistema con mayor cantidad de personas registradas en sus dos vertientes, es decir, asalariados y derechohabientes. En el padrón de asalariados el IMSS reporta un total de 8 millones de personas. En el caso de los derechohabientes, actualmente el Instituto trabaja en un programa para la conformación del Catálogo Nacional de Derechohabientes, en el cual se calcula registrar aproximadamente a 40 millones de personas.

Es importante enfatizar, que el número de afiliación al Seguro Social se usa también como número de identificación de la cuenta individual de ahorro para el retiro de las Afores. Esta cuenta individual es única ya que aunque el trabajador preste sus servicios a varios patrones, sólo podrá tener una cuenta en la Afore de su elección; es permanente, porque el trabajador permanecerá afiliado durante toda su vida laboral: es voluntaria para los trabajadores independientes, y es obligatoria para los trabajadores dependientes.

En la actualidad un poco más de 16.6 millones de personas se encuentran registradas y han realizado por lo menos una aportación a una Afore, por lo que el número de seguridad social se utiliza en todos los sistemas de las mismas como clave de identificación de cada trabajador afiliado.

### **2.1.5 Clave de Registro e Identidad Personal (CRIP)**

La Clave de Registro e Identidad Personal (CRIP) es una clave que asigna la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, dependencia de la Secretaría de Gobernación, a través del Registro Civil y se encuentra incorporada en la mayoría de las actas de nacimiento <sup>25</sup> inscritas a partir de 1982. Asimismo, esta clave se utiliza como número identificador en la Cartilla Nacional de Vacunación la cual es emitida por la Secretaría de Salud.

La CRIP consta de 15 posiciones numéricas estructurados de la siguiente forma:

---

<sup>25</sup> El acta de nacimiento se extenderá con asistencia de dos testigos, que pueden ser designados por las partes interesadas. Contendrá el día, la hora y el lugar de nacimiento, el sexo del presentado, nombre y apellidos que se le pongan, sin que por motivo alguno puedan omitirse, y en el acta la impresión digital del presentado” Secretaria de Gobernación, *El Registro Civil en México*, P 173.

- Dos posiciones que indican la clave numérica de la entidad federativa de registro, es decir, el estado en el cual se inscribió el acta de nacimiento.
- Tres posiciones para la clave del municipio de registro.
- Dos posiciones que representan el número de la oficialía del Registro Civil.
- Dos posiciones para el año de registro.
- Cinco posiciones para un número consecutivo.
- Una posición que representa un dígito verificador.

Dentro de las ventajas de esta clave se encuentran que desde 1982 es asignada desde el nacimiento, se obtiene del acta de nacimiento, es invariable; dos personas no pueden tener la misma clave, y cuenta con un dígito verificador.

Por otro lado, la CRIP no es mnemotécnica, pues se enfoca a identificar documentos personales; requiere necesariamente de un control de homonimias, ya que las probabilidades de duplicación de la raíz son altas debido al registro de varios nacimientos el mismo día y en una misma Oficialía del Registro Civil; requiere de catálogos históricos, por las modificaciones en la estructura municipal de las entidades federativas, y no distingue entre personas nacidas en distintos siglos.

Esta clave constituye uno de los primeros intentos de crear una clave única para registrar e identificar a todas las personas que habitan en nuestro país. Sin embargo, su estructura y características impidieron que cumpliera con sus fines iniciales. A la fecha se sigue asignando a través de todas las Oficialías del Registro Civil y se incorpora en las actas de nacimiento.

## **2.1.6 Matricula de la Cartilla del Servicio Militar Nacional**

La Cartilla del Servicio Militar es expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, para los varones mayores de 18 años que cumplan con el Servicio Militar Nacional. La Ley del Servicio Militar Nacional declara obligatoria y de orden público el servicio de las armas para todos los mexicanos por nacimiento o naturalización, quienes prestarán el servicio militar en el ejército o en la armada como soldados, clases y oficiales de acuerdo con sus capacidades y aptitudes. El artículo 5to. de dicha ley señala que el servicio de las armas se prestará por un año en el Ejército activo, por quienes tengan 18 años de edad.

En esta ley también se ordena que las juntas de reclutamiento deberán llevar un juego de libros iguales para el Registro Civil, debiendo concentrarlos cada cinco años, uno en la oficina de reclutamiento de la zona y otro en el archivo municipal.

La Cartilla del Servicio Militar, es entregada cuando el individuo se inscribe para realizar su Servicio Militar y es hasta que lo concluye cuando la misma le es "liberada". Sin dicha "liberación" el sujeto no puede salir del país.

Dicho documento, deberá contener los datos que se enumeran en el artículo 151:

- Retrato de frente.
- Nombre completo y apellidos, fecha de nacimiento, estado civil, ocupación, grado máximo de estudios y domicilio.
- Matricula.
- Clase a que pertenece.

- Sello de la Junta Municipal de Reclutamiento o Consulado (en el caso del Distrito Federal la Delegación Política).
- Huella Digital

El número de matrícula corresponde a una sola persona y es intransferible. Esta compuesto por seis dígitos numéricos que corresponden a un número consecutivo otorgado por las autoridades militares. Esta clave por sus limitaciones técnicas y de conformación, solo se utiliza por la Secretaría de la Defensa Nacional, para llevar a cabo el control de las personas que estén efectuando o han cumplido con su servicio militar.

La Ley del Servicio Militar Nacional también señala la obligación a las autoridades para que exijan la Cartilla hasta en caso de muerte; además de que no se tramitarán asuntos administrativos a aquellas personas que lo soliciten, ni se le permitirá salir del país sin la presentación de la misma, con las constancias necesarias de que se han cumplido sus obligaciones militares, y de que está visada de conformidad con la ley.

Se ha visto que en ocasiones también es usada como documento auxiliar para acreditar la identidad de quien la porta, pero al sólo ser expedida para los varones, deja fuera a las mujeres quienes representan un gran porcentaje de la población total del país. Como vemos, su naturaleza es diversa a la de acreditar la identidad y nacionalidad de una persona.

## **2.2 Implicaciones de la diversidad de sistemas de registro de personas.**

Una vez analizados los principales registros de personas en la Administración Pública, se observa que dos elementos esenciales en estos registros son: una clave que identifica a la persona dentro del registro y además representa el eje central para el ordenamiento, procesamiento y obtención de información actualizada, y por otro lado, la emisión de documentos de identificación que permiten la prestación de los servicios públicos que cada organización proporciona.

Sin embargo, cada dependencia o entidad ha generado sistemas de registros que obedecen únicamente a sus funciones y a lograr, bien o mal, sus objetivos. La estructura y características de las claves y de los documentos de identificación, se han creado bajo criterios particulares, lo que ha originado la existencia de diversas claves y documentos, que son la base para la operación y prestación de servicios públicos.

Las claves asignadas a cada persona que se encuentra en los registros de las dependencias y entidades públicas, contienen elementos que permiten la diferenciación de la persona al interior de dichos registros y la obtención de información. Las diversas claves se han estructurado con diferentes elementos alfanuméricos y distintas cantidades de los mismos.

Así, mientras en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se mantiene una clave de 13 elementos alfanuméricos que se obtienen del nombre completo de la persona y su fecha de nacimiento, el Instituto Mexicano del Seguro Social maneja un número compuesto por 11 elementos totalmente numéricos y que dan información sobre la zona y año de registro, así como el de nacimiento.

Por otro lado, los documentos que se proporcionan a la persona al incorporarse a un registro, contienen diversos datos de la ésta. Tomando el ejemplo anterior, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite la Cédula de Identificación Fiscal, la cual contiene la clave de Registro Federal de Contribuyente, el nombre completo de la persona y un número de folio; mientras que el Instituto Mexicano del Seguro Social entrega la llamada "hoja rosa" que se conforma de varios datos como: número de registro patronal, número de seguridad social, nombre completo, lugar y fecha de nacimiento, domicilio, etc.

Las implicaciones de contar con diferentes sistemas de registro en la Administración Pública se analizan a continuación.

#### **Falta de intercambio de información institucional.**

La introducción de sistemas tecnológicos en las organizaciones públicas, que permitan el intercambio de información entre las mismas, representa un asunto pendiente en nuestro país. No existe la posibilidad de acceder a archivos de otras instituciones a fin de consultar y validar información de personas, y coadyuvar con ello a proporcionar un mejor servicio y evitar la presentación de diversos documentos.

Asimismo, la diversidad de claves impide el cruce de información entre las instancias de Gobierno, ya que no se cuenta con un componente común que facilite la conexión a través de sistemas de telecomunicación y la ubicación y verificación de datos de una persona contenidos en el registro correspondiente. Esto es, no es posible la formación de redes de datos en las dependencias y entidades públicas.

La falta de aprovechamiento del desarrollo tecnológico para establecer "redes de datos" <sup>26</sup> en el sector público, provoca que para cada trámite administrativo las dependencias y entidades públicas soliciten documentación personal una y otra vez, y además que la prestación de los servicios públicos sea deficiente.

### **Exceso de regulación administrativa.**

La regulación administrativa se entiende como el establecimiento de diferentes pasos para llevar a cabo un trámite ante las organizaciones. Estos pasos van desde la presentación de documentación, hasta el llenado de solicitudes y realización de entrevistas con las autoridades responsables. En el caso de las organizaciones públicas, la regulación administrativa ha constituido uno de los principales obstáculos para la prestación ágil de los servicios públicos.

La sobrerregulación administrativa, es decir, el exceso en las actividades para llevar a cabo de un trámite, tiene entre una de sus causas la falta de un sistema de información que permita obtener rápidamente los antecedentes y desarrollo de cualquier persona en su relación con la institución pública. En este sentido, la falta de una clave única y de archivos homogéneos impide la rápida localización del historial de cada persona en diferentes actividades administrativas, no sólo en una misma dependencia sino al llevar a cabo consultas con otras instancias de Gobierno.

---

<sup>26</sup> Las redes de datos posibilitan la conexión entre computadoras y permiten la transmisión y consulta de información ubicada en distintos lugares. "La interconexión de redes de computadoras se ha comparado con una infraestructura de autopistas que se enlazan. Esta metáfora hizo surgir el término supercarretera de información, que se utiliza en forma común hoy en día." Programa de Desarrollo Informático, Diario Oficial de la Federación, 6 de mayo de 1996

## **Duplicidad de claves de registro.**

La deficiente prospectiva sobre el crecimiento de la población trabajadora y usuaria de los bienes y servicios de las organizaciones públicas, así como el mal diseño en la estructura de las claves, son factores que han propiciado problemas técnicos al interior de los registros de personas, los cuales impiden la obtención de información oportuna y objetiva. La falta de certeza en la calidad de los datos contenidos en los sistemas de registros, se origina de manera importante por la duplicidad de claves.

La estructura y tamaño de las diversas claves no garantizan la "biunicidad"<sup>27</sup> con respecto a la persona que se encuentra dentro de los sistemas de registro, debido fundamentalmente a dos razones:

- a) La limitación de los campos para generar la raíz de la clave provoca que se asignen dígitos verificadores y homoclaves diferentes para una misma persona (RFC); asimismo, cuando se da de baja a una persona de un registro y se vuelve a dar de alta posteriormente en este mismo, se le asigna una clave diferente (IMSS). En los dos casos una persona puede tener más de una clave en un mismo registro.
  
- b) En algunos casos en los que el registro requiere de información de los familiares del trabajador, se identifican a estos con una sola clave, es decir, la del titular (IMSS). En este caso, varias personas se ubican dentro del registro con una sola clave.

---

<sup>27</sup> Biunicidad es la calidad que tiene una clave de registrar e identificar de manera única a cualquier persona, y que solamente una persona se relacione con una clave.

Cabe señalar, que algunos registros se alimentan de la información que las personas proporcionan de buena fe o con base en documentos que no acreditan fehacientemente su identidad (fe de bautizo, documentos apócrifos u otros). Ello da como resultado, que las claves no reflejen datos correctos de las personas registradas.

La diversidad de sistemas de registro provoca que los padrones de las dependencias públicas no sean homogéneos ni estén actualizados, lo cual implica también que los programas de Gobierno cuya ejecución requiere de la transferencia de recursos a la población, no se realicen con imparcialidad y equidad.

Es decir, la falta de padrones actualizados de beneficiarios impide que se canalicen los recursos de los programas sociales del Gobierno a los sectores que realmente necesitan del apoyo, ya sea en fondos específicos o en especie.

#### **Deficiencia en la toma de decisiones.**

La información es un factor esencial para la toma de decisiones en toda organización. Sin embargo, para constituirse en un verdadero apoyo en las acciones y estrategias para la consecución de algún fin, la información debe ser objetiva y oportuna. Es decir, debe tener datos que manifiesten con veracidad la situación de un problema, así como debe estar al alcance y en el momento en que se requiera.

La existencia de diversos sistemas de registro de personas, promueve la formación de cadenas burocráticas que alejan las decisiones operativas de las demandas ciudadanas y permite la discrecionalidad o ineficiencia en el cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos.

Estas estructuras rígidas, que operan en las dependencias y entidades de la Administración Pública, han propiciado "en los hechos y en la imagen del ciudadano, la percepción de un aparato gubernamental ineficaz, altamente burocratizado, ineficiente en la asignación de los recursos, ajeno al sentir de la ciudadanía, vertical y poco adaptable a los cambios".<sup>28</sup>

Por todo lo anterior, la homologación de los diferentes registros de personas, a partir de la sustitución de las diferentes claves por una sola, constituye un factor imprescindible en el conjunto de las acciones de modernización administrativa, que se requieren para transformar de fondo la Administración Pública en sus actitudes, normas, tecnologías, procesos, estructuras, procedimientos y comportamientos.

La nueva Clave Única de Registro de Población (CURP) obedece a la necesidad de la Administración Pública de simplificar su relación con la sociedad, a través de un elemento que permita efectuar procesos de desregulación y simplificación administrativas, así como aprovechar el desarrollo tecnológico para mejorar la eficiencia en los procedimientos y servicios de las organizaciones gubernamentales.

Los antecedentes de este sistema manifiestan una profunda preocupación de nuestra sociedad por encontrar mejores mecanismos para modernizar la gestión pública y atender con mayores niveles de calidad, las cada vez más crecientes demandas de la sociedad. La estructura y fundamentos de la CURP garantizan la posibilidad de acceder a un sistema único de registro, que unifique la diversidad de claves que se operan en la amplia y compleja organización de la Administración Pública mexicana.

---

<sup>28</sup> Argüelles, Antonio y Gómez, Mandujano. *Hacia la modernización administrativa: Una propuesta de la sociedad*. P. 5.

## CAPÍTULO III

### LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN

La Clave Única de Registro de Población (CURP), representa un avance sustancial en el proceso de modernización de la Administración Pública, ya que incide directamente en la operación de sistemas de registro para la adecuada administración y prestación de los servicios públicos.

El presente capítulo, establece un marco conceptual de la Clave Única de Registro de Población (CURP), entendido como un elemento de registro único que permite asociar a cada persona con una clave con fines de identificación administrativa en los diferentes registros de personas a cargo de las dependencias y entidades públicas.

#### **3.1 Porqué se crea la CURP.**

Con motivo de los trabajos que se realizaron para la Reforma del Estado, en la Secretaría de Gobernación a principios de 1996, los partidos políticos propusieron por consenso la integración del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana. El proyecto estuvo a cargo de la Secretaría de Gobernación, en cuyo diseño e implementación participaron diversas instituciones entre ellas el Instituto Federal Electoral (IFE), este último debido al importante avance alcanzado en la conformación de un padrón de electores.

La responsabilidad Secretaría de Gobernación en este rubro se desprende de las facultades que la Ley General de Población le otorga para llevar a cabo los trabajos tendientes al registro y acreditación de la identidad de todas las personas residentes en el país y de los nacionales que residan en el extranjero.<sup>29</sup>

El 9 de enero de 1996 se efectuó la primera reunión con los partidos políticos, durante la cual se acordó integrar un grupo de trabajo, en el seno de la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores (RFE), denominado “Grupo de Trabajo que coadyuvará en la integración del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana”, el que se constituyó por acuerdo del Consejo General del IFE, el 23 de enero de 1996.

Dentro de las conclusiones alcanzadas en la Secretaría de Gobernación por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido del Trabajo (PT), en materia de reforma electoral, de fecha 20 de abril de 1996, la número cuatro señala textualmente lo siguiente:

“ Es necesario configurar a la brevedad el Programa del Registro Nacional de Ciudadanos, para conocer la viabilidad técnica y las condiciones temporales de su concreción, que permitan a cada partido fijar su posición. En la formulación del mencionado programa debe trabajarse para que el registro ciudadano y la cédula de identidad sean instrumentos electorales a más tardar en el año 2000, dependiendo de los requerimientos técnicos y la disponibilidad económica (Este punto no implica reformas legales)”.

---

<sup>29</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en la fracción XVII del artículo 27, que la Secretaría de Gobernación deberá manejar el servicio de identificación personal.

Para la realización de los fines del “Programa para el establecimiento e inicio de funciones del Registro Nacional de Ciudadanos”, se consideró de vital importancia una clave única. Con esta clave el Gobierno de la República daría respuesta al compromiso que se contrajo con los diversos actores que participaron en la Reforma Electoral.

El diseño y asignación de una nueva clave se concebía entonces, como un esfuerzo dirigido a agilizar los trámites que efectúan las personas que integran la población del país y a reducir los tiempos en la prestación de servicios públicos, así como para fortalecer el ejercicio de sus derechos.

Asimismo, la nueva clave sería útil para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cumplieran con mayor eficacia las atribuciones a ellas conferidas, al eliminar la diversidad de registros que generan duplicación de trámites y erogación de recursos por conceptos similares.

Por lo anterior, el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León dio instrucciones a fin de que se integrara un grupo de trabajo encabezado por las Secretarías de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, con el propósito de definir una clave única para ser utilizada por la población en todas sus relaciones con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como para proponer los lineamientos generales para su implantación.

En el grupo, integrado el 3 de abril de 1996, participaron directamente representantes del Registro Nacional de Población (RENAPO), de las Subsecretarías de Egresos e Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto Federal Electoral. En el proceso se generó un amplio

consenso institucional en favor de la propuesta de involucrar a las Secretarías de Educación Pública, de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de Desarrollo Social y de Comercio y Fomento Industrial, así como también el IMSS.<sup>30</sup>

Lo primero era establecer un marco legal que permitiera la adecuada implantación de la clave, sin afectar los instrumentos jurídicos que normaban el funcionamiento de las organizaciones gubernamentales.

El análisis del marco jurídico entonces vigente, permitió concluir que no existían obstáculos para la implantación de la CURP, pues los ordenamientos legales establecen la asignación de claves de registro por parte de las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública, pero no definen la estructura específica de las mismas. Ellas se determinan al nivel de disposiciones administrativas internas de las organizaciones.

Por tanto, se evaluaron dos opciones:

1. - Crear una nueva base legal para la clave única.
2. - Tomar la base más adecuada dentro del marco legal existente.

a) La Ley General de Población señala que "al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para

---

<sup>30</sup> Específicamente, las áreas consultadas fueron: en la SEP, la Subsecretaría de Planeación y Coordinación; en la SS, la Subsecretaría de Planeación; en la STPS, la Subsecretaría B, en la SEDESOL, la Subsecretaría de Desarrollo Regional, y en la SECOFI, la Subsecretaría de Normatividad y Servicios a la Industria y al Comercio Exterior.

registrarla e identificarla en forma individual" <sup>31</sup>. Sin embargo, esta Ley no especifica la estructura de la clave.

- b) El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 27 establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asignará una clave a cada persona inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes, la cual deberá citarse en todo documento que se presente ante las autoridades fiscales jurisdiccionales. Sin embargo, El Código no especifica la estructura de esta clave.
- c) La Ley del Seguro Social, en su artículo 77, indica que los patrones estarán obligados, siempre que contraten a un nuevo trabajador, a solicitar su número de seguridad social, pero no especifica la estructura de esa clave.

De esta manera, se determinó que la implantación y estructura de la clave única, se fundamentaría en un nuevo instrumento legal, que estableciera la estructura de la nueva clave, el marco general del proceso de asignación, así como las atribuciones de la Secretaría de Gobernación en este programa y los mecanismos de coordinación entre las diferentes dependencias y entidades públicas.

A continuación se señala el fundamento legal que da sustento jurídico al programa de la CURP, así como a la participación de las organizaciones públicas para la instrumentación del mismo.

---

<sup>31</sup> Ley General de Población, Art. 91.

### **3.2 Fundamento Legal.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 36, la obligación de los ciudadanos de inscribirse en el catastro de la municipalidad, así como en el Registro Nacional de Ciudadanos, y señala que la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento de acredite la ciudadanía mexicana, son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidades que corresponden al Estado y a los ciudadanos.

Por otro lado, la Ley General de Población establece disposiciones de carácter migratorio y sobre el Registro Nacional de Población, facultando a la Secretaría de Gobernación para operar en estos dos rubros. Como ya se mencionó en el apartado anterior, esta Ley señala la asignación de la CURP a las personas incorporadas al Registro Nacional de Población.

De esta manera, podemos afirmar que la Ley General de Población es el primer elemento que fundamenta legalmente la implantación de la CURP. Sin embargo, esta Ley no señala la conformación de la clave, ni los aspectos generales para su utilización por la Administración Pública Federal. Debido a esto, el 23 de octubre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo para la Adopción y Uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población", el cual se analizará en el siguiente apartado <sup>32</sup>. Dicho instrumento constituye el fundamento legal directo de la CURP.

---

<sup>32</sup> El Acuerdo cuenta con quince artículos y siete transitorios.

### **3.2.1 Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población.**

En el Considerando del Acuerdo se define a la CURP como un elemento de apoyo para el diseño y conducción de una adecuada política de población, pues la amplitud de su cobertura y su carácter obligatorio la hacen un instrumento de registro y acreditación fehaciente y confiable en la identidad de la población. Asimismo, se reconoce la importancia de la clave como elemento esencial en la conformación y establecimiento del Registro de Menores de Edad, Registro Nacional de Ciudadanos, del Padrón de Mexicanos Residentes en el Extranjero y del Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana, componentes del Registro Nacional de Población.

El Acuerdo establece, que la CURP se asignará a todas las personas físicas domiciliadas en el territorio nacional, así como a los mexicanos radicados en el extranjero. En este sentido, se advierte la necesidad de un trabajo coordinado con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la consecución de este último objetivo. Asimismo, la información que proporcione el Instituto Nacional de Migración, organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, representa un factor importante en el cumplimiento de las tareas.

La conformación de la clave se establece de manera precisa, lo que no se observa en la Ley General de Población. De la misma forma, el Acuerdo establece que la asignación de la CURP corresponde a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal (RENAPO), y obliga a las dependencias y entidades gubernamentales a aportar a esta dependencia la información necesaria al para la asignación de la clave.

El anterior lineamiento da la pauta para el establecimiento de acuerdos de coordinación con las dependencias gubernamentales, los cuales definen los mecanismos normativos y técnicos para llevar a cabo las tareas que el programa de asignación de la CURP requiere. Dichos instrumentos serán a analizados con mayor profundidad más adelante, ya que constituyen pilares importantes en la consecución de los objetivos trazados por el programa.

El uso de la clave representa un factor prioritario, por lo cual el Acuerdo señala que las dependencias y entidades, que en virtud de sus atribuciones lleven o en lo futuro hayan de integrar algún registro de personas, deberán adoptar el uso de la CURP como elemento de identificación de las personas en dichos registros.

Es menester señalar que la incorporación de la CURP en los documentos oficiales y en los sistemas informáticos que operen registro de personas, representa un elemento central en la implementación de este sistema. Es decir, sólo la utilización y manejo de la CURP por las organizaciones públicas, así como por la sociedad en su relación con aquellas podrá consolidar en su momento a la CURP como sistema único de registro de personas.

Con el propósito de diseñar e implantar los mecanismos operativos del programa de asignación de la CURP, el Acuerdo crea la Comisión Intersecretarial para la Adopción y Uso de la CURP, la cual tiene como principal función apoyar a la Secretaría de Gobernación en el establecimiento de las normas, métodos y procedimientos técnicos para la asignación de la CURP.

El Acuerdo también crea la Subcomisión Técnica, como órgano que tiene por objeto auxiliar a la Comisión Intersecretarial en la formulación de los estudios y en la realización de trabajos para el óptimo desempeño de la Comisión.

Se debe mencionar, que la Comisión Intersecretarial y la Subcomisión Técnica constituyen los mecanismos operativos para la asignación de la CURP, por lo cual merecen un estudio más profundo en un apartado posterior.

Debido a que la eficiente implantación de la CURP requiere de recursos humanos, financieros y materiales, el Acuerdo señala que las dependencias y entidades públicas asignarán de su presupuesto los recursos necesarios para el cumplimiento del mismo. Los recursos destinados al programa en cada organización pública inciden de manera directa en la consecución de los objetivos, ya que la designación de personal responsable de impulsar y operar el programa, así como el equipo tecnológico necesario, implican recursos extraordinarios que requiere cubrir la institución en su presupuesto anual.

Un elemento importante en la adopción integral de la CURP se refiere a la promoción por parte de la Secretaría de Gobernación de la CURP en los registros de personas que competen a los Gobiernos de las entidades federativas<sup>33</sup>. La participación de los Gobiernos estatales y municipales representa un factor preponderante para la CURP, siendo éstos coordinadores de estructuras administrativas y organismos estatales, que además de operar registros de personas, proporcionan a la población bienes y servicios públicos.

---

<sup>33</sup> El Acuerdo señala que para dicha promoción la Secretaría de Gobernación celebrará acuerdos de colaboración con los estados, en los cuales se alentará la adopción de instrumentos jurídicos pertinentes para el uso de la CURP en los catastros municipales.

Por último, de los siete artículos transitorios que tiene el Acuerdo sobresale el quinto, el cual en su parte final establece que no se negará la prestación de algún servicio o impedir el ejercicio de un derecho cuando las personas no presenten su correspondiente constancias de la CURP. Esta consideración limita la obligatoriedad legal de las personas de presentar la CURP para recibir los bienes y servicios de las instituciones públicas; esta lógica radica en el hecho de que el proceso de asignación de la clave es gradual, por lo que hasta que toda la población, o al menos la mayoría, tenga la misma, se podrá crear algún instrumento jurídico que establezca la obligatoriedad de presentar la CURP en los diferentes trámites administrativos.

### **3.3 Aspectos generales de la clave.**

Una vez analizados los elementos que dieron paso a la creación de la CURP, así como el fundamento legal que rige su implantación y funcionamiento en los registros de personas a cargo de las instituciones públicas, se estudiarán los aspectos generales de la clave, con el propósito de tener un esquema más amplio sobre sus alcances y objetivos.

El diseñar una clave que garantizara una correspondencia biunívoca entre la clave y la persona, pero que además fuera fácil de obtener y manejar por la población en general, fue uno de los principales retos para las autoridades involucradas.

A partir de la definición de un conjunto de características deseables para la clave única, se realizó una amplia evaluación técnica de las claves existentes, que permitió identificar las ventajas y desventajas de las claves más representativas, en función de su estructura, uso y cobertura de la población, y con ello diseñar esta nueva clave única, con las siguientes características:

1. Ser mnemotécnica, para que no se requiera consultar documentos para proporcionar la clave, y ser fácilmente recuperable en caso de extravío de los documentos que la contienen.
2. Ser asignable desde el nacimiento.
3. Tener una raíz (primeros caracteres, antes del control de homonimias y el dígito verificador, en su caso) obtenible del acta de nacimiento.
4. Ser invariable.
5. Requerir un mínimo control de homonimias, con el fin de reducir las probabilidades de duplicación.
6. Ser biunívoca, es decir que identifique sólo a una persona y que una persona sea identificada por una sola clave.
7. Incluir un dígito verificador.
8. Ser ampliamente utilizada.
9. Distinguir entre nacimientos o registros de distintos siglos.

### **3.3.1 Estructura y características de la CURP.**

La evaluación de las claves existentes en los registros actuales, permitió concluir que ninguna de ellas combina las características necesarias, pero que una clave altamente satisfactoria se puede obtener combinando elementos del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), que es la clave más conocida por la ciudadanía y de la clave de elector (CE), que es la llave de acceso a la mayor y más depurada base de datos referente a la población adulta del país.

Por lo anterior, la estructura de la Clave Única de Registro de Población (CURP), está compuesta por dieciocho caracteres alfanuméricos, con el siguiente orden:

- Cuatro posiciones alfabéticas (inicial y primera vocal interna del primer apellido, iniciales del segundo apellido y del primer nombre de pila, excepto si este último es María o José).
- Seis posiciones numéricas para la fecha de nacimiento en el orden de año, mes y día (dos últimos dígitos); cuando el mes o día es menor que diez se le antepone un cero.
- Una posición alfabética para indicar el sexo, utilizando H para hombre y la M para mujer.
- Dos caracteres alfabéticos para la entidad federativa de nacimiento (clave mnemotécnica)<sup>34</sup>, de acuerdo al Catálogo de Entidades Federativas. En caso de personas que no hayan nacido en el territorio nacional, estas posiciones se cubren conforme a las claves que prevé la Secretaría de Gobernación. El Catálogo de Entidades Federativas fue establecido por la

---

<sup>34</sup> La SHCP propuso originalmente usar tres posiciones alfabéticas para una clave mnemotécnica del municipio de nacimiento, lo cual arrojaría información valiosa para fines de programación presupuestación. Sin embargo esta opción se descartó debido a que:

- a) Muchas de las personas ignoran su nacimiento o delegación de nacimiento, sobre todo si nacieron en una localidad pequeña o, al contrario, en un área conurbada.
- b) La división municipal de las entidades federativas cambia con relativa frecuencia y los nombres de los municipios se modifican a menudo, lo cual obligaría a manejar catálogos distintos de acuerdo a las fechas de nacimiento.

Secretaría de Gobernación y publicado en el Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población, en el Anexo I.

- Tres posiciones alfabéticas correspondientes a las primeras consonantes internas del primer apellido, del segundo apellido y del primer nombre de pila, en ese orden.
- Una posición numérica o alfabética, que sirve para distinguir las claves en los casos de homonimias. Dicha posición tiene un carácter progresivo y es asignado por la Secretaría de Gobernación. La posición numérica es para las personas nacidas hasta el 31 de diciembre de 1999, iniciando con cero, y alfabética para los nacidos a partir de 1º de enero del año 2000, iniciando con "A".
- Una posición numérica, para un dígito verificador, el que también será asignado por la Secretaría de Gobernación, a partir de un algoritmo, para evitar errores de digitación.

El anexo I del Acuerdo manifiesta:

Si el nombre de la entidad federativa consta de dos o tres palabras, se tomarán las iniciales de la primera y de la última.

Si el nombre del estado consta de una sola palabra, se usará la inicial y la última consonante, excepto en el caso de Querétaro, en el que se tomará la penúltima consonante (QT), para evitar confusiones con Quintana Roo (QR).

En el caso de la letra CH, se tomará sólo el carácter C, tanto en el caso de las iniciales como de la última consonante.

Las claves alfabéticas para indicar la entidad federativa de nacimiento son:

<b>ESTADO</b>	<b>CLAVE</b>
Aguascalientes	AS
Baja California	BC
Baja California Sur	BS
Campeche	CC
Chiapas	CS
Chihuahua	CH
Coahuila	CL
Colima	CM
Distrito Federal	DF
Durango	DG
Guanajuato	GT
Guerrero	GR
Hidalgo	HG
Jalisco	JC
México	MC
Michoacán	MN
Morelos	MS
Nayarit	NT
Nuevo León	NL
Oaxaca	OC
Puebla	PL
Querétaro	QT
Quintana Roo	QR

<b>ESTADO</b>	<b>CLAVE</b>
San Luis Potosí	SP
Sinaloa	SL
Sonora	SR
Tabasco	TC
Tlaxcala	TL
Tamaulipas	TS
Veracruz	VZ
Yucatán	YN
Zacatecas	ZS

La estructura de la CURP permite observar sus características principales, a saber:

**BIUNÍVOCA.** La clave identifica a una persona, y una persona se identifica solamente con esta clave. La conformación de la CURP permite garantizar que solo exista una clave para cada persona; las posibilidades de que dos personas nazcan el mismo día, en la misma entidad federativa, con el mismo sexo y se le ponga el mismo nombre son mínimas, y aún si así sucediera, los datos del documento probatorio, es decir, de registro (entidad y municipio de registro, año, número de libro y/o de acta) no pueden ser los mismos.

**AUTOGENERABLE.** Puede ser autogenerada por el individuo, sin requerir consulta de sus documentos personales, excepto por el control de homonimias y el dígito verificador. Como los datos que conforman el llamado segmento raíz de la clave (las primeras dieciséis

posiciones) se obtienen del documento probatorio de la persona, resulta sencillo generar la misma y más importante aún recordarla a pesar de su extensión.

*INVARIABLE.* No sufre movimientos en función del tiempo ni del espacio; es decir, como los datos que la construyen son permanentes y establecidos desde el nacimiento de la persona, la conformación de la clave siempre será la misma durante la vida de la persona. Es importante señalar, que sólo se puede modificar a solicitud del interesado y con la documentación probatoria que acredite alguna inconsistencia en los datos de la clave, esto es por error en la captura de los datos de la persona o en los casos en que la persona lleve a cabo una rectificación de su acta de nacimiento, o sea, un cambio en el nombre o los datos que inciden en la conformación de la CURP.

*UNIVERSAL.* Se asigna a todas las personas que radican en el territorio mexicano, incluyendo extranjeros, e inclusive a los mexicanos que residen en el extranjero. Queda muy claro que a todas las personas nacidas en el país se les debe asignar la CURP; la gran mayoría de las claves asignadas para los extranjeros se debió a la participación del Instituto Nacional de Migración, por la utilización de su base de datos. Para el caso de los mexicanos en el extranjero, se están diseñando mecanismos los cuales permitan a través de las Embajadas y Consulados de México en todo el mundo, asignar la CURP y entregar la correspondiente constancia a nuestros conacionales.

Asimismo, esta nueva clave tiene elementos que además de diferenciarla de las demás, le permiten contar con ventajas técnicas que garantizan su eficaz funcionamiento y el logro los objetivos para los que fue creada. Entre las ventajas técnicas de la CURP se pueden mencionar las siguientes:

1. Es mnemotécnica; esto es que no se requiere consultar documentos para proporcionar la clave, y es fácilmente recuperable en caso de extravío de los documentos que la contienen.
2. Puede asignarse desde el nacimiento. Como el documento probatorio para asignar la CURP a los mexicanos nacidos en el territorio nacional es el acta de nacimiento, es posible que una vez que la persona ha sido registrada en el Registro Civil pueda obtener su clave.
3. Su raíz es obtenible del acta de nacimiento. Con los datos que se toman del acta de nacimiento es posible conformar la raíz de la clave (16 primeras posiciones), lo cual permite construir y recordar fácilmente la clave, una vez conociendo los dos últimos dígitos asignados por la Secretaría de Gobernación.
4. Requiere un mínimo control de homonimias, pues la probabilidad de duplicación de la raíz es muy baja. La existencia de un segundo individuo con la misma raíz de la CURP es un evento muy raro, gracias a la estructuración de la clave y los elementos que se utilizan en la misma.
5. Incluye un dígito verificador. Este elemento permite llevar a cabo una validación de la información con la cual se conforma la clave, con el propósito de revisar su correcta generación.

6. Se basa en las claves más conocidas por la sociedad. Con el objeto de lograr una mayor identificación de la sociedad con la nueva clave, se tomaron en cuenta los criterios de conformación del Registro Federal de Contribuyentes y la Clave de Elector, generando una combinación de estas dos, aunque con innovaciones que garantizan su biunicidad y su distinción de las demás claves.
7. Permite distinguir entre personas nacidas en distintos siglos. La posición 17 de la clave sirve para distinguir las claves en los casos de homonimias.

***Matriz comparativa entre la CURP y las principales claves de registro***

Características deseables	RFC	# IMSS	CE	CRIP	CURP
Mnemotécnica	Parcialmente	No	Parcialmente	No	Sí
Asignable desde el nacimiento	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Raíz obtenible del acta de nacimiento	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Invariable	Sólo la raíz	No	Sólo la raíz	Sí	Sí
Mínimo control de homonimias	No	No	Sí	No	Sí
Una persona por clave	No	Pronta saturación	Sí	Sí	Sí
Dígito verificador	Sí	Sí	Parcial	Sí	Sí
Amplia utilización	Sí	No	Sí	No	Sí
Distingue entre distintos siglos	No	No	No	No	Sí

Esta matriz nos permite apreciar de manera clara las ventajas técnicas que tiene la CURP con respecto a las claves más utilizadas por las instancias gubernamentales, y al mismo tiempo, más conocidas por la población. Cumple con las características para garantizar su biunicidad, a través de los criterios de conformación que no permiten que una persona tenga dos claves diferentes.

### **3.4 Lineamientos de asignación de la CURP.**

La necesidad de otorgar un sistema de registro único implicó el establecimiento de lineamientos normativos, que determinan las bases documentales para sustentar la información de cada persona para la asignación de la CURP. Es así como se definieron como válido ciertos documentos que acreditan fehacientemente la identidad de la persona. Los datos que se toman de cada persona, el procedimiento de asignación de la clave, así como el reconocimiento de la documentación que se entrega a los individuos, resultan importantes para una plena conceptualización de la clave única.

#### **3.4.1 Documentos fuente.**

La información necesaria para la conformación de la CURP, se obtiene del documento probatorio de cada una de las personas, el cual se puede definir como el documento que acredita de manera indubitable la personalidad y la nacionalidad del individuo. Los documentos probatorios que se utilizan para la asignación de la CURP se describen a continuación.

## A. Acta de nacimiento <sup>35</sup>.

Es el documento público, que hace constar de manera fehaciente la personalidad jurídica con la que se sustenta en individuo ante la sociedad. El acta de nacimiento es inscrita por el Registro Civil al momento en que se presenta el niño ante un oficial del Registro Civil, el cual esta dotado de fe pública y tiene a su cargo la redacción y autorización del acta.

Las declaraciones de nacimiento "se harán presentando al niño ante el oficial del Registro Civil o solicitando la comparecencia del mismo al lugar donde se encuentre aquel".<sup>36</sup>

El acta de nacimiento se extiende con asistencia de dos testigos que pueden ser designados por las partes interesadas. Contendrá el año, mes, día y lugar de nacimiento, el sexo, el nombre y apellidos que le correspondan. Es importante señalar, que las características de las actas de nacimiento han sido determinadas por lo establecido en los Códigos Civiles de las entidades federativas, los cuales presentan diferencias en cuanto a formato y datos que debe contener el acta de nacimiento.

Al respecto, debido al avance en el actual proceso de modernización del Registro Civil en nuestro país, se logró implementar un formato único de actas de nacimiento, con el propósito de homogeneizar la información que deberá contener dicho documento. Este formato se irá utilizando de manera paulatina en las diferentes entidades federativas y permitirá inscribir claramente los datos de la persona.

---

<sup>35</sup> Véase modelo-tipo de acta de nacimiento, anexo 1.

<sup>36</sup> Traviño García, Ricardo. **Registro Civil**. P. 39.

## B. Documento migratorio.<sup>37</sup>

Los documentos o formas migratorias acreditan las distintas calidades y características migratorias con que los extranjeros se internan y permanecen en el país. Dado que amparan las diferentes calidades y características migratorias, para su fácil manejo se les denomina por sus iniciales F.M. (Forma Migratoria) y para distinguirlas unas de otras se les da un número cardinal. Así, la F.M.2 es el documento migratorio para los inmigrantes y la F.M.3 es para los no inmigrantes<sup>38</sup>. El Documento Migratorio es proporcionado por el Instituto Nacional de Migración (INAMI), órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Según la Ley General de Población el No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente dentro de alguna de las siguientes características: Turista, Transmigrante, Visitante, Ministro de Culto o Asociado Religioso, Asilado político, Refugiado, Estudiante, Visitante distinguido, Visitantes locales, Visitante provisional, y corresponsal. En cambio, el Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiera la calidad de inmigrado, y sus características son: Rentista, Inversionista, Profesional, Cargo de Confianza, Científico, Técnico, Familiares, Artistas y Deportistas, y Asimilados.<sup>39</sup>

Cabe mencionar que el INAMI creó un nuevo documento migratorio, tipo credencial, con el objeto de hacer más práctico el uso de este documento y eliminar el gasto en papel. Asimismo, este nuevo documento contiene un formato único por lo que eventualmente los F.M. 2 y F.M. 3 desaparecerán.

---

<sup>37</sup> Véase formato único de documento migratorio, anexo 2.

<sup>38</sup> **Ley General de ... Op. Cit.**, Capítulo III Inmigración.

<sup>39</sup> **idem.**, Artículos 42,45 y 48.

### C. Carta de naturalización.<sup>40</sup>

Es el instrumento jurídico por el cual se acredita el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a los extranjeros, mediante solicitud en la que se formule la renuncia y protesta, a la cual deberá acompañar la documentación que fija el Reglamento de la Secretaría de Relaciones Exteriores, manifestando su voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana<sup>41</sup>.

La Carta de Naturalización se puede expedir a los extranjeros casados con mexicanos y a los hijos menores de edad del extranjero que se naturalice, puede otorgarse además a los extranjeros que acrediten una residencia en el país mayor de dos años inmediatamente anteriores a su solicitud cuando: a) Tenga hijos mexicanos por nacimiento; b) Sea originario de un país latinoamericano o de la península ibérica, o c) Haya prestado servicios o realizado obras destacadas en materia cultural, científica, técnica, artística, deportiva o empresarial, que beneficien a la Nación. En todo caso deberá formular las renunciaciones y protestas contenidas en la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

---

<sup>40</sup> Véase modelo-tipo de carta de naturalización, anexo 3

<sup>41</sup> El artículo 30 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos establece que:

B). Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

#### **D. Certificado de Nacionalidad Mexicana <sup>42</sup>**

Es el instrumento jurídico por el cual se reconoce la nacionalidad mexicana por nacimiento. Es un medio de prueba de la nacionalidad expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores a las personas que conforme a nuestras leyes se les considere mexicanos y al mismo tiempo otro Estado les atribuya una nacionalidad extranjera.

Dicha dependencia podrá expedir el certificado de nacionalidad mexicana por nacimiento a las personas que lo soliciten y justifiquen tener derecho a ella, en los términos establecidos por la Ley de Nacionalidad y Naturalización. Lo podrá otorgar a los nacidos en territorio de la República de padre o madre extranjera, siempre y cuando comprueben fehacientemente su nacimiento en el país, que son mayores de edad, su identidad a juicio de la Secretaría antes mencionada y que hagan las renunciaciones y protestas a que se refieren los artículos 17 y 18 de la Ley de Nacionalidad y Naturalización.

Podrá otorgarse también a los nacidos en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana, siempre y cuando comprueben la nacionalidad de su o sus progenitores, su identidad, que son mayores de edad al momento de hacer la solicitud, y hacer las renunciaciones y protestas a que refieren los artículos mencionados.

---

<sup>42</sup> Véase modelo-tipo de certificado de nacionalidad mexicana, anexo 4.

### **3.4.2 Datos que se obtienen de los documentos probatorios.**

Los datos que se obtienen de los documentos probatorios para la asignación de la CURP, dependen precisamente del documento que presente la persona. Los datos que se consideran de cualquiera de los cuatro documentos son los principales de la persona, es decir:

- Nombre (s), primer apellido y segundo apellido.
- Entidad federativa de nacimiento.
- Fecha de nacimiento.
- Sexo.
- Nacionalidad.

Ahora bien, los datos complementarios para el registro de la persona y la consecuente asignación de la CURP, en lo que respecta al acta de nacimiento son los siguientes:

- Entidad federativa de registro. Se incluye este dato, debido a que no necesariamente la persona fue registrada en el mismo lugar donde nació.
- Municipio de registro. Debe corresponder a la entidad federativa donde se llevó a cabo el registro del individuo.
- Año de registro. Puede ser igual o posterior al año de nacimiento.
- Número de libro en que se encuentra asentada el acta.
- Número del acta de nacimiento o foja.

En el caso del acta de nacimiento, el Registro Civil a partir de 1981 inició la asignación de la CRIP, cuya estructura y características se señalaron en el capítulo anterior, por lo que de las actas de nacimiento inscritas a partir de ese año se utiliza esta clave en sustitución de los datos de entidad federativa de registro, municipio de registro, año de registro, número de libro y número de acta o foja.

Del documento migratorio se obtiene el Número del Registro Nacional de Extranjeros del Instituto Nacional de Migración, conformado por siete posiciones numéricas. En caso de que el documento no contenga este número, se utiliza el del expediente.

Para el caso de la carta de naturalización se requiere el año en que la Secretaría de Relaciones Exteriores expidió la carta, así como el número de folio de la misma.

Del certificado de nacionalidad, al igual de la carta de naturalización, se obtiene el año de expedición del certificado y el número de folio, otorgado también por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

### **3.4.3 Procedimiento general de asignación.**

El procedimiento general de asignación de la CURP, se estableció en un principio como lineamiento tipo de las actividades necesarias para la coordinación y el intercambio de información entre la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades participantes en el programa. Este procedimiento establece las fases esenciales para la asignación de la clave y entrega del documento que hace constar dicha asignación.

1. El interesado presenta copia fotostática de cualquiera de los cuatro documentos probatorios mencionados, en el centro de trabajo o en la dependencia que le proporciona un servicio público. Si ya se tiene en el expediente, de ahí se tomarán los datos que se necesitan.
2. La dependencia o entidad que recibe el documento, verifica la información y la captura en un sistema de cómputo diseñado y proporcionado por el RENAPO, con el cual se genera la parte de la CURP que se llama segmento raíz y que corresponde a los primeros 16 elementos de la clave, mismos que se integran en un archivo que se envía al RENAPO.
3. En el RENAPO se cruza la información de este archivo contra la Base de Datos Nacional de la CURP, lo que permite asignar los últimos dos elementos de la clave, denominados homoclave y dígito verificador. Como ya se indicó, el primero garantiza que la clave sea única, aún cuando existan dos o más segmentos raíz iguales; y el segundo, asegura que todos los datos de la clave se integraron correctamente.
4. Al asignar la CURP el RENAPO emite la constancia de asignación <sup>43</sup> de la clave junto con una carta informativa y una solicitud de corrección de datos, las cuales se envían a las instituciones o centros de trabajo que, a su vez, las deberán entregar al usuario directamente con un folleto informativo.
5. El usuario firma de recibido en un comprobante <sup>44</sup> que la institución recaba y posteriormente envía al RENAPO.

---

<sup>43</sup> Véase ejemplo de la constancia de asignación de la CURP, anexo 5.

<sup>44</sup> Véase ejemplo del acuse de recibo de la constancia de asignación, anexo 6.

Como se observará posteriormente, el procedimiento de asignación de la CURP, se ha adecuado a las diferentes condiciones operativas de las organizaciones públicas y entidades federativas participantes en el programa.

#### **3.4.4 Movimientos de la CURP.**

La necesidad de contar con una Base de Datos confiable y principalmente garantizar que los datos asentados en la Constancia de Asignación de la CURP correspondan a los definidos en el documento probatorio de las personas, oblige a implementar diversos movimientos para la actualización y mantenimiento del sistema de la CURP.

##### **a) Alta.**

Este movimiento corresponde al registro inicial de las personas en el sistema de la CURP, a través del procedimiento establecido con las diversas instituciones y la entrega de la Constancia de Asignación.

##### **b) Cambio.**

La CURP puede contener datos incorrectos debido a la captura de información por parte de las instituciones responsables, por lo cual existe un procedimiento de corrección con el propósito de garantizar que tanto la clave como los datos contenidos en la constancia de asignación sean los asentados en el documento probatorio.

Para tal efecto, a cada persona se le entrega junto con su constancia de asignación una carta de notificación individual <sup>45</sup>, en cuyo reverso se encuentra la solicitud de corrección de datos de la CURP. Si la persona detecta algún dato incorrecto, debe solicitar el cambio a través de la institución que le hizo entrega o en algunos de los módulos instalados en el país.

La corrección de la CURP puede originarse por un error en la captura de los datos o por modificaciones en el documento probatorio, siempre y cuando esas modificaciones sean en los datos que se obtienen para la generación de la clave. Para certificar la procedencia de la modificación las personas deben presentar copia fotostática de su documento probatorio.

### **c) Reposición de la Constancia de asignación.**

El procedimiento de operación de la CURP también contempla la reposición de la constancia de asignación en caso de robo o extravío. Dicho proceso consiste en la reimpresión de la constancia de la clave sin afectar en lo absoluto los datos de la persona.

El trámite de reposición de la constancia se puede realizar a través de la institución que le hizo entrega de la misma o a través de los módulos de atención. Debido a que la CURP ya se encuentra registrada, el trámite de reposición es más sencillo que el de corrección de datos.

---

<sup>45</sup> Véase ejemplos de carta de notificación y solicitud de corrección de datos, anexos 7 y 8.

#### **d) Baja de la CURP.**

El proceso de baja consiste en la eliminación de la Base de Datos Nacional de la CURP de una clave, previamente establecida la justificación y realizado el procedimiento técnico por parte de las instituciones.

Una CURP sólo se puede dar de baja por las siguientes razones:

- Por duplicidad, en caso de que la persona por errores de captura o modificación del documento probatorio, tenga dos clave diferentes, sin que se haya realizado el cambio correspondiente.
- Por defunción, en caso de que la persona haya fallecido, esto con la finalidad de que no se vuelva a asignar esa CURP a otra persona.
- Por documento probatorio apócrifo o falso, para los casos en que se detectó la alteración premeditada del documento probatorio por medio del cual se asignó la clave.

Los movimientos aquí mencionados son gratuitos y pueden realizarse a través de las organizaciones públicas y privadas incorporadas al programa o por los módulos de atención al público para el efecto instalados en diferentes lugares del país.

Los atributos de la clave única, así como su estructura y confiabilidad en su generación, permiten afirmar que CURP constituye un sistema que supera técnica y normativamente a las demás claves que las organizaciones públicas operan. Por lo cual, la asignación y utilización de la CURP, arrojarán una serie de beneficios a la Administración Pública para su correcta operación y la eficiente prestación de servicios públicos.

### **3.5 Ventajas y beneficios de la CURP.**

La incorporación de la clave única en los sistemas de registro de las organizaciones públicas, permitirá llevar a cabo procesos de modernización que incidirán favorablemente en su funcionamiento y al mismo tiempo otorgará beneficios a la sociedad en su permanente relación con las instancias de Gobierno. A continuación, se mencionan algunas ventajas de la adopción y uso de la CURP, tanto para la Administración Pública como para las personas que reciben los bienes y servicios públicos.

#### **Sustituirá la diversidad de claves de las dependencias y entidades públicas.**

La posibilidad de contar con una clave única, que sustituya a las ya existentes, le representará a la Administración Pública dejar de operar una serie de sistemas de registro para los que destinaba permanentemente recursos humanos y financieros. Esto es, si bien los registros seguirán existiendo, estos lo harán bajo un criterio homogéneo para la clara identificación de las personas registradas.

Por otro lado, la sociedad tendrá el beneficio de contar solamente con una clave para la realización de diferentes trámites administrativos, que en la actualidad requieren de la presentación de claves distintas de acuerdo al trámite a realizar.

La CURP facilitará el otorgamiento de servicios públicos a través de la homologación de los registros de personas de las instancias gubernamentales y permitirá que la población realice más fácil y rápidamente trámites oficiales.

### **Impulsará procesos de simplificación administrativa.**

Para Luis F. Aguilar la mayoría de “las dependencias públicas aún no han podido deshacerse de la centralización excesiva e improductiva, del letargo en las decisiones, de la obsolescencia tecnológica y del burocratismo que inhiben las energías privadas y sociales y desmotivan al personal del sector público”<sup>46</sup>.

En este contexto, la CURP constituye un pilar esencial para llevar a cabo procesos de simplificación y desregulación administrativas, que permitan a la sociedad en general una mayor participación y evaluación en los servicios públicos que requiere la vida en comunidad.

Al incorporar la clave única en los sistemas de registro y vincularla con todos los sistemas operacionales de una organización pública, se podrán encontrar formas más racionales y sencillas para la realización de las tareas administrativas. El uso de la clave eliminará gradualmente actividades, registros y archivos que actualmente operan por la diversidad de sistemas registrales de personas.

“En la medida que la Administración Pública logre institucionalizar la desregulación y la simplificación administrativa en las administraciones federales, estatales y municipales, estas políticas se convertirán en una tarea permanente de la gestión pública, que permitan hacer más accesible los bienes y servicios a la ciudadanía”<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Hacia la modernización administrativa... Op. Cit., P. 80.

<sup>47</sup> Administración Pública y Reforma... Op. Cit., P. 227

De esta forma, la CURP permitirá la automatización de los procesos, con el fin de acortar los tiempos en la tramitación de los asuntos ante las oficinas de Gobierno. Con ello se dará un mejor servicio al público, fortaleciendo sistemas como el de "ventanillas únicas" <sup>48</sup>, donde se reducen considerablemente las instancias para la realización de un trámite.

### **Permitirá el establecimiento de redes informáticas interinstitucionales.**

En la actualidad la informática se puede concebir "como un factor estratégico para el desarrollo nacional, por su valor como agente que incide en prácticamente todos los ámbitos de actividad y los potencia significativamente cuando se utiliza en forma adecuada" <sup>49</sup>. Para la Administración Pública, la informática se puede aprovechar para tener acceso oportuno a la información que se necesita para la toma de decisiones, para mejorar los sistemas administrativos y para agilizar y descentralizar los trámites y servicios públicos.

En este sentido, la CURP facilitará el uso de la informática a través de la conformación de redes que posibiliten la transmisión de información de una dependencia a otra, así como la consulta de datos en donde la clave será la llave de acceso. Al existir homogeneidad en los diversos registros de personas y tener un elemento único y común, que permita la conexión entre las organizaciones públicas por medio de redes informáticas, se logrará la consecución eficiente de los objetivos institucionales, así como la prestación ágil de los servicios.

---

<sup>48</sup> Este sistema consiste en la recepción de diversa documentación en una sola ventanilla o punto de atención para agilizar y facilitar la realización de trámites administrativos.

<sup>49</sup> Programa de Desarrollo Informático. D.O.F., 6 de mayo de 1996

Sectores como los de seguridad pública y procuración de justicia se verán beneficiados al apoyarse en este sistema, pues ayudará al intercambio de información acerca de la situación legal de personas, búsqueda de delincuentes y antecedentes penales, entre otros usos. Es importante señalar, que se deberá regular el acceso a ciertas bases de datos para proteger la seguridad de información confidencial.

Asimismo, aquellas áreas que proporcionen un servicio público donde se requiera la presentación de diversos documentos para la acreditación de datos personales, les bastará con acceder a bancos de información de otras dependencias para consultar si la persona ya cumplió con ciertos trámites o requisitos y facilitar con ello la prestación de dicho servicio.

La CURP, por lo tanto, impulsará la conformación de este tipo de redes para atender las necesidades de intercambio de información entre organizaciones públicas en los tres ámbitos de Gobierno, así como la prestación de servicios de calidad a los ciudadanos.

### **Será un elemento en el combate a la corrupción.**

La corrupción es un fenómeno social cuya práctica generalizada no es privativa de las instituciones públicas. La aplicación rigurosa e imparcial de las leyes es el instrumento más importante para combatir la corrupción.

En el caso de la Administración Pública algunas de las causas que la provocan son: los bajos salarios, la falta de capacitación, la inexistencia de sistemas de evaluación, así como procedimientos administrativos ineficientes y sobrerregulación en los trámites administrativos.

La CURP impulsará procesos de desregulación que reducirán considerablemente el número de pasos para la realización de una actividad o trámite y con ello limitará las decisiones discrecionales de los servidores públicos. Es decir, se limitarán los márgenes de maniobra de los servidores públicos que tienen la responsabilidad de prestar un servicio a la ciudadanía, y que en la actualidad se corrompen por las actividades discrecionales y los procedimientos ineficientes.

### **Mejorará la integración de padrones oficiales.**

Los registros de personas, también llamados padrones, que opera la Administración Pública para aplicar programas de disminución de la pobreza, de educación, para elevar los niveles de salud, así como para mantener finanzas sanas que los permitan implementar, son fundamentales para la adecuada canalización de bienes y servicios a los núcleos de población más desprotegidos y contar con los recursos financieros necesarios.

Dentro de los padrones más importantes, se pueden mencionar los siguientes: el padrón de beneficiarios del Programa para la Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), del Programa Crédito a la Palabra y de LICONSA, de la Secretaría de Desarrollo Social; del Programa para el Desarrollo del Campo (PROCAMPO), de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; el Catálogo Nacional de Derechohabientes del IMSS; los registros de alumnos de las Secretarías de Educación en los estados; el padrón de contribuyentes fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los registros de contribuyentes de las tesorerías de las entidades federativas.

Estos padrones y otros más son sumamente importantes para el cumplimiento de las funciones institucionales encaminadas al mejoramiento del nivel de vida de los habitantes y a la satisfacción de sus necesidades. Por lo cual su integración adecuada representa una necesidad constante de las organizaciones que los operan debido a las implicaciones sociales, políticas y económicas que ellos representan.

Por tal motivo, el sistema de la CURP, al dotar de un identificador único a cada persona y conformar un registro con sus datos relevantes, permite a las organizaciones públicas integrar oportunamente sus padrones, al reducir casi en su totalidad las posibles duplicidades al interior de los registros y garantizar una mayor cobertura en los servicios que se otorgan a los sectores más necesitados de la sociedad.

Como ejemplo podemos mencionar los siguientes:

El Catálogo Nacional de Derechohabientes del IMSS, que se encuentra en formación, tiene como finalidad contar con los datos básicos de los familiares derechohabientes de los trabajadores afiliados a ese Instituto, con el propósito de extender los beneficios de la seguridad social. Este sistema de registro tendrá como uno de sus principales pilares la CURP para la identificación única y personal de los derechohabientes.

La SEDESOL que tiene a su cargo importantes programas sociales, a través de la operación de padrones confiables y actualizados, ubicará de mejor manera los sectores que requieren del apoyo económico o el subsidio y garantizar con ello la adecuada canalización de dichos recursos.

ES LA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

La SHCP podrá conformar integralmente su catálogo de contribuyentes fiscales, con el objeto de distribuir equitativamente las cargas tributarias a través de la reducción de la evasión fiscal, y con ello recaudar los recursos económicos que requiere el país para mejorar e incrementar los programas sociales.

**Coadyuvará en la integración del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana.**

El 30 de junio de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana", mismo que concibe al Registro Nacional de Ciudadanos como un componente del Registro Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación.

El Registro Nacional de Ciudadanos se integra con la información certificada de los mexicanos que reúnen los requisitos a que se refiere el artículo 34 de la Constitución Mexicana, a quienes una vez cumplidos con los requisitos de ley, se les expedirá y pondrá a su disposición la Cédula de Identidad Ciudadana, la cual será el documento oficial de identificación de los ciudadanos y el medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas, en el país y en el extranjero.

El "Programa para el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana conjuga los esfuerzos que históricamente se han realizado en forma independiente, a través del Registro Civil y el Registro Nacional de Población. Sobre la base de esta orientación, se busca no sólo alcanzar los objetivos del propio Programa, sino también coadyuvar en la consecución de los propósitos del Registro Nacional de Población y de los que

consigna el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en materia de población, para lograr que los mexicanos participen justa y equitativamente en los beneficios del desarrollo nacional".<sup>50</sup>

De esta manera, el Registro Nacional de Ciudadanos y la Cédula de Identidad Ciudadana, representan dos elementos esenciales en la conformación y consolidación de un registro poblacional en nuestro país, que integre y actualice permanentemente la información de cada una de los habitantes, y que de cuenta, de manera fehaciente y oportuna del tamaño, la distribución y las características tanto de la población que habita en el territorio nacional, como de los mexicanos residentes en el extranjero.

En este ámbito, la CURP constituye no sólo un elemento de la Cédula de Identidad Ciudadana, como lo señala el Acuerdo citado, sino el eje de información para la conformación del Registro Nacional de Ciudadanos, toda vez que al asignarse la clave a todas las personas radicadas en el país, se tendrá una base informática que permitirá la adecuada estructuración del Registro.

Si bien la operación del Registro Nacional de Ciudadanos se apoyará en la información contenida en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, así como en la inscripción voluntaria del ciudadano, la CURP representa un avance en el registro y ubicación de las personas que podrán formar parte del Registro Nacional de Ciudadanos.

---

<sup>50</sup> Acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana. Diario Oficial de la Federación, 30 de junio de 1997.

Asimismo, al diseñarse y conformarse el Sistema de Información del Registro Nacional de Ciudadanos (SIRENAC), el cual será indispensable para el manejo de todos los datos que conformen el Registro, se utilizará la clave única como llave de consulta de información y principal elemento para la operación y actualización del mismo.

En resumen, el sistema de la CURP proporcionará una base de información, que en complemento con la base de datos del Registro Federal de Electores y la paulatina inscripción de las personas con 18 años o más, permitirá la conformación del Registro Nacional de Ciudadanos, y por otro lado, será también componente tanto de la Cédula de identidad Ciudadana como del SIRENAC para el manejo del Registro.

Como hemos podido apreciar la CURP será un elemento imprescindible en las acciones de Gobierno que busquen “reemplazar los sistemas burocráticos por sistemas emprendedores, que transformen las organizaciones públicas en elementos de mejora y desarrollo, mediante un cambio profundo de cultura, que permita la evolución de los enfoques tradicionales hacia enfoques visionarios y de futuro, que permitan encontrar soluciones a grandes problemas nacionales”.<sup>51</sup>

El siguiente y último capítulo aborda los mecanismos operativos y normativos que permiten el trabajo coordinado con las dependencias y entidades participantes y los Gobiernos Estatales, así como también se hace un recuento sobre los avances que presenta el programa a través de sus diferentes estrategias de trabajo, para concluir con una reflexión acerca de los principales problemas que han obstaculizado el óptimo funcionamiento del programa y las alternativas de solución que se consideran necesarias para cumplir eficaz y eficientemente con los objetivos del sistema de la CURP.

---

<sup>51</sup> Poder Ejecutivo Federal. *Resumen Ejecutivo del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*

## CAPÍTULO IV

### LA INCORPORACIÓN DE LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El programa para la adopción y uso de la CURP ha requerido del diseño e implementación de estrategias que permitan el adecuado funcionamiento del sistema. Esta tarea ha sido posible con la participación de las diferentes organizaciones públicas que tienen a su cargo la responsabilidad de recibir y atender las demandas de la sociedad mexicana.

El trabajo conjunto de las dependencias y entidades de la Administración Pública, responsables de impulsar la asignación de la CURP a sus trabajadores y usuarios, además de incorporarla en los sistemas de registros de personas, constituye un factor fundamental en la consecución de los objetivos de este programa. Asimismo, el trabajo de todas las instituciones permite ejecutar y en su caso adecuar, los procedimientos operativos y técnicos para la eficaz asignación y uso de la CURP.

#### **4.1 Mecanismos Operativos.**

El diseño y la ejecución de programas de Gobierno, requieren del establecimiento de mecanismos operativos que incluyan la participación de las instancias gubernamentales, que por sus funciones o facultades deban intervenir en la toma de decisiones.

Estos mecanismos gubernamentales se han traducido en la conformación de Comisiones Intersecretariales <sup>52</sup> cuya función principal es la de apoyar en la definición de normas y procedimientos a la instancia responsable, para la implementación de un programa específico. Es importante señalar, que en la mayoría de los programas gubernamentales habrá siempre una dependencia o entidad pública que sea la responsable directa de su operación.

Para el caso del programa de la clave, se conformó la Comisión Intersecretarial para la adopción y uso de la CURP, en cuya integración, por la relevancia y cobertura del sistema, se encuentran prácticamente todas las dependencias de la Administración Pública Federal. Dicha Comisión se apoya de otro organismo colegiado denominado Subcomisión Técnica, misma que se aboca a estudios técnicos y operativos específicos para el buen funcionamiento de la Comisión.

#### **4.1.1 Comisión Intersecretarial para la adopción y uso de la Clave Única de Registro de Población.**

Con el propósito de apoyar a la Secretaría de Gobernación en el establecimiento de las normas, métodos y procedimientos técnicos para la implantación de la Clave Única de Registro de Población en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y en atención a lo establecido en el artículo 7º del Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población, se creó la Comisión Intersecretarial.

---

<sup>52</sup> Son organismos colegiados formados por dos o más dependencias y entidades públicas para la ejecución y evaluación de una política o programa de Gobierno.

Dicha Comisión se integra con un representante con cargo o rango de Subsecretario o equivalente, de cada una de las siguientes Secretarías: de Gobernación quien la preside; de Relaciones Exteriores; de la Defensa Nacional; de Marina; de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Educación Pública; de Trabajo y Previsión Social; de Contraloría y Desarrollo Administrativo; de Salud, y de la Reforma Agraria, así como representantes del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Es menester señalar, que la Comisión ha convocado a sus sesiones a otras dependencias o entidades, que por la naturaleza de los asuntos a cargo de las mismas, resultan importantes para el avance del programa. De esta forma, también participan en la Comisión las Secretarías de Energía, de Economía, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Turismo, la Presidencia de la República y la Procuraduría General de la República, así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la Comisión Nacional del Ahorro para el Retiro y el Gobierno del Distrito Federal.

Además de apoyar a la Secretaría de Gobernación en el establecimiento de normas, métodos y procedimientos técnicos para la adopción y uso de la CURP, la Comisión Intersecretarial tiene las siguientes funciones <sup>53</sup>:

---

<sup>53</sup> Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población. Diario Oficial de la Federación, 23 de octubre de 1996.

1. Proveer el puntual cumplimiento de los términos del Acuerdo Presidencial, hasta su cabal aplicación;
2. Promover entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal los mecanismos de coordinación necesarios para la adopción y uso de la CURP;
3. Vigilar que la totalidad de las acciones comprendidas en el Acuerdo Presidencial, tengan cumplimiento en los tiempos que para tal efecto se fijen, y,
4. Promover los acuerdos necesarios para que los beneficios de la adopción y uso de la Clave Unica de Registro de Población se extiendan a todo el país.

Según el Acuerdo Presidencial, la Comisión Intersecretarial sesionará cada vez que se requiera, pero debe hacerlo por lo menos tres veces al año.

Las principales actividades que se realizan en el seno de la Comisión son:

- Presentación del informe de actividades del programa para la asignación y uso de la CURP, por parte del Director General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal. Este informe señala el avance del programa en las cinco vertientes en las que se trabaja, el uso de la clave, la problemática general y las metas y estrategias para impulsar el programa.
- Intervención de los representantes de las dependencias y entidades participantes, con el propósito de plantear problemas específicos o generales y proponer soluciones.

El 3 de abril del 2000, se llevó a cabo la onceava sesión trabajo de la Comisión Intersecretarial, la cual tuvo una importante relevancia por la presentación de la campaña de difusión de la CURP <sup>54</sup> por parte del Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios, ante la presencia del Secretario de Gobernación, quien entregó la CURP 53 millones. Asimismo, como un evento inédito en estas reuniones, el Gobernador Constitucional del estado de Colima, presentó los avances del estado en el proceso de adopción y uso de la clave.

Cabe señalar, que la campaña de difusión, así como todas las estrategias para el óptimo funcionamiento del programa, se sometió a la consideración de las instancias participantes, quienes aportan sus opiniones y puntos de vista que enriquecen cualquier acción que de esta Comisión emana.

#### **4.1.2 Subcomisión Técnica.**

La Comisión Intersecretarial cuenta con una Subcomisión Técnica, que tiene por objeto auxiliarla en lo referente a la formulación de los estudios que aquella le encomienda y los trabajos que considere necesarios para apoyar el desempeño de sus funciones.

---

<sup>54</sup> Para la campaña de difusión de la CURP se realizaron 6 promocionales que aparecieron en la televisión y radio en la segunda mitad del año 2000 utilizando los espacios oficiales, así como anuncios espectaculares instalados en zonas estratégicas de diversas partes del país. El lema de la campaña es "Una sola clave para todo y para siempre" y el slogan es "CURP: La clave de tu vida".

La Subcomisión Técnica se integra por un representante de cada uno de los miembros de la Comisión, con cargo o rango de Director General o equivalente, relacionado con la materia del programa para la adopción y uso de la CURP. La coordinación de la Subcomisión Técnica está a cargo del Director General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

Esta Subcomisión sesiona generalmente días antes que la Comisión Intersecretarial, con el objeto de analizar los problemas operativos y técnicos que se presentan en el desarrollo del programa. Las principales actividades que se realizan en el seno de la Subcomisión son:

- Informe de avances presentado por los representantes de cada una de las dependencias y entidades participantes. Dicho informe incluye la cantidad de claves asignadas en sus instituciones, así como de las entidades coordinadas por ese sector, en caso de que así fuera. Es importante mencionar, que en este informe también se señalan los documentos oficiales o instrumentos informáticos en los cuales se ha incorporado la CURP.
- Presentación de la Secretaría de Gobernación de los principales problemas que impiden la consecución de las metas establecidas por cada dependencia o entidad. Estas metas se refieren a la cantidad de claves que cada organización o sector se compromete a asignar, de acuerdo con el núcleo de población que labora en la misma, así como el usuario que recibe los bienes y servicios que se proporcionan.

El trabajo interinstitucional y el establecimiento de estrategias para la óptima asignación e incorporación de la CURP, que se han efectuado en el seno de estos dos grupos colegiados, han incidido en los avances que actualmente presenta el programa en las diferentes vías de trabajo a través de las cuales se pretende cubrir a la población nacional.

## **4.2 Instrumentos Normativos.**

La definición de acuerdos para el funcionamiento de un programa como el de la CURP, en donde se involucre a dos a más dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a las administraciones públicas estatales y municipales, requiere del establecimiento de convenios de colaboración y acuerdos de coordinación respectivamente que promuevan e impulsen el programa.

En el programa para la adopción y uso de la CURP, se han establecido estos instrumentos normativos como piezas esenciales para la formalización de las tareas que se requieren para la asignación de la clave y su incorporación en los registros de personas.

### **4.2.1 Convenios de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la adopción y uso de la Clave Única de Registro de Población.**

Esta disposición tiene por objeto establecer los mecanismos de colaboración entre la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades públicas participantes en el programa para la adopción y uso de la Clave Única de Registro de Población <sup>55</sup>, para que en los registros de personas que han integrado o vayan a integrar, adopten el uso de la CURP como elemento de identificación al interior de estos mismos.

---

<sup>55</sup> Los Convenios de Colaboración son firmados por los titulares de las dependencias o entidades, es decir, por el Secretario o el Director General según sea el caso, y dos funcionarios de alto nivel, en el caso de la Secretaría de Gobernación son el Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios y el Director General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal.

Los compromisos de la Secretaría de Gobernación en estos convenios son: asignar los dos últimos dígitos de la CURP, una vez que las instancias gubernamentales proporcionen la información correspondiente; utilizar de manera adecuada la información proporcionada; entregar a las dependencias y entidades las respectivas Constancias de Asignación de la CURP y brindar los apoyos técnicos y de capacitación para la adecuada utilización de los procedimientos para la asignación de la clave.

Por otro lado, las dependencias y entidades públicas adquieren el compromiso de: apegarse a la normatividad y lineamientos que emita la Secretaría de Gobernación para la adopción y uso de la clave; proporcionar a la Secretaría de Gobernación, a través del RENAPO la documentación necesaria y suficiente para la asignación de las primeras 16 posiciones de la CURP; proporcionar las Constancias de Asignación de la CURP a los solicitantes que se encuentran en sus registros de personas, y enviar al RENAPO los acuses de recibo de las Constancias.

Se debe señalar, que para la consecución y seguimiento de los acuerdos establecidos es estos instrumentos, se llevan a cabo reuniones en ocasiones mensuales <sup>56</sup>, entre la Secretaría de Gobernación y la dependencia o entidad, para evaluar los avances cuantitativos y cualitativos en la asignación e incorporación de la CURP en bases de datos, registros, identificaciones oficiales, etc., y efectuar las tareas necesarias para cumplir eficazmente con los objetivos establecidos.

---

<sup>56</sup> Para evaluar los avances del programa de la CURP en dependencias y entidades específicas se han conformado Comités Técnicos al interior de estas, conformados por representantes de las distintas áreas involucradas y por el RENAPO, los cuales sesionan cada que lo determine la dependencia o entidad.

#### **4.2.2 Acuerdos de Coordinación entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas para la Modernización Integral del Registro Civil.**

En virtud de las reformas a la Ley General de Población, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, del 22 de julio de 1992, en la cual se otorgan nuevas atribuciones a la Secretaría de Gobernación en materia de Registro Nacional de Población, se han celebrado Acuerdos de Coordinación entre la Federación y los Estados.

Dichos Acuerdos tienen como objeto establecer los mecanismos de coordinación entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas, a fin de fortalecer el Registro Nacional de Población, al garantizar el desarrollo de los programas para la Modernización Integral del Registro Civil; el Establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana; la Adopción y Uso de la Clave Única de Registro de Población; la Adecuación del Registro de Menores de Edad y, aquellos de carácter especial que beneficien a los grupos sociales que históricamente se han mantenido al margen de los servicios que otorgan los Registros Civiles.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Debido al avance del programa en la gran mayoría de las entidades federativas se percibe la necesidad de firmar Acuerdos de Coordinación que aborden solamente el programa de la clave única. Sin embargo, ello no ha sido posible fundamentalmente por aspectos políticos, por lo cual el sistema de la CURP se ha venido implementando con base en el Acuerdo Presidencial o por la demanda social, más que por algún instrumento normativo específico en la entidad.

En los Acuerdos de Coordinación entre la Secretaría de Gobernación y los Estados, se establece que la Entidad Federativa se compromete a adoptar y a utilizar en todos los registros de personas que competen al ámbito estatal, la nueva Clave Única de Registro de Población, que por Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de octubre de mil novecientos noventa y seis, es obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; para lo cual, la Secretaría se obliga a proporcionar el marco normativo, los programas computacionales y la asistencia técnica y operativa para su cumplimiento; asimismo la Entidad Federativa se compromete a convenir con los Gobiernos municipales su incorporación en los términos de este Programa.

El cumplimiento de los acuerdos definidos en estos instrumentos han requerido de mayor labor política por parte de la Secretaría de Gobernación, toda vez que se debe respetar la autonomía de los Gobiernos estatales y municipales y al mismo tiempo trabajar con todas las instituciones públicas y privadas de la entidad federativa para cubrir integralmente la población.

Los mecanismos operativos y normativos del programa han constituido el fundamento para la operación del sistema con las dependencias y entidades públicas de los tres ámbitos de Gobierno. Sin embargo, el objetivo central del programa requirió del diseño y ejecución de estrategias o líneas de trabajo que permitieran la cobertura nacional.

Estas estrategias obedecen a las características particulares de las instituciones o núcleos de población que conforman la sociedad mexicana, por lo cual, los procedimientos de trabajo se implementan de acuerdo a las formas de organización y operación de los mismos.

### **4.3 Estrategias de asignación de la CURP.**

De acuerdo a un documento realizado por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, denominado "Clave Única de Registro de Población, comentarios sobre su aplicación y beneficios", se diseñó un proceso de implantación inicial de la CURP, que contemplaba los siguientes pasos:

*Primer etapa:* Incorporación de la información contenida en la base de datos del Padrón Electoral del Registro Federal de Electores. Con los 49 millones de registros de ciudadanos empadronados el RENAPO realizará procesos informáticos de validación depuración a efecto de proceder a la asignación de la CURP correspondiente.

*Segunda etapa:* Incorporación de la información de los afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Los afiliados al IMSS se inscribirán en las Administradores de Fondos para el Retiro (Afores) presentando su credencial del IMSS y copia del acta de nacimiento. Dicha información se concentrará en la empresa operadora que remitirá al RENAPO los registros para la generación de la CURP.

*Tercera etapa:* Incorporación del Registro de Menores de Edad del RENAPO. Los 35 millones de registros de nacimientos (aproximadamente) que a partir de 1982, se han inscrito en las Oficialías del Registro Civil de todo el país, se incorporarán a la base nacional de la CURP.

*Cuarta etapa:* Incorporación de la base de datos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Con el propósito de asignar la CURP a las personas consideradas en los registros de las diferentes dependencias y entidades, éstas deberán aportar al RENAPO la información suficiente y necesaria para su generación.

*Quinta etapa:* Incorporación de las bases de datos de los Gobiernos estatales y municipales. La Secretaría de Gobernación promoverá ante los Gobiernos estatales y municipales, Acuerdos de Coordinación para la adopción de la CURP en sus registros de personas.

Sin embargo, este esquema de trabajo fue rediseñado en su totalidad, antes inclusive de que diera inicio el proceso operativo con las instancias gubernamentales, debido a las siguientes causas:

1. La información de la base de datos del Padrón Electoral del Registro Federal de Electores se consideró poco confiable para los objetivos del programa, toda vez que dicha información se conformó en gran parte por el llenado de solicitudes de inscripción, que no tomaban en cuenta documentos probatorios de la identidad de la persona, como el acta de nacimiento.
2. La Incorporación del Registro de Menores de Edad del RENAPO como señalaba la tercera etapa, se observaba prácticamente imposible por no estar este componente del RENAPO actualizado y por no contar con un sistema de información que permitiera hacer uso de la información.
3. La cuarta etapa implicaba la asignación de la CURP a los empleados de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, sin incluir los usuarios que reciben los bienes y servicios de las mismas, núcleo de población que en términos cuantitativos resultaba mucho mayor.

Es así como se consideró necesario replantear la estrategia inicial y llevar a cabo el proceso de implantación del sistema de la CURP a través de cuatro estrategias o, como se denominan en el programa, vertientes: el sistema de pensiones (Afores); las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; los Gobiernos estatales y municipales, y las organizaciones privadas. Cabe señalar, que el desarrollo del programa requirió de la creación de una quinta vertiente denominada de "población abierta" <sup>58</sup>, la cual contempla los mecanismos para incorporar a las personas que no tienen relación con las organizaciones de las otras cuatro vertientes.

Un elemento importante de este esquema de trabajo, es la posibilidad de realizar acciones simultáneas de diferentes vertientes, sin necesidad de concluir todo el proceso en cada una de ellas, como se planteaba en el procedimiento inicial donde se consideraba el trabajo en etapas.

Asimismo, no se definió un procedimiento único de asignación de la CURP, sino que de acuerdo a las características y operación de las instituciones integrantes de cada vertiente, se diseñaron diferentes mecanismos de operación para la asignación e incorporación de la CURP.

A continuación se mencionan los mecanismos de trabajo, así como los avances en el proceso de asignación y uso de la CURP en las vertientes de trabajo. Cabe señalar que las cifras sobre las claves únicas asignadas corresponden al primer semestre de 2001.

---

<sup>58</sup> Si bien una gran cantidad de personas tiene relación o se encuentran en los registros de las instituciones que componen las cuatro vertientes iniciales, existen grupos que por sus características socio-económicas no forman parte de los archivos oficiales como son trabajadores de la economía informal, indígenas, campesinos e inclusive amas de casa que no tienen relación con organizaciones públicas o privadas.

#### **4.3.1 Sistema de Pensiones.**

La primer vertiente de trabajo del programa de asignación y uso de la CURP, consiste en la asignación de la clave a los trabajadores que se afilian a las 14 Afores que actualmente constituyen el sistema de pensiones, los cuales suman aproximadamente 16 millones. Esta vertiente ha requerido de trabajos conjuntos entre la Secretaría de Gobernación, la de Hacienda y Crédito Público, la Consar, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda; la Procesar, organismo operado por la Consar para manejar el sistema de información, así como de las propias Afores.

En esta vertiente participan todas las Afores, a saber: Principal, Banamex, Bancomer, Bancrecer Dresdner, Banorte, Bitaf, Garante, Inbursa, Profuturo GNP, Santander Mexicano, Tepeyac, XXI, y Zurich. Al realizar el proceso de cada uno de los trabajadores para su afiliación a la Afore, se utiliza la documentación proporcionada (acta de nacimiento) para la asignación de la clave. De esta forma, los datos de las personas se obtienen directamente del acta de nacimiento y no de la solicitud que llenaba la persona o el promotor de la Afore antes de crearse la clave única.

En un principio, se llevó a cabo un proceso de asignación masivo con base en la información manejada por la PROCESAR. Sin embargo, con el fin de agilizar el proceso de asignación y entrega de la CURP se instalaron sistemas de telecomunicación, que permiten la consulta directa de la Base de Datos Nacional de la CURP para la impresión y reposición de las constancias de la clave a las personas que así lo soliciten.

Asimismo, con el fin de hacer llegar la Constancia de Asignación de la CURP a los trabajadores afiliados, se estableció un acuerdo que consistía en el envío del documento mencionado por parte de la Secretaría de Gobernación al domicilio de cada trabajador. Actualmente, este proceso se lleva a cabo a través de cada Afore.

Hasta junio del año 2001 se han generado 10, 187,607 CURP's, lo que significa que aproximadamente el 64 % de los trabajadores inscritos en alguna Afore ya cuentan con su clave.

Sin duda, una de las metas principales, además de asignar la clave a todos los trabajadores registrados en una Afore, es la de incorporar la CURP en documentos como el estado de cuenta, así como utilizarla como único sistema identificador de la cuenta individual del trabajador. Sin embargo, debido a la cobertura y a cuestiones técnicas este objetivo no ha sido alcanzado.

#### **4.3.2 Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.**

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal representan un sector de fundamental importancia para los fines del programa de la CURP, en función del número de trabajadores que laboran en ellas y que se puede considerar como un núcleo de población "cautivo", por encontrarse la información requerida para la asignación de la clave en los expedientes que maneja cada área de recursos humanos de las instancias federales.

Así también, cobra mayor relevancia este sector, al manejar información de los usuarios que reciben los servicios públicos. De hecho, gracias a la incorporación de los núcleos de población de usuarios o beneficiarios de los servicios públicos, se han alcanzado resultados muy importantes en la asignación de la CURP y se ha cubierto una gran parte de la población nacional.

En esta línea de trabajo participan la Presidencia de la República, las 18 Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y alrededor de 148 entidades paraestatales de las que sobresalen el IMSS y el ISSSTE. A continuación se mencionan algunos logros relevantes que se han alcanzado a través del esfuerzo coordinado entre la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

A través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) se logró asignar la CURP a todo el personal administrativo del sector central de dicha dependencia, así como de los órganos desconcentrados y del sector paraestatal, pero lo más significativo ha sido la asignación de la clave a casi el 95% de los niños inscritos en el sistema educativo nacional, que comprende los niveles preescolar, primaria, secundaria, y normal, los cuales suman aproximadamente 24 millones. De la misma forma, se ha cubierto en gran parte el núcleo de alumnos inscritos en el sistema tecnológico de nuestro país, en los organismos descentrados de la SEP y en menor medida los pertenecientes a las instituciones de educación superior. En este sector se han asignado un total de 25,856,485 CURP's.

Conjuntamente con el Servicio de Administración Tributaria (SAT), órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentra operando un sistema de enlace vía telecomunicaciones, lo que ha permitido que en 300 oficinas administradoras de recaudación tributaria distribuidas en todo el país se asigne la CURP al momento de solicitar la Cédula de Identificación Fiscal (CIF), y se incorpore en este documento desde el primero de julio de 1999. A través de la SHCP y del SAT se han asignado 3,373,222 CURP's.

Con el Instituto Mexicano del Seguro Social, se ha procesado una gran cantidad de información por medio de las siguientes vertientes: trabajadores derechohabientes; pensionados y jubilados, familiares derechohabientes. Un paso posterior, será la entrega de las constancias de asignación de la CURP a través de las clínicas de medicina familiar. En este sector se han asignado 12,585,723 CURP's.<sup>59</sup>

En coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores se está operando un sistema que permite la asignación de la CURP en las oficinas expedidoras de Pasaportes cuando la persona solicita por primera vez dicho documento. Es importante señalar, que así como en la CIF, la CURP se está incorporando en estos Pasaportes. A través de este sistema se han asignado un total de 577,568 CURP's.

Conjuntamente con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), se asigna la clave a los beneficiarios de programas como Progresá, Liconsa y el Procampo, los cuales tienen como finalidad atender con un enfoque integral las diferentes causas de la pobreza, dirigiendo sus beneficios directamente hacia las familias en pobreza y pobreza extrema.

Otra acción importante es la que se está dando a través de la Secretaría de la Defensa Nacional, donde se asigna la CURP además de sus trabajadores y militares, a los conscriptos que realizan su servicio militar nacional. Esta tarea es permitido asignar en general 1,262,268 CURP's.

---

<sup>59</sup> Una vez que el IMSS conforme su Catálogo Nacional de Derechohabientes, será posible contar con uno de los registros de personas más grandes de la Administración Pública cuya llave de acceso y eje de información será la CURP

El total de las CURP's asignadas en esta estrategia de trabajo es de 48,327,225. Se debe reconocer la importante disposición y participación de las diferentes dependencias y entidades públicas, muchas de las cuales han adoptado el programa de la CURP como un programa prioritario en su operación cotidiana.

#### **4.3.3. Entidades Federativas y Municipios.**

Esta estrategia consiste en asignar la CURP a las personas que laboran en las dependencias y entidades de los Gobiernos estatales y municipales, así como a los usuarios que reciben los servicios públicos que prestan. En esta línea de trabajo se encuentran participando todas las entidades federativas y el Gobierno del Distrito Federal.

Para promover e impulsar el programa de la CURP en los estados de la República, así como sentar las bases de trabajo para las acciones operativas, fue que se signaron los "Acuerdos de Coordinación entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas para la Modernización Integral del Registro Civil", instrumento del cual ya se realizó un estudio específico.

Los Acuerdos de Coordinación representan las bases para efectuar un proceso de máxima importancia, a saber, la modernización integral del Registro Civil en el ámbito nacional a través de la automatización de las Oficialías y/o Juzgados, la captura histórica de todos los registros de nacimiento de 1930 a la fecha, así como la implantación de sistemas informáticos para eficientizar todos los procedimientos de esta institución.

La importancia que reviste la modernización del Registro Civil para el programa de la CURP, radica en el hecho de que para asignarla es necesario contar con el Acta de Nacimiento, así como por la cantidad de personas que hacen uso de los servicios que ofrecen las distintas Oficialías y/o Juzgados del Registro Civil en el ámbito estatal y municipal.

Para aprovechar precisamente los vínculos institucionales y la cobertura del Registro Civil, se han instalado módulos de la CURP con el objeto de atender no sólo a las personas que van a realizar algún trámite sino a la población en general. Dichos módulos consisten en una conexión directa vía telecomunicación con la Dirección de la CURP para la transmisión de información y la impresión de la Constancia de Asignación de la CURP en las oficinas del Registro Civil, con el fin de proporcionar un servicio rápido y expedito, sin necesidad de concentrar todo el proceso en la capital de la República.<sup>60</sup>

Por otro lado, las dependencias y entidades de las administraciones públicas estatales han participado de manera importante en el programa, para asignar la CURP a los servidores públicos activos y jubilados así como a sus usuarios. Los Gobiernos estatales utilizan también módulo de atención de la CURP en los que en su mayoría atienden a población abierta. Se debe mencionar que también algunos Gobiernos municipales han tenido gran interés y disposición para realizar las tareas tendientes a la asignación de la CURP en sus comunidades.

---

<sup>60</sup> Estas herramientas tecnológicas han encontrado su principal obstáculo en la falta de equipo de cómputo en las Oficialías e inclusive en las mismas Direcciones Generales del Registro Civil en los estados. Por otro lado, no todos los Registros Civiles han mostrado la misma disposición de trabajo, tal es el caso del Distrito Federal el cual a la fecha no ha abierto ningún punto de atención de la CURP en sus oficinas.

A través de esta vía, se ha asignado un total de 19,933,908 claves únicas. Sobresale el caso del estado de Colima en donde no sólo se ha asignado la CURP a casi el total de la población, sino también han encontrado importantes beneficios del uso de la clave como eje central de sistemas de registro de personas que guardan información relevante para el Gobierno Estatal.

En necesario señalar, que debido a sus características socioeconómicas y culturales, no todas las entidades federativas podrán alcanzar en corto o mediano plazo los logros obtenidos por el estado de Colima, por lo que se deberán seguir impulsando los procesos de modernización del Registro Civil, así como de las estructuras administrativas a través del uso gradual de la CURP.

#### **4.3.4. Iniciativa Privada.**

Las organizaciones privadas, en cumplimiento con las disposiciones establecidas en la legislación laboral, efectúan trabajos coordinados con algunas instituciones públicas para resguardar los derechos legítimos de los trabajadores. En este sentido, la iniciativa privada debe proveer al Gobierno Federal de la información necesaria sobre la situación laboral de cada trabajador, especialmente en los ámbitos de seguridad social y fiscales.

Las organizaciones privadas no se encuentran obligadas jurídicamente a participar en el programa de la clave única, sin embargo la dinámica operacional del mismo ha incidido en las relaciones institucionales entre la iniciativa privada y instituciones públicas, dando como resultado la incorporación de diversas empresas.

Por ejemplo, al dar de alta una empresa a su trabajador ante el IMSS se opera la CURP como elemento de registro alternando con el número de seguridad social; asimismo, el trabajador al darse de alta como persona con actividad empresarial debe manejar también la CURP en la Cédula de Identificación Fiscal simultáneamente con el RFC.

Si bien, el IMSS y la SHCP tienen procedimientos para asignar la CURP a estos núcleos de población, una gran variedad de empresas privadas ha solicitado voluntariamente su incorporación al programa de la clave, con el propósito de llevar a cabo trabajos directos con la Secretaría de Gobernación y prestar con mayor agilidad el servicio a sus trabajadores. De no ser así, las empresas deben esperar a que los trabajadores obtengan su CURP de manera directa o que a través de las dependencias o entidades públicas se realice el proceso masivo correspondiente, es decir, la asignación de la clave a todos los trabajadores.

Por esta razón la preferencia del sector empresarial ha dado como resultado que, a través de esta vertiente se hayan asignado en la actualidad 187,835 CURP's.<sup>61</sup>

#### **4.3.5 Población Abierta.**

La cobertura de las dependencias y entidades públicas pertenecientes a los tres ámbitos de Gobierno, resulta limitada aún considerando los núcleos de población de reciben los bienes y servicios públicos y por lo tanto se encuentran

---

<sup>61</sup> "Frente al Gobierno, la responsabilidad del empresariado es de coparticipación; debemos asumir el compromiso de participar activamente, hombro con hombro, en el análisis y resolución de los problemas, principalmente que caen en nuestro ámbito de influencia" **Hacia la modernización administrativa...** Op. Cit. Opinión de Gliberto Borja Navarrete. P. 169

registradas. Existe una importante cantidad de personas que se encuentran al margen de las estructuras gubernamentales o simplemente sus actividades cotidianas las mantienen sin registro en algún sistema de la Administración Pública.

Como uno de los casos señalados se puede mencionar a las personas de pueblos indígenas y que viven en comunidades de difícil acceso, cuyas tradiciones y costumbres impidieron su registro de nacimiento y por ende no se encuentran registrados en ningún sistema gubernamental; asimismo, los individuos que trabajan en la economía informal o inclusive las amas de casa que en muchas ocasiones no tienen relación alguna con las organizaciones públicas para efectos de trámites administrativos.

Por lo anterior, se observó la necesidad de encontrar vías a través de las cuales se atendiera a ese sector de la población que igualmente tiene el derecho de obtener su CURP. De esta forma, una de las opciones de mayor factibilidad fueron el establecimiento de ventanillas de atención al público <sup>62</sup> en diferentes partes de la República y en diversas organizaciones públicas y privadas, que conjuntamente con los módulos de la CURP han constituido un apoyo esencial para la Secretaría de Gobernación en su trabajo por incorporar a toda la población a este sistema de registro.

---

<sup>62</sup> La diferencia entre una ventanilla y un módulo radica en el hecho de que en la primera se recibe la documentación probatoria para la emisión de la CURP, remitiendo la documentación a un centro donde se encuentre un módulo donde se transmite la información y se imprime la Constancia. Por esta razón, en los puntos donde se encuentra instalado un módulo la entrega de la CURP es más rápida

Es importante señalar, que debido a la cobertura que debe tener el programa, así como la infraestructura todavía limitada de la Secretaría de Gobernación para llegar a todos los ámbitos de la población, los recursos técnicos y operativos para la instalación de ventanillas y módulos de atención de la CURP corren por cuenta de la organización que ofrece el apoyo, siendo la instalación de sistemas informáticos, la capacitación y soporte técnico responsabilidades de la Secretaría por medio del RENAPO.

En esta quinta vertiente se han asignado 1,102,519 CURP's, a través de ventanillas y módulos.

**AVANCE INTEGRAL DEL PROGRAMA PARA LA ADOPCIÓN Y USO DE LA CURP AL 30 DE JUNIO DEL 2001**

VERTIENTES	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
Nuevo Sistema de Pensiones	4,022,613	1,927,327	1,876,155	1,469,358	892,154	10,187,607
Dependencias y Entidades de la Admón. Pública Federal	4,553,624	17,317,376	8,414,722	16,017,843	2,023,660	48,327,225
Entidades Federativas y Municipios	16,406	172,642	8,669,686	10,017,813	1,057,361	19,933,908
Instituciones Privadas	0	5,012	69,268	82,127	31,428	187,835
Población Abierta	0	0	396,473	452,751	253,295	1,102,519
<b>TOTAL</b>	<b>8,592,643</b>	<b>19,422,357</b>	<b>19,426,304</b>	<b>28,039,892</b>	<b>4,257,898</b>	<b>79,739,094</b>

#### **4.4 Usos de la CURP.**

La incorporación de la CURP en los registros de personas y documentos oficiales, que manejan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, representa un factor central en la efectiva implantación del sistema; ya que por un lado permite la identificación de la clave por parte de las personas que portan o tramitan documentos oficiales, y por el otro, prepara la futura sustitución de las claves utilizadas en los mismos.

Asimismo, debido a la cobertura del sistema de la CURP, la participación de los Gobiernos Estatales y Municipales es primordial en la implementación gradual de la CURP como único sistema en los registros de personas a cargo de las instituciones públicas de estos ámbitos de Gobierno.

El uso de la CURP como único sistema de registro e identificación en los sistemas de las organizaciones públicas, e inclusive privadas, garantizará el cumplimiento de los objetivos del programa, pero además, proporcionará las ventajas técnicas y operativas que coadyuvarán en el mejoramiento de su administración y los servicios públicos de otorguen a la población.

De esta forma, como parte de las actividades llevadas a cabo en las diferentes estrategias de trabajo, se ha logrado incorporar la CURP en una gran variedad de documentos y bases de datos de dependencias y entidades del Gobierno Federal y de algunos Gobiernos estatales, parte de ellos utilizados en la administración de recursos humanos, como son:

Credencial administrativa

Talón de pago

Kardex

Nómina

Constancia de servicios

Hoja única de servicios

Constancia de percepciones y retenciones

Constancia de nombramiento

Contrato Laboral

Asimismo, existen documentos que sobresalen por su utilización e identificación por sectores importantes de la población como son:

Certificado y boleta escolar

Pasaporte

Cédula de Identificación Fiscal

Hoja de liberación del Servicio Militar Nacional

Tarjeta de Filiación al IMSS

Constancia de Vigencia de Derechos del ISSSTE

Formato de Declaración Patrimonial de la SECODAM

Cédula Profesional

Documento Migratorio

Estado de cuenta de las Afores

La incorporación de la clave ha implicado en algunos casos, la creación o modificación de normas utilizadas para las diversas tareas de las organizaciones públicas, pero que además ha repercutido favorablemente en la modernización de sus procesos. A continuación se mencionan ejemplos:

En el ámbito de la administración de personal público federal, el 1º de junio de 1999, la Secretaría de Gobernación y la de Hacienda y Crédito Público emitieron conjuntamente la Norma que regula la incorporación de la Clave Única de Registro de Población en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Esta norma tiene como objetivo incorporar la CURP a todos los sistemas informáticos y sus bases de datos, documentos, registros e identificaciones de los servidores públicos.

En sus especificaciones la Norma establece como obligatoria la incorporación de la CURP en todos los registros informáticos de personal, filiación, nómina, comprobante de percepciones y descuentos y en todos los documentos de identificación de los servidores públicos. Asimismo, señala de manera general los mecanismos de coordinación para la asignación de la CURP a todo el personal del Gobierno Federal.

Por otro lado, la Secretaría de Educación Pública sustituyó por completo su anterior Registro Federal Escolar por la CURP, lo cual requirió de modificar las normas para la certificación a nivel nacional. Es decir, actualmente no se puede expedir un certificado para los alumnos de educación básica, si no se encuentra incorporada la clave. Por otro lado, esta dependencia diseñó y en poco tiempo implementará en todas las entidades federativas, el Sistema Nacional de Control Escolar (SINCE), el cual busca administrar y concentrar un banco de información con datos importantes de cada uno de los alumnos de educación básica en todo el país, con el propósito de proporcionar estadísticas esenciales tanto para la Secretaría, como para la misma población. La principal llave de acceso a este sistema es la clave única.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció en la Miscelánea Fiscal de 1999, la necesidad de incorporar la CURP en la Cédula de Identificación Fiscal, con el fin vincularla con el RFE y eventualmente sustituir este último; para tal propósito también se modificó el Código Fiscal de la Federación. Se debe mencionar, que para esta Secretaría la posibilidad de contar con un registro único será de gran beneficio para contar con un padrón de contribuyentes confiable y completo.

En el sector rural, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ha establecido en las Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para los ciclos agrícolas primavera-verano 2001 y otoño-invierno 2001/2002, la obligatoriedad por parte de los productores de presentar la clave única para tener acceso a los apoyos para la producción agropecuaria, o en su defecto, la presentación de su acta de nacimiento para la asignación y entrega de la misma.<sup>63</sup> Asimismo, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2001, se indica que “para los productores en lo individual, será requisito indispensable, para recibir los apoyos del Programa, presentar su credencial de registro Federal de Electores o su cédula única de registro de población”.<sup>64</sup>

En los estados de la República, el caso que sobresale es el de Colima. El Gobierno de esta entidad adoptó el programa de la CURP como una de sus prioridades, en la búsqueda de modernizar sus procesos administrativos y mejorar los servicios públicos. Una prueba de los anterior, es la puesta en marcha de los “kioskos multiservicios”, que representan centros de cómputo interactivo para la realización de diferentes trámites, tales como la consulta de calificaciones escolares y la obtención de una copia certificada del acta de

---

<sup>63</sup> Diario Oficial de la Federación, 15 de febrero de 2001.

<sup>64</sup> Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2000, Artículo 77.

nacimiento. “Son dos los objetivos principales de estos módulos: reducir el tiempo y costos que usualmente invierte un ciudadano en estos servicios y evitar a toda costa que se presente la corrupción en este tipo de solicitudes... Con tan sólo tener la Clave Única de Registro de Población y pagar el costo del servicio, cualquier ciudadano colimense puede acceder a los portales multiservicios”<sup>65</sup>

Para el caso del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) envió la Circular Consar 07-4 a todas las Afores en el mes de agosto de 2001, en la cual se establece que como parte del registro de trabajadores a las correspondientes Afores y a las empresas operadoras de las bases de datos del SAR, se deberá realizar el procedimiento de asignación de la CURP en coordinación con la Secretaría de Gobernación e incorporarla en la base de datos mencionada como un segundo identificador de las cuentas individuales, sin perjuicio de que el identificador principal sea el número de seguridad social. Asimismo, dicha circular indica la incorporación de la clave única en los estados de cuenta que cada Afore debe enviar a los trabajadores afiliados.

Estos son solo algunos ejemplos donde la incorporación de la CURP en los registros de personas de algunas organizaciones muestran un importante avance, inclusive ha implicado la adecuación de la normatividad con la cual llevan a cabo sus funciones.

No obstante este importante esfuerzo de algunas instituciones públicas y privadas, la CURP sigue siendo un sistema de registro más en el conjunto de claves existentes para registrar e identificar a las personas en nuestro país.

---

<sup>65</sup> Reforma. Entregan máquinas papeles oficiales, México, D.F. 12 de agosto de 2001.

Actualmente, la clave única convive con las demás claves en los registros de personas sin tenerse todavía avances en la sustitución y la consolidación de la clave como único sistema de registro.

No debemos demeritar los logros en cuanto a la incorporación de la CURP en la diversidad de registros y documentos oficiales, pero se debe afirmar que hasta que la clave única sustituya por completo las claves existentes y funcione como único sistema el interior de los registros, se podrán percibir las ventajas y beneficios técnicos y operativos en las organizaciones.

Del mismo modo, resulta esencial la utilización de la CURP por toda la sociedad mexicana en su permanente relación con las instancias de Gobierno, no sólo como una clave o un documento más, sino como un instrumento que le permitirá simplificar y mejorar esta relación y la satisfacción plena de sus necesidades sociales.

#### **4.5 Situación actual.**

Todo sistema es perfectible, es decir, el desarrollo de cada uno de sus componentes en la etapa de ejecución requiere de adecuaciones para resolver problemas que posiblemente en la fase de planeación o diseño no se contemplaron. Lo anterior, forma parte de un proceso de evaluación que sirve para retroalimentar al sistema y hacerlo cada vez más eficiente y eficaz en la consecución de los objetivos trazados.

El programa de la CURP, de igual manera ha requerido de cambios estratégicos en función de los elementos que interfieren con su funcionamiento, los cuales pueden considerarse coyunturales por su eventual solución, o bien estructurales en la medida que afectan de raíz su operación. Los factores

estructurales han impedido la correcta operación del sistema y una mayor eficiencia en el logro de las metas que el Gobierno Federal ha establecido para el mismo.

Con el propósito de llevar a cabo un análisis objetivo del funcionamiento y alcances del programa de la CURP, es menester analizar las principales causas por las que el programa de la CURP no ha operado de manera óptima, así como también proponer soluciones factibles para la realización de las adecuaciones pertinentes.

### **Inconsistencias en la Base de Datos Nacional de la CURP.**

Un sistema de información como el de la CURP, debe contener datos actualizados y objetivos de las personas que conforman la población del país, con el propósito de proporcionar información oportuna y confiable a las organizaciones que lo requieran. Sin embargo, la Base de Datos Nacional de la CURP (BDNCURP) contiene una importante cantidad de datos desactualizados o que simplemente no corresponden a las personas registradas.

De las CURP's asignadas a la fecha, de acuerdo al apartado anterior, aproximadamente 17.5 millones de claves fueron asignadas a través de la información de los archivos históricos de los Registros Civiles<sup>66</sup>. Estos archivos incluyen personas que pudieran haber fallecido, o bien, cambiado su estado de residencia donde fueron registrados, por lo tanto considerarlas como claves asignadas debe ser tomado con reservas.

---

<sup>66</sup> La captura histórica de los Registros Civiles forma parte de los compromisos establecidos en los Acuerdos de Coordinación firmados entre la Secretaría de Gobernación y las entidades federativas para la modernización del Registro Civil y consiste en la captura y generación de una base de datos de las personas nacidas a partir de 1930.

Esta asignación se realizó porque se consideró que la CURP forma parte de un sistema de inscripción y certificación que usarán los Registros Civiles, en el cual la emisión del acta de nacimiento o copia certificada deberá contemplar la incorporación de la clave única. Pero dicho proceso fue detenido ya que por un lado, independientemente de sumar claves asignadas, presenta un alto grado de dificultad para la entrega de la Constancia de Asignación a las personas, y por el otro, se asigna la clave a personas ya fallecidas.

Las inconsistencias de esta Base de Datos se producen también por la deficiente captura de datos por parte de las organizaciones participantes o por errores en el documento probatorio, es decir, errores desde el registro de la persona. Si bien, existe un procedimiento de corrección de datos de la CURP, en muchos casos la dependencia o el titular de la clave, por desconocimiento o descuido, no solicitan la corrección de los datos. Se estima que el 5% de las claves asignadas se encuentran con errores de captura o con datos incorrectos del asentamiento inicial de los datos de la persona en el documento probatorio.

Un factor más que ha incidido en las inconsistencias de la BDNCURP, es el hecho de que una misma clave puede ser solicitada por más de una dependencia o entidad. En estos casos, si el registro que envía una organización ya existe en la BDNCURP se le reporta como duplicado, pero si este registro contiene un elemento diferente en cualquiera de los datos de la persona, el sistema asigna otra clave y es posible que se presente la duplicación de la misma. Esto produce que una persona pueda tener más de una clave en la BDNCURP.

## **Rezago en la entrega de las Constancias de Asignación de la CURP.**

El elemento de medición en el proceso de entrega de la Constancia de Asignación de la CURP es el acuse de recibo, el cual firma cada una de las personas al recibir su documento. Desde el inicio del Programa para la Adopción y Uso de la CURP, el RENAPO solo ha recibido alrededor de 18 millones de acuses.

Este problema se debe a cuatro causas fundamentales: la asignación de la CURP a los archivos históricos de los Registros Civiles; el envío de Constancias de Asignación a través del correo; falta de entrega oportuna de la CURP y falta de puntos de atención y entrega del documento.

Al asignar la CURP con la información de los archivos históricos de los Registros Civiles, además de producir inconsistencias en la BNDCURP, se dificulta la entrega de la Constancia a su titular debido a que la persona no asiste al Registro Civil por su documento o, simplemente, cambió su residencia a otro estado de la República.

Uno de los procedimientos que se han utilizado para la entrega de las Constancias, fue a través del correo, que requería que el titular depositara en el mismo el acuse de recibo. Este plan de trabajo se aplicó inicialmente a las Afores y solo tuvo un 35% de eficiencia debido a inconsistencia en la información proporcionada por las diferentes Afores o por el cambio de domicilio de las personas.

Por otro lado, la insuficiencia del equipo para la impresión de las Constancias por el RENAPO, impidió su entrega oportuna a dependencias que requerían de una entrega rápida debido a la movilidad de sus núcleos de población atendidos, como en los casos de la Secretaría de Educación Pública o de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Por último, la falta de módulos o puntos de atención donde se acerque el servicio de entrega de la CURP a la población, no permite garantizar que las claves asignadas hasta el momento son conocidas por sus propios titulares y que la puedan utilizar en trámites que ya en la actualidad la requieren.

#### **Uso alternativo de la CURP con otros sistemas de registro.**

Como se pudo apreciar en el apartado que estudió los usos de la CURP, una importante cantidad de sistemas y documentos oficiales expedidos por dependencias y entidades públicas ya incorporaron la CURP como un elemento más en la identificación de las personas. Sin embargo, la clave única convive con los sistemas de registros utilizados comúnmente por las organizaciones, e inclusive estos siguen operándose como elemento de identificación de las personas en los diferentes registros.

Aunque todas las personas registradas cuenten con su clave única, las dependencias y entidades no la aplican aún en los diversos procesos encaminados a la administración y prestación de los servicios públicos. La importancia de la CURP radica no solo en el hecho de incorporarla en los documentos oficiales, sino en otorgarle un uso social a través de su utilización como único sistema de registro al interior de las organizaciones.

Si bien, la sustitución de los actuales sistemas de registros en las organizaciones públicas, requiere de procesos técnicos graduales que permitan la adecuada incorporación de la CURP sin perjudicar la operación administrativa y la prestación de los servicios públicos, es necesario reconocer las ventajas de la CURP e iniciar los ajustes que se requieran en cada sistema. De no hacerlo, se corre el riesgo de que la CURP se convierta en una clave más dentro de la diversidad de claves asignadas a la población mexicana.

### **Insuficientes centros de atención.**

Considerando que la CURP se asignará a todas las personas que radican en el país, la centralización administrativa constituye uno de los principales problemas del programa de la CURP. La estructura organizacional del RENAPO no considera la operación de oficinas o delegaciones en las entidades federativas, las cuales permitan un mayor acercamiento a las diversas regiones de República Mexicana.

La falta de presencia en las entidades federativas ha provocado un conocimiento parcial de la situación real en los estados y municipios, así como la comunicación indirecta con los problemas y con las circunstancias que se manifiestan en cada lugar, por lo que se reduce la posibilidad de plantear y ejecutar soluciones adecuadas y oportunas.

En este sentido, se han tenido que implementar medidas para lograr una mayor agilidad en el intercambio de información entre las instituciones de los Gobiernos estatales y municipales y la Secretaría de Gobernación.

La acción más importante en este rubro es la implantación de módulos. Sin embargo, al no ser la Secretaría de Gobernación, la responsable directa de operar dichos módulos, se puede presentar la siguiente problemática:

1. Mal manejo de la documentación oficial para la impresión de la Constancia de Asignación de la CURP.
2. Mala atención a la población por considerarse función no propia de la organización <sup>67</sup>.
3. Confusión en la población en cuanto a la institución encargada de otorgarle la CURP.
4. Impresión discrecional de la Constancia de Asignación de la CURP.
5. Información parcial o incorrecta a la población por personal no capacitado.

Sin duda, la estrategia de los módulos ha permitido responder en cierta manera a la necesaria dinámica del programa, pero no representa la panacea al problema de asignar la CURP y entregar la correspondiente constancia a cada uno de los miembros de nuestra población.

#### **Cobertura parcial de la población.**

El avance del programa ha comprobado que las personas que aún no cuentan con su clave única, forman parte de núcleos de población que por sus características socio-demográficas se encuentran al margen de los bienes y servicios que ofrece la Administración Pública.

---

<sup>67</sup> La mala planeación por parte de algunos Gobiernos estatales para la instalación de los módulos ha repercutido en la imagen del programa de la CURP y en la atención a las personas, como en el caso de Monterrey donde la "gente se quejó de lo lento del trámite, de los pocos empleados –que variaban de dos a uno- que daban la atención y del espacio físico..." El Norte, "Regresan por partida doble las filas en el Registro Civil", 18 de junio del 2000.

Es decir, cada vez que se asigna la CURP a más personas, se están vislumbrando los núcleos de población a los cuales no se ha podido cubrir, como son: las comunidades indígenas y rurales que habitan en lugares de difícil acceso; las personas que no cuentan con su acta de nacimiento por nunca haber sido registradas; ancianos que no tienen relación con alguna instancia de Gobierno; personas que laboran en la economía informal; personas que habitan en zonas urbanas y rurales en extrema pobreza y los mexicanos que radican en el extranjero

Las causas principales por las cuales es y será difícil asignarles la CURP son las siguientes:

- a) Son núcleos de población que no reciben un bien o servicio público.
- b) Son núcleos de población que nunca fueron registrados en el Registro Civil.
- c) Son núcleos de población que por su lugar de residencia no conocen o no tiene el acceso al servicio de la CURP.
- d) Son núcleos de población que no les interesa obtener la CURP.
- e) Son núcleos de población que les es indispensable la intermediación de terceros para obtener la CURP.

Mientras no se implementen estrategias dirigidas a estos núcleos de población, el sistema de la CURP no podrá cumplir con una de sus principales características: ser universal.

### **Falta de profesionalización del personal.**

La gran mayoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública, no han podido deshacerse de la centralización excesiva e improductiva, del letargo de las decisiones, de la obsolescencia tecnológica, del burocratismo, y de otros lastres que han propiciado el mal funcionamiento de las organizaciones públicas, la desmotivación del personal y la mala imagen ante la ciudadanía.

Los servidores públicos que laboran en el programa de la CURP no están exentos de las deficiencias y prácticas burocráticas que caracterizan al personal de casi todas las dependencias públicas. A pesar de colaborar en un programa innovador y modernizador para la Administración Pública, el personal de esta dependencia sufre, en su mayoría, de falta de profesionalización.

Este problema se ve reflejado en actitudes y acciones que imposibilitan el óptimo funcionamiento del programa de la CURP. La falta de profesionalización del personal encargado de operar e impulsar el programa de la CURP es producto de los siguientes factores:

1. Falta de capacitación en todos los niveles de la estructura jerárquica.
2. Constante movilidad de los funcionarios de mandos medios y superiores, que provoca un desfazamiento en la continuidad de las estrategias y líneas de trabajo.
3. Discrecionalidad para el ingreso y promoción del personal.
4. Personal sin el "perfil" adecuado para el correcto cumplimiento de las funciones encomendadas.
5. Inexistencia de programas de evaluación del desempeño.

6. Deficiente calidad en el servicio a los usuarios del programa.
7. Baja remuneración para el personal operativo y de enlace.

#### **Insuficientes recursos económicos.**

El presupuesto <sup>68</sup> que se otorga a cada dependencia y entidad pública para su operación y funcionamiento es autorizado por la Cámara de Diputados luego de la integración por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Presupuesto de Egresos de la Federación. Los recursos económicos canalizados a las organizaciones públicas inciden directamente en el cumplimiento y alcances de sus programas y por ende en la consecución de los objetivos institucionales.

Las prioridades del Gobierno Federal se pueden medir en función del gasto programable <sup>69</sup>. Éste incluye las funciones y responsabilidades del Ejecutivo, y también los montos necesarios para cubrirlas. Las prioridades se revelan al considerar la cantidad de dinero para cada una de esas funciones y responsabilidades. Cuando el Gobierno otorga grandes partidas presupuestales a una actividad (como la educación, por ejemplo), se puede deducir que su lugar es alto en la lista de prioridades.

---

<sup>68</sup> En el presupuesto se estipula el financiamiento de los servicios públicos a los que tenemos acceso, como la luz, la educación, los servicios médicos, la seguridad pública, entre otras. La cantidad y calidad con que se ofrecen estos servicios nos afecta de manera cotidiana.

<sup>69</sup> El gasto programable es todo aquel que puede proyectarse con anterioridad y está contenido en los distintos programas gubernamentales. Este rubro incluye el conjunto de tareas del Gobierno Federal en todos sus ámbitos de acción. Debe señalarse que en su ejercicio participan los Gobiernos estatales y municipales, pues una buena parte del gasto está desconcentrado.

En el caso del RENAPO, por mucho tiempo se le mantuvo al margen de apoyos importantes en términos económicos, por lo que operaba con infraestructura y procedimientos obsoletos, es decir, nunca se le ha considerado como una dependencia con programas prioritarios del Gobierno Federal. Es hasta 1997 cuando dieron inicio las actividades del programa para la adopción y uso de la clave, cuando se empieza a ver al RENAPO como una dependencia con mayores requerimientos presupuestales.

Por aspectos confidenciales, para la realización de este trabajo sólo se obtuvo información sobre los presupuestos asignados a esta dependencia en los años 1999 y 2000, que sin embargo muestran de manera clara la problemática presupuestal a que se ha enfrentado el programa de la CURP en su desarrollo.

En 1999 se otorgó un presupuesto al RENAPO de \$128,882,700 de los cuales se ejercieron \$119,653,089 en siete proyectos, a saber: Integración de la Base de Datos del Registro Nacional de Población; Asignación de la Clave Única de Registro de Población; Diseño un componente del Registro Nacional de Ciudadanos; Diseño un componente del Registro de Menores de Edad; Operación del Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana; Reorganización Integral del Registro Nacional de Población, y Modernización Integral del Registro Civil.

En el año 2000 se autorizó un presupuesto de \$207,772,778 lo que representó un incremento con respecto al año anterior de \$78,890,078. Sin embargo, en dicho presupuesto sólo se incluyeron los proyectos de Integración de la Base de Datos y la Asignación de la CURP a pesar de que la Nueva Estructura Programática (NEP) aprobada por la SHCP en 1998 consigna los siete proyectos.

Al proyecto de la Integración de la Base de Datos se le asignaron \$35,688,411, lo que representa el 17.2% del presupuesto autorizado y al de la asignación de la CURP un total de \$172,084,367 lo que representa el 82.8% del presupuesto.

De hecho, la propuesta presentada a la SHCP para ese año fue de \$604,812,000 para alcanzar las metas de todos los proyectos, sin embargo esa dependencia no autorizó debido principalmente a que existían restricciones de gasto y la SHCP no tiene facultades para autorizar el monto del presupuesto solicitado ya que lo tiene que aprobar la Cámara de Diputados; asimismo el monto solicitado rebasaba el 10% que tiene la SHCP autorizado para transferir, sobre todo porque el RENAPO no genera recursos, y porque si en el presupuesto adicional se tenía en el horizonte a la Cédula de Identidad Ciudadana era un proyecto que por cuestiones técnicas y operativas se iniciaría en la siguiente administración.

Por lo anterior, el RENAPO decidió distribuir los recursos asignados en cuatro proyectos, adicionando a los ya mencionados el de Operación del Catálogo de Extranjeros Residentes en la República Mexicana y el de Modernización Integral del Registro Civil. Los tres proyectos restantes no se consideraron toda vez que, si bien son importantes para la conformación del RENAPO, no representaban proyectos fundamentales a llevar a cabo en el año 2000.

La reasignación presupuestal implicó seguir apoyando a los Gobiernos estatales para la modernización del Registro Civil, pero por otro lado afectó de manera importante las condiciones de operación del programa de la clave única. El presupuesto entonces quedo de la siguiente forma:

Proyecto	Ejercicio 1999		Ejercicio 2000	
	Original	Ejercido	Original	Modificado
Integración de la Base de Datos del RENAPO.	15,475,011	23,671,287	35,688,411	21,605,700
Asignación de la CURP.	40,995,627	31,907,219	172,084,367	98,210,341
Diseño de un componente del Registro Nacional de Ciudadanos	2,473,140	1,026,312	0 00	0 00
Diseño de un componente del Registro de Menores de Edad.	758,292	42,289	0.00	0 00
Operación del Catálogo de Extranjeros Residentes en la R. M	1,433,234	13,432	0.00	23,325
Reorganización Integral del RENAPO.	10,231,404	12,353,074	0 00	0 00
Modernización del Registro Civil.	57,245,992	50,639,476	0 00	87,933,412
<b>Total</b>	<b>128,882,700</b>	<b>119,653,089</b>	<b>207,772,778</b>	<b>207,772,778</b>

Se realizó este análisis para demostrar que el presupuesto autorizado al programa de la CURP es insuficiente para la magnitud de las acciones que se deben realizar. Así también la reasignación que se tuvo que hacer en el año 2000 afectó aún más las condiciones de operación de diversos procesos importantes para el programa. Debe reconocerse que en ese año, el programa tuvo una mayor presencia en el ámbito nacional, principalmente por la campaña de difusión en los medios masivos de comunicación del país, sin embargo la insuficiencia de recursos económicos a propiciado la siguiente problemática:

1. Insuficiente y mal remunerado personal para atender a la gran diversidad de organizaciones participantes en todo el país.
2. Inexistencia de módulos de atención al público operados por el RENAPO en toda la República Mexicana.

3. Falta de herramientas de trabajo (computadoras, impresoras, fax, etc.)<sup>70</sup>.
4. Falta de presencia y comisiones a las entidades federativas para revisar y evaluar el funcionamiento del programa.
5. Falta de cursos de capacitación de alto nivel impartidos por instituciones de prestigio.

#### **Deficiente funcionamiento del Registro Civil.**

En virtud de la responsabilidad que constitucionalmente tienen establecida, el Registro Civil representa la fuente principal de donde emana la información necesaria para la asignación de la clave única. Sin embargo, durante sus 140 años de vida, el Registro Civil no ha podido responder a las exigencias del momento en cada una de las diferentes etapas de la vida de México.

Inmerso en el rezago tecnológico, administrativo y jurídico, el Registro Civil no se ha consolidado en un soporte efectivo en el quehacer cotidiano del aparato gubernamental, así como de los organismos privados que son impactados por su funcionamiento.

---

<sup>70</sup> Si bien el proceso de impresión de la CURP se ha venido "descentralizando" conforme la instalación de módulos de atención en diversos estados de la República, aún una gran cantidad de formatos se siguen imprimiendo con los equipos del RENAPO, y cuando este resultó insuficiente se firmó un contrato con la empresa Xerox, para atender la demanda de impresión fundamentalmente para los alumnos del sector educación en su nivel básico. El contrato para este último proceso concluyó a finales del año 2000.

Los elementos más significativos que forman parte de un diagnóstico sobre el Registro Civil de nuestro país <sup>71</sup>, y que impactan de manera negativa en su operación, pueden ser:

1. Diversidad de conceptos en los códigos civiles y reglamentos respecto de los actos del Registro Civil.
2. Diversidad de procedimientos para el asentamiento de los actos registrales, así como de los formatos de actas.
3. Constante movilidad en el puesto de oficial o juez del Registro Civil, lo que dificulta el desarrollo continuo y eficiente de las tareas registrales.
4. Insuficiente formación y capacitación de jueces; oficiales y personal del Registro Civil.
5. Ineficaz estructura organizacional y limitado número de personal en la mayoría de las Unidades Coordinadoras Estatales y Oficialías o Juzgados.
6. Insuficiente y deficiente desarrollo de procesos automatizados, derivado en gran medida del poco o nulo equipamiento tecnológico.
7. Inadecuada imagen institucional de los Registros Civiles.

---

<sup>71</sup> Este diagnóstico se utilizó como uno de los principales fundamentos en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos ... Op. Cit. D.O.F. 30 de junio de 1997.

Según datos de la Secretaría de Gobernación <sup>72</sup>, alrededor de 10 millones de mexicanos presentan algún tipo de irregularidad en su acta de nacimiento, y aproximadamente 5 millones de conacionales no cuentan con la misma, ya sea por no haber tenido la iniciativa de acudir oportunamente al registro Civil, o bien por la dispersión geográfica de nuestra población.

Todas las inconsistencias e irregularidades del Registro Civil aquí mencionadas, representan un factor que impide al adecuado funcionamiento del programa de la Clave Única de Registro de Población. La gran cantidad de personas, esencialmente de las comunidades marginadas e indígenas que no cuentan con su acta de nacimiento, los casos con irregularidades en los datos asentados en las actas por errores de origen del registro Civil o la simple falsificación de este documento, son elementos que afectan la operación eficiente del sistema de la CURP.

Los esfuerzos gubernamentales por impulsar el proceso de modernización del Registro Civil, han obtenido importantes avances, dentro de los cuales se puede mencionar el establecimiento de los Acuerdos de Coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos estatales, para la modernización integral del Registro Civil.

No obstante, que estos instrumentos representan un importante factor para iniciar el proceso de modernización del registro Civil, los problemas estructurales del mismo obligan a diseñar e implementar acciones que conviertan al Registro Civil en una organización moderna y eficiente, pero además integrada funcional

---

<sup>72</sup> Participación del C. Subsecretario de Población y de Servicios Migratorios de la Secretaría de Gobernación, Lic. Fernando Solís Cámara, en la reunión de trabajo a que fue convocado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales, de Población y Desarrollo y de Relaciones Exteriores de la LVII Legislatura Federal de la Cámara de Diputados, el 25 de mayo de 1998.

y operativamente a las tres instancias de Gobierno, y colocarse de esta forma como la fuente primaria de información para la asignación de la CURP.

#### **4.6 Propuestas de solución.**

Una vez establecida la problemática fundamental del programa de la clave única, a continuación se proponen alternativas de solución, que sin ser la panacea de todos los problemas, sí representan opciones que deberán contemplar las diversas dependencias y entidades públicas participantes, pero principalmente la Secretaría de Gobernación a través de área encargada de operar e impulsar el programa.

1. Llevar a cabo procesos de depuración y actualización de la BDNCURP. Este proceso consiste en un trabajo coordinado con las dependencias y entidades participantes a fin de intercambiar información que permita detectar los cambios efectuados por los titulares de la CURP, los cuales hayan incidido en la generación de una clave nueva o distinta, así como una serie de inconsistencias actuales en la mencionada Base.

La depuración y actualización de la BDNCURP puede realizarse a través de confrontas de bases de datos <sup>73</sup>, que proporcionen información sobre cambios de datos de la persona, defunciones, errores de captura, etcétera. Dicho proceso, garantizará que tanto la BDCURP como los bancos de información de las organizaciones contengan datos iguales, objetivos y actualizados de las personas registradas.

---

<sup>73</sup> La confronta de base de datos consiste en la comparación de una base de datos de una dependencia o entidad con la BDNCURP, con el propósito de identificar a las personas que ya cuentan con la clave única.

Asimismo, se deben implementar mecanismos de control y validación de datos, para disminuir los porcentajes de errores e inconsistencias en el permanente mantenimiento de la BNDCURP. Por lo tanto deberá eliminarse la asignación de la CURP a los archivos históricos de los Registros Civiles, exigir mayores niveles de calidad en la captura de registros por parte de las organizaciones participantes y operar mejores sistemas de validación en la asignación de la CURP.

2. Instalar más centros de atención de la CURP en todo el país. Apoyados en los Acuerdos de Coordinación para la Modernización Integral del Registro Civil y el establecimiento de nuevas acciones y compromisos con los Gobiernos estatales, deben implementarse más y mejores puntos o módulos de atención.

Los módulos deberán cumplir con los siguientes objetivos:

- Recibir, catalogar y resguardar la documentación necesaria para la asignación de la clave única de parte de los interesados.
- Consultar en la base de datos que actualmente proporciona el RENAPO, la cual contiene las personas nacidas o registradas en el estado correspondiente que ya cuenta con la CURP, a fin de no realizar una segunda captura y con ello evitar los niveles de duplicación de la clave.
- Realizar la captura y emisión de la Constancia de la CURP, con base en la normatividad establecida por el RENAPO y operando los diversos controles que se deben implantar para la adecuada utilización de la documentación oficial.

- Atender y orientar correcta y adecuadamente a las personas que realicen su trámite de la CURP o soliciten información adicional <sup>74</sup>.
3. Utilizar la clave como único sistema de registro al interior de las organizaciones. Se debe realizar un amplio y coordinado trabajo de promoción con las dependencias y entidades para sustituir las actuales claves que utilizan para registrar e identificar a las personas en sus registros.

Como primer paso se debe incorporar la CURP en todos los sistemas de registros, bases de datos y documentos oficiales a cargo de las organizaciones. Posteriormente se deben realizar los procesos técnicos para que, de forma gradual, se sustituyan los sistemas de registro o claves que actualmente se siguen operando.

En una segunda etapa, se deberá incluir la clave única como elemento indispensable en la operación de los programas gubernamentales, así como en la realización de trámites por parte de la población. De esta forma, el uso de la CURP se volverá obligatorio para el acceso de los bienes y servicios públicos.

Una de las prioridades del programa de la CURP debe ser el lograr que la clave tenga un uso social en la población mexicana y con ello se aprovechen integralmente las diversas ventajas que tiene la clave para lograr la simplificación y mejoramiento de los servicios públicos, así como los procesos encaminados a lograr la eficiencia de la gestión pública.

---

<sup>74</sup> Esto implicará que la Secretaría de Gobernación proporcione capacitación permanente a los operadores de los módulos en las distintas entidades federativas.

4. Rediseñar las estrategias de asignación de la CURP. Si bien las estrategias o vertientes de trabajo para la asignación de la CURP cumplieron con su objetivo al incorporar casi al 80% de la población nacional, la situación actual requiere de nuevas acciones que permitan asignar la CURP a la población que por sus características socio-demográficas, aún no cuentan con ella.

La cobertura de estos núcleos de población, requiere del diseño y ejecución de estrategias diferenciadas que establezcan mecanismos especiales para la atención de comunidades específicas. En este sentido, las vertientes actuales deberán convertirse en líneas de trabajo que operen procedimientos dirigidos a asignar y entregar la CURP a aquellos grupos poblacionales.

Estas líneas de trabajo podrán contemplar la participación de dependencias o entidades de los tres ámbitos de Gobierno e inclusive del sector privado, y podrán conjugar mecanismos operativos y normativos existentes para la atención de un grupo social específico. Es decir, en lugar de catalogar a las organizaciones participantes en vertientes de trabajo, se deberán conformar comisiones interinstitucionales para asignar la CURP a los siguientes núcleos de población:

- Indígenas y rurales que habitan en lugares de difícil acceso.
- Personas que no cuentan con su acta de nacimiento por nunca haber sido registrados.
- Ancianos y todas aquellas personas que no tienen relación con instancias de Gobierno.
- Personas que laboran en la economía informal.
- Personas en zonas urbanas y rurales en extrema pobreza.
- Mexicanos que radican en el extranjero.

Solo atendiendo estos grupos con mecanismos adecuados en función de sus características, podrá cubrirse el total de la población nacional y con ello garantizar que los beneficios de la clave única sean integrales y alcancen a todos los grupos sociales que conforman nuestra sociedad.

5. Es fundamental llevar a cabo un proceso de desconcentración administrativa, que además de enmarcarse dentro del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, permita conformar una nueva estructura orgánica y funcional, a efecto de eficientizar las actividades del programa de la CURP y lograr una amplia cobertura y confiabilidad en la asignación y entrega de la clave.

El Registro Nacional de Población, debe convertirse en un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, en el cual se delegue autoridad y responsabilidad, con amplia discrecionalidad de facultades para tomar decisiones. Este proceso realizado en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal, permitirá acercar los servicios y las funciones administrativas al nivel donde se desarrollan directamente.

Con la creación de órganos establecidos fuera de la sede del RENAPO y una redefinición de funciones y procedimientos, se podrán alcanzar los siguientes objetivos:

- Oportunidad en la solución de los problemas, por atenderse estos en el mismo lugar donde se generan.
- Agilizar la promoción e instrumentación de acuerdos con los estados y municipios para el impulso del programa de la CURP.

- Otorgar un mejor y más rápido servicio en la asignación y expedición de la clave, mediante personal profesional y con experiencia.
  - Coordinar los módulos de atención al público, que por la dispersión de las comunidades operen en diferentes instituciones públicas o privadas.
  - Coordinar las acciones de comunicación social que al efecto de instrumenten para la difusión del programa en las diferentes entidades federativas.
6. El personal del programa de la CURP debe participar en un sistema flexible de profesionalización, con formas de organización, técnicas de gestión y procedimientos de operación que aumenten la calidad y la eficiencia del servicio público. Por lo anterior, a continuación se proponen algunas medidas para alcanzar este nivel de profesionalización.
- Capacitar de manera integral y permanente a todos funcionarios, desde los mandos operativos hasta los superiores, con el propósito de inducir y desarrollar las capacidades individuales de cada persona, hacia los objetivos del programa de la clave única. "Una mayor capacitación en el trabajo dará como resultado no solamente un mejor servicio público, sino también una mayor eficiencia y productividad en sus funciones, que a fin de cuentas redundará también en el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores..."<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Hacia la modernización administrativa, Op. Cit., opinión de Gilberto Borja Navarrete. P. 84

- Implantar un esquema de incentivos que pongan énfasis en el sentido del logro y realización, tanto individual como de equipo, y promueva la superación en función de los resultados obtenidos. Asimismo, se deben fortalecer los programas de reconocimientos públicos a los servidores que cumplan satisfactoriamente su labor.
- Evaluar sistemáticamente el desempeño de los trabajadores de una manera justa y periódica, con el fin de detectar y resolver las disfunciones que se puedan presentar en el cumplimiento de sus tareas, permitiendo también la participación de la sociedad civil en la evaluación de los servicios. Dicha evaluación requiere necesariamente del establecimiento de "indicadores" <sup>76</sup> para medir adecuadamente los resultados alcanzados con relación al puesto o cargo en lo específico y de los objetivos del programa en lo general.
- Retabular, a niveles de mercado, los sueldos del personal operativo y de enlace, que cumpla con los estándares de productividad, vocación de servicio y eficiencia administrativa. Es decir, la remuneración debe ser decorosa y coherente con las funciones desempeñadas y los logros alcanzados en algún puesto específico.
- Aplicar al personal que no cumpla con los perfiles establecidos, esquemas similares a los de retiro voluntario o jubilación anticipada, que permitan el acceso o mantenimiento de niveles de vida dignos. La depuración de personal, aunque lamentable, es un elemento importante en el proceso de profesionalización del personal.

---

<sup>76</sup> Los indicadores se pueden definir como parámetros para medir el logro de los objetivos de los programas gubernamentales o actividades institucionales a través de las cuales las dependencias y entidades dan cumplimiento a su misión.

7. Otorgar mayores recursos presupuestales al programa. Es importante que se lleven a cabo las siguientes acciones a fin de consolidar el programa de la CURP en todo el país y utilizar racionalmente los recursos con los que se cuenten:

- Autorizar un mayor presupuesto al Programa para la adopción y uso de la CURP, tomando en cuenta la magnitud de las acciones que se deben realizar y los alcances de sistema una vez que opere y se consolide en todas las organizaciones públicas y privadas como un sistema único de registro.
- Considerar al programa de Modernización Integral del Registro Civil como un programa importante y otorgarle una partida presupuestal propia, con el propósito de seguir impulsando este proceso de modernización en todos los Registros Civiles del país y, por otro lado, no utilizar recursos destinados al programa de la CURP como se ha venido haciendo.
- Utilizar los recursos de manera racional, atendiendo a aspectos fundamentales para la consecución de los objetivos del programa. En este sentido con mayores recursos se podrán realizar lo siguiente:
  - a) Contratación de personal profesional y suficiente para las tareas de vinculación, capacitación y soporte técnico que se deben hacer con todas las organizaciones públicas y privadas que participan en el programa.

- b) Instalación de módulos de atención al público en las principales ciudades de la República, operados por la Secretaría de Gobernación, con el fin de incrementar los puntos de atención <sup>77</sup>.
- c) Compra del equipo tecnológico y herramientas de trabajo para hacer frente a las necesidades operativas y técnicas que requiere el programa.

8. Promover y seguir impulsando la modernización de los Registros Civiles. Si bien las acciones de modernización del Registro Civil no dependen directamente de la Secretaría de Gobernación, es de fundamental importancia realizar un esfuerzo conjunto entre la Federación y los estados, para implantar sistemas y procedimientos que se traduzcan en un mejor servicio a la población. Lo anterior, propiciará que la CURP se estructure con base en la información objetiva del individuo y se asigne al total de la población como el Programa lo indica.

Por lo tanto, deberán contemplarse las siguientes acciones:

- Homogeneizar la legislación en materia de registral, que permita la unificación de los conceptos que rigen el funcionamiento del Registro Civil.
- Promover el uso del formato único del acta de nacimiento.

---

<sup>77</sup> Esta estrategia se puede llevar a cabo inclusive antes de desconcentrar al RENAPO, actividad que como ya se mencionó es fundamental para el programa de la CURP y en general para los diversos programas de esa dependencia.

- Convertir al registro Civil en un organismo descentralizado del Gobierno Estatal, con el fin de dotarle de mayor autonomía en el manejo de su presupuesto y en la toma de decisiones, así como una mayor jerarquía en la estructura organizacional del Gobierno estatal.
- Dotar a todos los Registros Civiles y a sus Oficialías o Juzgados, del equipo tecnológico necesario para el cabal cumplimiento de sus funciones y para la modernización de sus procedimientos.
- Implementar programas integrales y permanentes de capacitación, que promuevan la profesionalización de los recursos humanos con que cuenta esta institución.
- Finalmente, desarrollar programas permanentes de carácter registral que vayan dirigidos a grupos marginados y especiales, los cuales permitan la inscripción de las actas de nacimiento de personas que no tienen fácil acceso a estos servicios.

Al estudiar la razón de ser del sistema de la CURP, su instrumentación, así como sus alcances, no se puede delimitar su alcance a solo la eliminación de las diversas claves de registro o a la modernización de los procesos administrativos de las dependencias y entidades públicas; sino también se debe concebir como un elemento que cambiará positivamente la cultura de la sociedad en su relación con el Gobierno y viceversa.

Por lo anterior, el análisis de este último capítulo, no pretende ser una receta común para la solución de los problemas de un programa que tiene que ver con toda la población del país. Es un acercamiento que busca estudiar de manera objetiva las principales causas por las que el programa de la CURP no ha logrado sus objetivos con la calidad y eficiencia que requiere un programa de esta magnitud y el establecimiento de propuestas que pueden coadyuvar en el conocimiento y atención de las mismas.

Si bien el programa de la CURP ha alcanzado importantes logros en la asignación de millones de claves, todavía falta mucho para convertir este sistema en un importante apoyo en la gestión pública y en la atención de las demandas sociales cada vez mayores y complejas.

## CONCLUSIONES

La entrada del nuevo milenio obliga a replantear las relaciones entre la Administración Pública y la sociedad. Las formas de organización que aún prevalecen, en las cuales sólo se busca aminorar los problemas más perniciosos de la sociedad pero nunca su solución definitiva, deben dar paso a estructuras funcionales donde la eficiencia y la eficacia se conjuguen para articular adecuadamente los esfuerzos colectivos.

La Administración Pública como conjunto de instituciones encargadas de diseñar y ejecutar las políticas públicas que satisfagan las necesidades sociales debe tener la capacidad de absorber el cambio inherente a toda sociedad. El avance tecnológico, la expansión de las comunicaciones y el propio cambio social, son algunos de los factores a los que se enfrenta la Administración Pública en su necesaria adaptación a los tiempos actuales.

Todas las acciones de la Administración Pública deben fundamentarse en las demandas y necesidades sociales y ejecutarse con procesos modernos, que simplifiquen de manera importante sus vínculos con la sociedad. Esto sólo se podrá lograr con una gestión pública moderna y profesional, que se manifieste a través de la prestación de servicios públicos de calidad.

Para que un servicio público cubra las expectativas de la sociedad, debe otorgarse con la calidad necesaria, así como también ser oportuno; de fácil acceso; con cobertura integral, y finalmente debe hacer uso sistemas administrativos eficientes.

Los registros de personas constituyen sistemas de apoyo para la prestación de servicios públicos. Al ser herramientas que operan y actualizan información de núcleos de población específicos, coadyuvan en la planeación y ejecución de políticas encaminadas a elevar el bienestar social o bien a la adecuada prestación de un servicio público.

La Administración Pública ha creado registros de personas que se alimentan fundamentalmente de un sistema que puede considerarse como la matriz: el Registro Civil. De ahí se han alimentado registros que manejan información ya sea de los servidores públicos que laboran en las organizaciones o de usuarios o beneficiarios de los bienes o servicios públicos.

En nuestro país, las dependencias y entidades de la Administración Pública funcionan con un alto grado de descentralización y diversidad de procedimientos en materia de registros de personas. El Registro Federal de Contribuyentes; el Registro Federal de Electores; el Registro de Afiliación del Instituto Mexicano del Seguro Social, y el mismo Registro Civil, son algunos de los registros de personas más conocidos y usados por la sociedad.

Sin embargo, la heterogeneidad de sus estructuras y funcionamiento provoca una serie de problemas que afectan negativamente sus objetivos y la imagen de las organizaciones públicas. Asimismo, la diversidad de registros ha propiciado la creación de claves de registro e identificación también conformadas con criterios diferentes, lo cual contribuye a la confusión y malestar de la población que hace uso de los servicios públicos.

La falta de intercambio de información entre diferentes instancias; el exceso de regulación administrativa; la deficiente prestación de los servicios públicos, y la duplicidad de claves en un mismo registro, son algunos de los problemas que conlleva el contar con diversos sistemas de registro de personas en la Administración Pública. Dichas implicaciones hacen persistentes numerables lastres que se han manifestado en un modelo de gestión gubernamental ineficaz e inadaptado a las actuales condiciones de nuestro país.

En este ámbito, el sistema de la Clave Única de Registro de Población (CURP) constituye un elemento esencial en la homologación de los registros de personas, ya que sustituirá la diversidad de claves existentes y se convertirá en un instrumento importante en el acercamiento de la sociedad con las acciones de Gobierno y certeza en la implementación de las políticas públicas dirigidas a mejorar su nivel de vida.

El origen de la CURP se enmarca en los trabajos dirigidos a la conformación de un Registro Nacional de Ciudadanos y de la Cédula de Identidad Ciudadana, elementos consignados en nuestra Carta Magna. Como parte de las acciones realizadas por los actores políticos en la reforma electoral de 1996, se consideró necesaria el diseño y asignación de una clave para ser utilizada por la población en todas sus relaciones con las dependencias y entidades públicas.

La Secretaría de Gobernación es la dependencia encargada de coordinar las acciones con las instituciones que operan registros de personas. Por lo que, el 23 de octubre de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población, para sustentar jurídicamente del programa e iniciar

formalmente con las actividades dirigidas a la implantación del sistema en todo el país.

La estructura de la CURP permite afirmar que se trata de una clave altamente confiable, ya que contiene elementos que garantizan su biunicidad y la imposibilidad de que se duplique. Asimismo, a pesar de su extensión es una clave fácil de reconocer y generar pues es una combinación de claves conocidas por la población: el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y la clave de elector (CE). Su invariabilidad; el dígito verificador; la distinción entre diferentes siglos, y su generación desde el nacimiento, son ventajas técnicas que superan las de otras claves utilizadas por la mayoría de las organizaciones públicas.

Los documentos probatorios de la identidad de las personas que se utilizan para la asignación de la clave única, es decir, el Acta de Nacimiento, el Documento Migratorio, la Carta de Naturalización y el Certificado de Nacionalidad Mexicana, otorgan confianza sobre la información y dan mayor certeza y objetividad a los datos que intervienen en su generación.

De esta forma la clave única es un instrumento que otorga diversas ventajas tanto a las organizaciones que lo utilicen como a la población en general. En primera instancia es un sistema único de registro de personas que permitirá eliminar los sistemas actuales, si bien los registros seguirán existiendo, en un futuro lo harán con criterios homogéneos.

La incorporación de la clave propiciará formas más racionales y sencillas para la realización de tareas administrativas. Es decir, permitirá la automatización de los procesos con el fin de acortar los tiempos en la realización de trámites y

prestar un servicio más ágil a la población usuaria. En este sentido, la clave única se erigirá en un pilar para los procesos de modernización administrativa que deberá implementar la Administración Pública para adecuarse a los tiempos actuales.

Por otro lado, al homogeneizarse todos los sistemas de registro de las organizaciones públicas, se podrá acceder a un intercambio de información que coadyuve en el cumplimiento de las tareas institucionales. Se formarán entonces redes informáticas que posibilitarán la transmisión y consulta de información para mejorar los sistemas administrativos y agilizar y/o descentralizar los trámites y servicios públicos.

Asimismo, la CURP mejorará la integración de padrones institucionales. Las dependencias que tienen a su cargo padrones como los de contribuyentes, de programas sociales, de seguridad social, y otros más, se verán beneficiados al utilizar un sistema que evitará casi por completo la duplicidad y garantizará una mayor cobertura de la población.

La clave única también será un elemento central en la integración del Registro Nacional de Ciudadanos y en la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana, instrumentos esenciales en la conformación y consolidación de un registro poblacional en nuestro país. Al constituirse dicho registro y su respectivo sistema de información, se utilizará la CURP como llave de consulta y actualización de los datos de las personas registradas y será uno de los componentes de la Cédula mencionada.

Estos beneficios se podrán alcanzar con la realización de las acciones definidas en los Convenios de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los Acuerdos de Coordinación entre esa misma dependencia y los Gobiernos de los estados. Estos instrumentos normativos han permitido impulsar significativamente el programa de la CURP en prácticamente todas las organizaciones públicas Federales, estatales e inclusive municipales.

De la misma forma, la Comisión Intersecretarial y la Subcomisión Técnica, consideradas como los mecanismos operativos del programa para la adopción y uso de la CURP, representan grupos colegiados donde la participación de todos los sectores del Gobierno Federal otorga legitimidad y viabilidad a las acciones encaminadas a consolidar la nueva clave como único sistema de registro en el país.

La instrumentación de dichos mecanismos ha permitido que el programa para la adopción y uso de la CURP alcance logros muy importantes en las cinco estrategias de trabajo en las cuales se ha dividido.

En la primera estrategia denominada Sistema de Pensiones, se busca asignar la clave a todos los trabajadores afiliados a las trece Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) que operan en el país. Para dicho efecto se han instalado sistemas informáticos en cada una de ellas para facilitar la asignación e impresión de las Constancias de Asignación. Así también se está diseñando el proceso técnico que permita la sustitución del actual número de la cuenta individual por la nueva clave.

La segunda estrategia corresponde a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y tienen como propósito asignar la CURP a los trabajadores y usuarios de los bienes y servicios públicos. Esta vertiente representa la vía a través de la cual se han asignado el mayor número de claves e incorporado en una diversidad de documentos oficiales que son usados comúnmente por la población. La importancia de este ámbito de trabajo radica en los registros de usuarios que operan las dependencias y entidades públicas, de los que sobresalen los de las Secretarías de Educación Pública, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el programa de la clave única en su tercera estrategia se llevan a cabo trabajos de coordinación con los Gobiernos de todos los estados de la República y Municipios con el propósito de asignar la clave a los trabajadores de las dependencias y entidades de las administraciones públicas estatales, así como a los usuarios de los bienes y servicios públicos estatales. El mayor factor de impulso en esta vertiente ha sido la instalación de módulos de atención al público principalmente en las Oficialías y/o Juzgados del Registro Civil y en oficinas de los Gobiernos estatales y municipales mediante los cuales se entrega la Constancia de Asignación de la CURP.

La cuarta estrategia consiste en la asignación de la clave a los trabajadores de las empresas del sector privado, que aunque no tienen obligación según el Acuerdo, mantienen relación con instituciones gubernamentales que ya utilizan la clave para diversos trámites. Para tal efecto, se llevan a cabo trabajos con Cámaras Industriales y de Comercio las cuales agrupan a una gran cantidad de organizaciones que proporcionan la información requerida a la Secretaría de Gobernación y entregan las respectivas constancias.

La quinta y última estrategia del programa se denomina de Población Abierta y tiene el propósito de abrir cauces para que las personas que no laboran o se encuentran en registros de las organizaciones públicas y privadas, tengan la posibilidad de obtener la clave. Esta vertiente ha sido impulsada fundamentalmente por módulos de atención al público instalados en diversas partes del país, por lo que sus acciones se ven complementadas con la tercera vertiente. Esta vía de trabajo es importante para las personas que laboran en la economía informal, amas de casa e inclusive personas que habitan en zonas marginadas o de difícil acceso, que no necesariamente se encuentran en un registro de personas o reciben algún bien o servicio público.

Es así como el programa para la adopción y uso de la CURP busca cubrir al total de la población y constituirse paulatinamente en el único sistema de registro. Sin embargo, el programa se ha encontrado con problemas que han impedido su correcta implantación y retrasado las metas establecidas. Estos factores se deben a cuestiones estructurales y de origen del propio sistema, pero también a la complejidad y heterogeneidad de las formas de organización de la Administración Pública y de nuestra propia sociedad. Por tanto, el análisis debe realizarse con objetividad y desde un punto de vista crítico pero también propositivo, para establecer alternativas de solución a los problemas detectados.

Uno de los problemas que afecta la operación correcta del sistema de la clave única es el conjunto de inconsistencias en la base de datos que alberga la información procesada hasta el momento. Esta situación no permite garantizar que el banco de datos otorgue en su totalidad información confiable y actualizada. Por ello se propone un proceso de depuración de la base de datos, cuyos procedimientos técnicos estén dirigidos a eliminar todos los elementos que

obstruyen el procesamiento adecuado de datos así como actualizar aquellos que lo requieran.

La asignación de la clave por sí sola no cumple con los objetivos del Programa, sino que debe sustentarse en la entrega y el uso del documento que la acredite. El rezago en la entrega de la Constancia de Asignación ha contribuido al conocimiento parcial de la clave por la misma sociedad y su consecuente falta de uso. De esta forma, es conveniente instalar más centros o módulos de atención de la CURP distribuidos estratégicamente en todo el territorio nacional, con el objeto de acercar el servicio y garantizar la entrega del mencionado documento a todas las personas que habitan el país, así como a los mexicanos radicados en el extranjero.

El uso alternativo de la CURP con los sistemas de registro actuales constituye un factor que impide la consolidación del sistema. Si bien, la sustitución de las diversas claves requiere de procesos graduales, las organizaciones no podrán observar las ventajas y beneficios que ofrece la clave, hasta no utilizarla como único sistema de registro. Se deberá por tanto, incorporar en todos los sistemas informáticos, bases de datos, documentos oficiales y en general a los registros de personas a cargo de las dependencias y entidades de Gobierno; y en una segunda etapa convertirla en un requisito indispensable tanto para recibir los beneficios de programas sociales como para tener acceso a algún servicio público. Es de fundamental importancia darle a la CURP un uso social para llevar a cabo los procesos de simplificación y modernización que requieren las estructuras administrativas.

Por otro lado, deben replantearse las estrategias de trabajo definidas para la asignación de la clave única a toda la población. Se reconoce que las vías de trabajo establecidas respondieron en su momento a las necesidades del Programa y rindieron los frutos esperados; sin embargo, actualmente responden a condiciones prácticamente superadas y ya no garantizan la cobertura integral de la población. De esta manera, deben crearse estrategias diferenciadas que estén dirigidas a la atención de grupos sociales específicos. Las personas que aún no cuentan con la clave, resultan ser también los más desprotegidos y marginados por las políticas gubernamentales, por lo cual las líneas de trabajo deben considerar las características socio-económicas de esos grupos sociales y llevar a cabo acciones que realmente permitan la cobertura universal de la CURP.

Otro de los factores que han impedido el óptimo funcionamiento del Programa es la concentración administrativa que conserva la dependencia encargada de promoverlo e impulsarlo. Ello propicia la falta de interacción con los operadores del programa en los estados de República y un conocimiento parcial de la problemática nacional. Se propone entonces convertir al Registro Nacional de Población en un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con el objeto de tener mayor oportunidad en la solución de los problemas; agilizar la promoción e instrumentación de acuerdos con los estados y municipios; otorgar un mejor y más rápido servicio en la asignación y expedición de la clave; coordinar los módulos de atención al público, así como las acciones de comunicación social, entre otros beneficios que conlleva el desconcentrar funciones en una tarea de esta magnitud.

No podemos dejar a un lado el factor humano encargado de planear y dirigir las estrategias y de operar las acciones para la consecución de los objetivos del Programa. Actualmente, el personal responsable del sistema no cubre con los requerimientos en cantidad y perfil para efectuar eficaz y eficientemente las tareas de promoción, capacitación y aplicación de la CURP en todas las organizaciones del país.

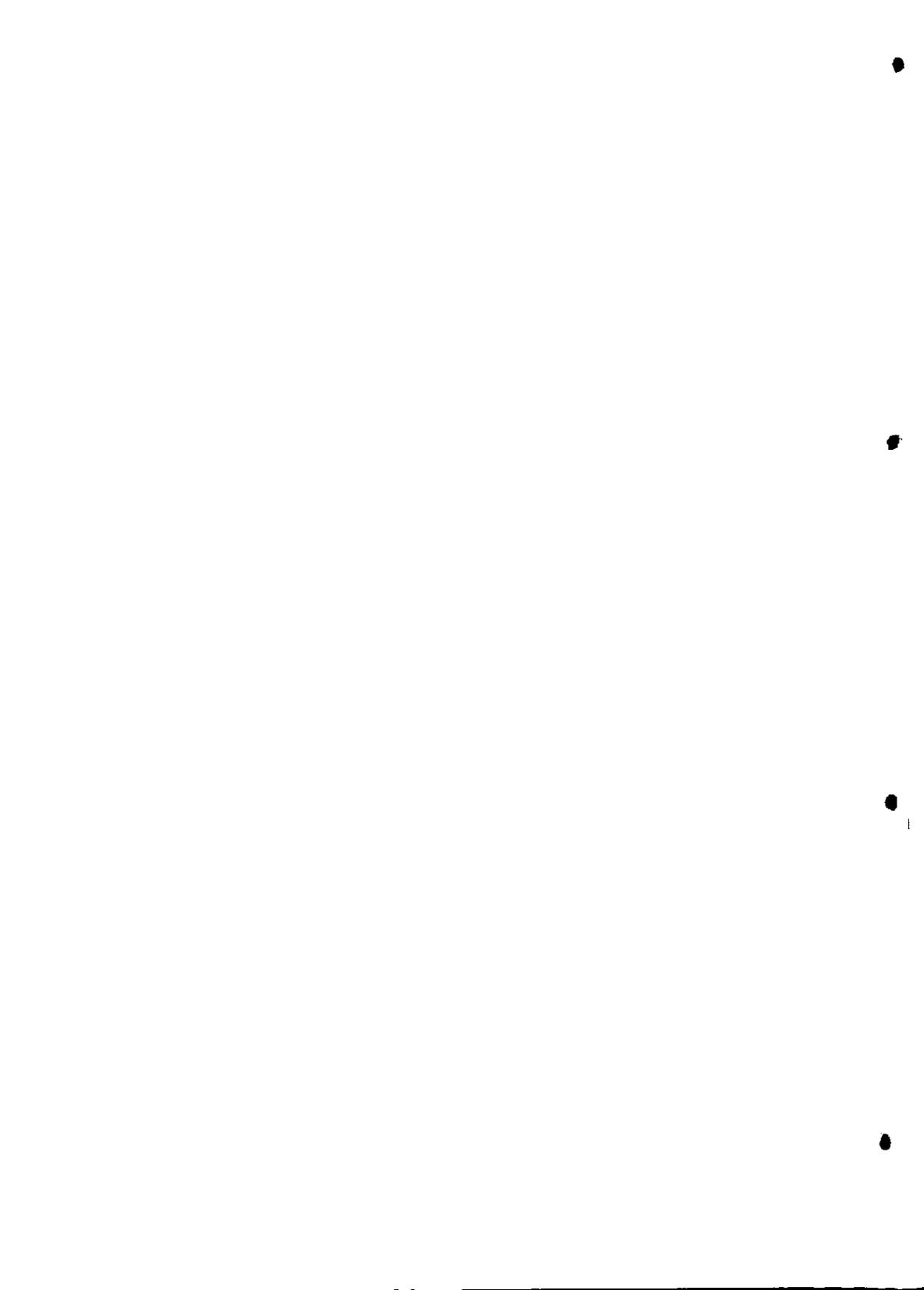
Por lo anterior, es fundamental profesionalizar al personal a cargo del Programa. Este proceso debe implicar capacitación integral y permanente en todos los niveles de la cadena jerárquica; la implantación de un esquema de incentivos que promueva la superación personal y en equipo; evaluación periódica del desempeño, y retabular los sueldos del personal operativo y de enlace. Es importante mencionar, que no se pretende implementar un sistema de carrera, toda vez que éste debe contemplar otro tipo de elementos y caracterizarse como un proceso homogéneo y coordinado con todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y no delimitado a un área o dependencia de Gobierno como se ha venido implementando de manera incipiente.

En concordancia con los criterios de austeridad que maneja el Gobierno de la República, deben utilizarse los recursos destinados al Programa de la CURP de manera racional pero también creativa. Asimismo, debe valorarse el programa en toda su magnitud y considerarse como prioritario en la agenda de Gobierno, con el propósito de asignarle un mayor presupuesto. Con mayores recursos, se podrán llevar a cabo acciones que garanticen el cumplimiento de los objetivos de la CURP y acceder de manera rápida y fácil a las oportunidades de modernización y desarrollo administrativo que ofrece la clave única.

Por último, el subdesarrollo tecnológico y administrativo que vive el Registro Civil constituye un obstáculo más del sistema de la CURP. La institución de donde emana la fuente primordial de información para la asignación de la clave única debe convertirse en la principal organización registral de nuestro país. Para ello, es importante considerar estrategias como la homogeneización de la legislación en registral; el uso del formato único del acta de nacimiento; dotarle de mayor facultad de decisión en el uso de sus recursos; automatizar las Oficialías y Juzgados e implementar programas integrales y permanentes de capacitación.

La Clave Única de Registro de Población representa un paso fundamental en los procesos dirigidos a modernizar las estructuras y funcionamiento de la Administración Pública en nuestro país. Constituye una herramienta, que además de propiciar la simplificación de los procedimientos administrativos, permite a las instancias de Gobierno ubicar de manera más clara y sencilla los sectores sociales que deben recibir los bienes y servicios públicos, lo cual coadyuva en un mayor acercamiento y conocimiento de la propia sociedad.

Si bien es cierto, que los avances alcanzados por el Programa para la adopción y uso de la CURP no tienen precedente alguno, es decir, es el único sistema que opera un padrón de aproximadamente 80 millones de registros, es necesario replantear los procedimientos y líneas estratégicas para garantizar la cobertura universal de la clave, pero además consolidarlo como el único sistema de registro en las dependencias y entidades públicas de los tres ámbitos de Gobierno.





correo electrónico: [cladelpon@supernet.com.mx](mailto:cladelpon@supernet.com.mx)

## REFERENCIAS

### LIBROS

Alcocer, Jorge Coord. **Políticas de Estado para el desarrollo**. México, Nuevo Horizonte, 1998.

Arellano, David; Cabrero, Enrique y del Castillo, Arturo. **Reformando al Gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental**. México, Miguel Ángel Porrúa, 2000.

Argüelles, Antonio y Gómez Mandujano, José Antonio et. al. **Hacia la modernización administrativa: una propuesta de la sociedad**. México, Miguel Ángel Porrúa. 1995.

Argüelles, Antonio; Noyola, Pedro y Ramírez, Angel. **Tendencias informáticas en el Sector Público**. México, Miguel Ángel Porrúa, 1993.

Bozeman, Barry. **La gestión pública: su situación actual**. México, F.C.E. 1993.

Caso, Andrés. **Cuatro ensayos de política, administración y empresa pública**. México, I.N.A.P., 1988.

Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. **El papel de la Administración Pública en los procesos de integración**. México, 1993

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. **Elementos de Derecho Administrativo**. México, Limusa, 1997.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. **Primer Foro de Informática para la Modernización de la Administración Pública Federal**. México, 1999.

Hood, Christopher y Jackson, Michael. **La argumentación administrativa**. México, F.C.E. 1997.

Ibarria González, Josemaría. **El régimen jurídico-fiscal de los servicios públicos en México**. México, INDETEC, 1995.

March, James G. y Olsen, Johan P. **El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política**. México, F.C.E., 1997.

Quiroga Leos, Gustavo. **Organización y métodos en la Administración Pública**. México, Trillas, 1987.

Sánchez González, José Juan. **Administración Pública y reforma del estado en México**. México, I.N.A.P., 1998.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación. **La Administración Pública contemporánea en México**. México, F.C.E., 1993.

Treviño García, Ricardo. **Registro Civil**. México, McGraw-Hill, 1999.

Uvalle Berrones, Ricardo. **El Gobierno en acción**. México, F.C.E., 1984.

Uvalle Berrones, Ricardo. **Las Transformación del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**. México, I.A.P.E.M., 1997.

## **MARCO JURÍDICO**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. Secretaría de Gobernación, México, 2001.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**. Sista, México, 1996.

**Ley General de Población**. Compilación Histórica de la Legislación Migratoria en México, Instituto Nacional de Migración, México, 1996.

**Ley de Nacionalidad**. D.O.F. 23 de enero de 1998.

**Ley del Seguro Social**.

**Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado**. Pac. México 1996.

**Ley del Servicio Militar Nacional**.

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**. Instituto Federal Electoral, México, 1996.

**Código Fiscal de la Federación.** Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1999.

**Programa de Desarrollo Informático.** D.O.F. 6 de mayo de 1996.

**Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población.** D.O.F. 23 de octubre de 1996.

**Acuerdo mediante el cual se da a conocer el Programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana.** D.O.F. 30 de junio de 1997.

**Norma que regula la incorporación de la Clave Única de Registro de Población en los sistemas informáticos y sus bases de datos y documentos de identificación del personal de la Administración Pública Federal.** Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1 de junio de 1999.

**Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del Año 2001.** D.O.F. 31 de diciembre de 2000.

**Normas de Operación del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) para los ciclos agrícolas primavera- verano 2001 y otoño-invierno 2001/2002.** D.O.F. 15 de febrero de 2001.

**Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.**

## **DOCUMENTOS OFICIALES**

### **Metodología y evaluación de los registros de población y sistemas análogos.**

Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1971.

**Registro Nacional de Población: Revisión Histórica**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1982.

**Sistema Nacional de Registro de Población**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1992.

**Estudio de factibilidad para acelerar el mejoramiento de los sistemas de registro civil y estadísticas vitales en México**. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1995.

**Desconcentración del Registro Nacional de Población (Proyecto)**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1996.

**Proyecto Clave Única**, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1996.

**Aspectos generales sobre el documento probatorio**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1997.

**Instructivo para la distribución de la Constancia de Asignación de la Clave Única de Registro de Población**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1997.

**Clave Única de Registro de Población: Presentación Gráfica**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1997.

**Informe monográfico de las misiones a 14 países realizado por servidores públicos del Registro Nacional de Población en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1997, para obtener información de campo sobre: Registro Nacional de Población; Cédula de Identidad Ciudadana; Registros Civiles, y Organismos Electorales**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 1998.

**Instructivo Normativo para la Asignación de la Clave Única de Registro de Población**, Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación, México, 2000.

## **TESIS**

Hernández Bastar, Lilitiana. **Identificación Personal y Administración Pública**. FCPyS, UNAM, México, 1982.

Saenz Torrijos, Eduardo. **El Registro de Población y la Administración Pública en México**. Tesina, FCPyS, UNAM, México, 1997.

## HEMEROGRAFÍA

Reforma, **“Las contradicciones de la Cédula”**, 10 de noviembre de 1997.

La Jornada, **“En el 2002 estará lista la cédula de identidad, prevé Gobernación”**, 26 de mayo de 1998.

Beltrán del Río Pascal. **Revista Proceso, “Ya es garantía constitucional: Los mexicanos en el extranjero podrán votar, dice Muñoz Ledo”**, México, 9 de agosto de 1998.

El Universal, **“Poseen ya su clave única de identidad más de 24 millones de mexicanos: SG”**, 12 de octubre de 1998.

El Economista, **“En el 2000, todos tatuados por Gobernación”**, 28 de septiembre de 1999.

El Economista, **“Ordenan a la mitad del mundo registros de identidad”**, 29 de septiembre de 1999.

El Financiero, **“Avanza el sistema de Estado para la identificación única”**, 14 de noviembre de 1999.

El Norte, Monterrey, N.L., **“Regresan por partida doble las filas en el Registro Civil”**, 18 de julio del 2000.

El Norte, Monterrey, N.L., "**Reduce CURP trámites para ingreso escolar**", 18 de julio de 2000.

El Sol de Tlaxcala, "**Inició la Campaña de Promoción de la CURP**", 25 de mayo de 2000.

El Sol de Zacatecas, "**Aparecen en la calle cajas con documentos de CURP**", 12 de diciembre de 2000.

Reforma. "**Entregan máquinas papeles oficiales**", 12 de agosto de 2001.

En nombre de los Estados Unidos Mexicanos y como Jefe del Registro Civil del Distrito Federal, certifico que en el archivo de este Juzgado se encuentra un acta del tenor siguiente:

ALICADO	LIBRO	FOLIO	AÑO DE REGISTRO
11	23	3	1975



DEPARTAMENTO DEL REGISTRO CIVIL

ACTA DE NACIMIENTO

Partida Num. 4675 de la Libreta N. 4, de la Sección de Registro Civil, del Juzgado de Registro Civil del Distrito Federal, en la Alcaldía de San Mateo Coahuila, en la Ciudad de México, a las 11:23 horas del día 31 de octubre de 1975, nace un niño de sexo masculino, con el nombre de Juan Carlos Rodríguez Torres, hijo de Don José María Torres López y Doña María del Carmen Torres López, ambos mexicanos, casados en la ciudad de México, D.F., el día 10 de mayo de 1975, en el domicilio particular de la calle San Mateo Coahuila, número 23, de esta ciudad.

11.23

CADENA

Nombre: <u>Juan Carlos Torres López</u>	Sexo: <u>masculino</u>
F. N.: <u>31 de octubre de 1975</u>	Edad: <u>0 años</u>
Ocupación: <u>niño</u>	Profesión: <u>niño</u>
Nacionalidad: <u>mexicana</u>	Religión: <u>católica</u>
Domicilio: <u>Calle San Mateo Coahuila, No. 23</u>	

ABUELOS PATERNOS

Nombre: Juan Torres López y María Torres López  
 Domicilio: San Mateo Coahuila, No. 23

ABUELOS MATERNALES

Nombre: Juan Torres López y María Torres López  
 Domicilio: San Mateo Coahuila, No. 23

TESTIGOS

Nombre: <u>Juan Torres López</u>	Nombre: <u>Juan Torres López</u>
Educativa: <u>secundaria</u>	Educativa: <u>secundaria</u>
Ocupación: <u>padre</u>	Ocupación: <u>padre</u>
Domicilio: <u>Calle San Mateo Coahuila, No. 23</u>	Domicilio: <u>Calle San Mateo Coahuila, No. 23</u>

Los testigos declaran que los padres Juan Torres López y María Torres López son de Nacionalidad mexicana y que tiene su domicilio en Calle San Mateo Coahuila, No. 23.

Leída la presente acta la calificamos y firmamos en que todos Juan Torres López

Juan Torres López María Torres López

074:

ES COPIA FIEL DE SU ORIGINAL QUE EMPIDO EN LA CIUDAD DE MEXICO A LOS 31 DIAS DEL MES DE OCTUBRE DE 1975.

LIC. CAROLINA E. PELTRAN PARRERA

ANEXO 1-A

ACTA DE NACIMIENTO CON CRIP



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO
REGISTRO CIVIL

No. A 2414443
ACTA DE NACIMIENTO
ETIQUETA
CLAVE UNICA DE REG. DE FOLIOS: 11.9110.410.214.515

Form fields for registration number (02), date (11/02/1994), and location (TLAHUAMANA, MEXICO).

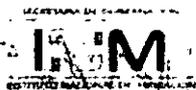
Main birth record form containing fields for name (MARIA FERNANDA ARAGON), date of birth (04 DE JUNIO DE 1994), sex (F), and parents' names (SUSANA MONROE MONROE and GUSAVO ARAGON SARTIN).

Signature and stamp section with official seal and registration number 02.

OFICIALIA



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARIA DE GOBERNACION  
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION



**INMIGRADO**

FOLIO 2100014

NOMBRE Y APELLIDOS:

PAUL  
TASCHEREAU MACDOANLD

FUND. JURÍDICO: ARTS. 52, 55, 56 LGP

NACIONALIDAD: CANADIENSE

CURP: TAMP571209HNESCL05

NUMERO DEL RNE: 453631

No. Exp.: 5/310204

VIGENCIA: 07/09/2010

EXPEDICION: 08/09/2000

FWMK

# ANEXO 3

# CARTA DE NATURALIZACIÓN



LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

EXPIDE CARTA DE NACIONALIDAD MEXICANA POR NATURALIZACIÓN A AMADOR HERNANDO MUÑOZ LÓPEZ quien nació el día 1 de octubre de 1961 en CAMPAMENTO ANTIOQUIA REPUBLICA DE COLOMBIA, en los términos de los Artículos 30, Apartado B, Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como 7 Fracción I y 15 de la Ley de Nacionalidad en atención a que comprobó haber contraído matrimonio el día 10 de mayo de 1990 en PUÉBLA, PUEBLA con la señora MARIA DE LOURDES RAMÍREZ MUÑOZ de nacionalidad mexicana y tener su domicilio conyugal en territorio nacional en los términos de ley.

A solicitud del interesado cuya fotografía va adosada al margen, se expide la presente Carta de Nacionalidad Mexicana por Naturalización en Tlatelolco, México, Distrito Federal a los veintisiete días del mes de enero de mil novecientos noventa y ocho.

EL DIRECTOR DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN

LIC. MARCELA CATORRIO MANCERA

EL SUBDIRECTOR DE NACIONALIDAD Y NATURALIZACIÓN

IRMA GARCÍA MEJÍA

Carta de Nacionalidad Mexicana por Naturalización No. 0160  
Expedida a favor de AMADOR HERNANDO MUÑOZ LÓPEZ  
Expediente ASU/521/SICOL/17534/97  
CURP: MXLA601601HNEXPM04  
Pago \$ 105.00 por concepto de derechos según Dictamen de Pago foto No. 3/97

MONTAGNA (Firma)

ORIGINAL

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

# ANEXO 4 CERTIFICADO DE NACIONALIDAD MEXICANA

DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS.



Nombre: Rodolfo Futran Geiger  
Fecha Nac.: 26 de junio de 1924  
Lugar Nac.: Mexico, Distrito Federal

EL C. OFICIAL MAYOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES  
G E R T I P I C A: Que el señor RODOLFO FUTRAN GEIGER,  
ha comprobado debidamente ante esta Secretaría haber nacido -  
dentro del territorio nacional el 26 de junio de 1924, y es -  
tar comprendido en lo dispuesto por el artículo 2º transito -  
rio de la vigente Ley de Nacionalidad y Naturalización de 10 -  
de enero de 1934, por lo que, no habiendo hecho uso del dere -  
cho de opción por la nacionalidad extranjera de su padre a que  
se refiere el mismo artículo dentro de los tres meses siguientes  
a su mayor edad, el expresado señor tiene la nacionali -  
dad mexicana por nacimiento.

A solicitud del interesado y para los usos legales que  
pudieran convenirle, se expide el presente certificado en la  
ciudad de México a los diez y seis días del mes de octubre de  
mil novecientos cuarenta y cinco.

Lic. Pablo Campos Ortiz.

EL DIRECTOR GENERAL  
DE ASUNTOS JURIDICOS.

Lic. José L. Cogalov

Certificado de nacionalidad mexicana No. 1284.  
Expedido a favor de Rodolfo Futran Geiger.  
Exp. VII/ 421.1(47)/2528.  
ARB/amo.



	<p><b>Esta Clave Unica de Registro de Población, se expide con base en los datos que identifican su documento probatorio:</b></p>
<p align="center"><b>REGISTRO NACIONAL DE POBLACION CLAVE UNICA DE REGISTRO DE POBLACION</b></p>	<p><b>ACTA DE NACIMIENTO</b></p> <p>ENTIDAD FEDERATIVA : TABASCO</p> <p>MUNICIPIO: CENTRO</p> <p>AÑO DE REGISTRO: 1970</p> <p>NUMERO DE LIBRO: 0002</p> <p>NUMERO DE ACTA O FOJA: 00129</p>
<p>CLAVE</p> <p><b>RUGA700129MTCZZL08</b></p> <p>NOMBRE</p> <p><b>ALBA PATRICIA RUIZ GUZMAN</b></p> <p>FECHA DE INSCRIPCION</p> <p><b>1997/09/22</b></p> <p>FOLIO</p> <p><b>002634908</b></p>	

ANVERSO

REVERSO





**SUBSECRETARÍA DE POBLACIÓN Y DE SERVICIOS MIGRATORIOS**

**DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO NACIONAL DE POBLACIÓN E IDENTIFICACIÓN PERSONAL**

## PRESENTE

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley General de Población, así como en el Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de octubre de 1996, la Secretaría de Gobernación procedió a la asignación de su Clave Única de Registro de Población (CURP), y por este conducto se entrega la constancia de su CURP, misma que le servirá para realizar diversos trámites ante las dependencias y entidades de la administración pública.

La CURP está conformada y sustentada por los datos **específicos** contenidos en el documento probatorio (acta de nacimiento, documento migratorio, carta de naturalización o certificado de nacionalidad mexicana) que acredita su identidad. La clave cuenta con dieciocho elementos referidos a su nombre completo, fecha de nacimiento, sexo y entidad federativa de nacimiento, como se muestra en el folleto que acompaña a este comunicado.

Dada la importancia que tiene la **Constancia** de su CURP como medio de registro e identificación individual, le agradeceré **revisarla cuidadosamente para asegurarse que los datos que en ella aparecen sean los mismos de su documento probatorio.**

En caso de que exista alguna diferencia en cualesquiera de esos datos, agradeceré a usted anotar los precedentes en la "Solicitud de corrección de datos de la Clave Única de Registro de Población", que se encuentra al reverso del presente, **y devolverla directamente a la institución que le hizo entrega de la misma, dentro de los diez días hábiles posteriores a la fecha de su recepción, junto con el original de la Constancia (anverso y reverso), y copia de su documento probatorio** con el propósito de que se realice el trámite de corrección y reposición.

***El trámite de asignación y expedición de la constancia de la CURP es totalmente gratuito y no deberá tener fines de lucro económico ó político.***

**ATANTAMENTE**

**EL DIRECTOR GENERAL**

# ANEXO 8

# SOLICITUD DE CORRECCIÓN

## SOLICITUD DE CORRECCIÓN DE DATOS DE LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN

Para efectos de reposición de la constancia de mi Clave Única de Registro de Población, sírvase tomar en consideración los siguientes cambios a los datos que aparecen en la misma:

Fecha		
Día	Mes	Año

### I.- DATOS PERSONALES

### II.- DATOS DEL ACTA DE NACIMIENTO (PARA QUIENES NACIERON ANTES DE 1987)

DATOS	DEBE DECIR	DATOS	DEBE DECIR
• Primer apellido		• Entidad Federativa donde se registró el nacimiento	
• Segundo apellido		• Municipio o Delegación Política	
• Nombre(s) de pila		• Año de Registro	
• Fecha de nacimiento		• Número de Libro	
• Sexo		• Número de Acta	
• Entidad Federativa de Nacimiento			

### III.- DATOS DEL ACTA DE NACIMIENTO (PARA QUIENES NACIERON ANTES DE 1987)

### IV.- DATOS DEL DOCUMENTO MIGRATORIO

DATOS	DEBE DECIR	DATOS	DEBE DECIR
• Clave de Registro e Identidad Personal (CRIP) (- EN SU ACTA APARECE COMO CURP)		• Número de registro Nacional de Extranjeros	

### V.- DATOS DE LA CARTA DE NATURALIZACIÓN

DATOS	DEBE DECIR
• Año de Expedición de la Carta	
• Número de Folio	

### NOTA IMPORTANTE:

ACOMPañAR ESTA SOLICITUD, CON EL ANVERSO Y REVERSO DE LA CONSTANCIA DE ASIGNACIÓN.

DECLARO, BAJO PROTESTA DE decir VERDAD QUE LOS DATOS APORTADOS CORRESPONDEN FIDELIGAMENTE A LOS QUE SE ESTABLECEN EN MI DOCUMENTO PROBATORIO

OBSERVACIONES

ATENTAMENTE

Firma

Nombre