



COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

EXPEDIENTE 22

176
ASUNTO: DICTAMEN

HONORABLE ASAMBLEA:

Por acuerdo tomado por los Ciudadanos Diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, fue turnada la promoción que conforma el expediente arriba indicado.

Del estudio y análisis que hace esta Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, se permite someter a la consideración de la Honorable Asamblea el presente dictamen por el que la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca aprueba la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden subsecuentes, al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo cual, esta Comisión pone a consideración de este pleno el presente dictamen con base en los Antecedentes y Consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES:

- 1) Con fecha 28 de Mayo de 2014, fue remitido a esta Soberanía, la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden subsecuente, al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2) Con fecha 07 de MAYO fue turnado a la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales el Oficio LXII/A.L/ COM.PERM. /863 /2014, con el que la Vicepresidenta de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, remite Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden subsecuentes, al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .
- 3) Oficio con el que se formó el expediente número 10 del índice de la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales.

De conformidad con el trámite legislativo, el expediente citado fue remitido a esta Comisión Permanente de Estudios Constitucionales para su estudio y dictamen correspondiente; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que de conformidad con lo que establecen los artículos 42 y 44 fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; 25 fracción XIX, 26, 29, 30 y 37 fracción XIX del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Oaxaca, la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, tiene facultades para emitir el presente Dictamen.

SEGUNDO. A la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, fue turnada para su estudio y dictamen la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que los Diputados integrantes de este cuerpo Legislativo, después de hacer un análisis de la Minuta del Senado de la República, llega a la convicción de aprobar la minuta con el que la Vicepresidenta de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, remite Proyecto de Decreto que adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden subsecuentes, al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del derecho a la identidad y gratuidad del acta de nacimiento.

Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma suprema que rige actualmente nuestro país. La actual Constitución es una aportación de la tradición jurídica mexicana al constitucionalismo universal, dado que fue la primera Constitución de la historia en incluir muchos derechos sociales modernos. El 10 de junio del año 2011 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada incorporando al texto constitucional la variación de lo que hasta entonces fue reconocido como "garantías individuales", para integrarse al contexto internacional de los derechos humanos. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió, al hacer el análisis de la adecuación constitucional a la materia de Derechos Humanos, que: "el artículo 1o. constitucional, con la reforma del diez de junio de dos mil once, estableció cambios sustanciales que otorgan a las personas una protección más amplia de los derechos humanos, reconocidos no sólo en la Constitución, sino también en los tratados internacionales, con la finalidad de favorecer en todo tiempo a las personas". Consultado el 13 de diciembre de 2013.

Esta Legislatura coincide con la minuta aprobada respecto al reconocimiento y protección al derecho a la identidad de las personas. La forma idónea para cumplir ese derecho es mediante la inscripción en el registro civil, lo cual es una base primordial para la facilitación del ejercicio de una serie de derechos. El derecho de identidad permite el goce de diversos derechos que lo componen desde el momento en que se inscribe a la persona viva, lo cual puede ser desde su nacimiento o incluso de manera posterior. A su vez, la Convención sobre los Derechos del Niño, prevé en sus artículos 7 y 8, tanto el reconocimiento como la protección del derecho a la identidad de los niños, así como de los derechos que se derivan del mismo, tal y como se puede apreciar a continuación:

Artículo 7

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad."

Como se ha mencionado, el derecho a la identidad está compuesto por una serie de derechos, mismos que se especifican de manera más clara en la previsión del artículo 22 de la Ley para la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes, que para mayor claridad se reproduce a continuación:

"Artículo 22. El derecho a la identidad está compuesto por:

- A. Tener un nombre y los apellidos de los padres desde que nazca y a ser inscrito en el Registro Civil.
- B. Tener una nacionalidad, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.
- C. Conocer su filiación y su origen, salvo en los casos que las leyes lo prohíban.
- D. Pertenecer a un grupo cultural y compartir con sus integrantes costumbres, religión, idioma o lengua, sin que esto pueda ser entendido como razón para contrariar ninguno de sus derechos. A fin de que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer plenamente el derecho a su identidad, las normas de cada Entidad Federativa podrán disponer lo necesario para que la madre y el padre los registren, sin distinción en virtud de las circunstancias de su nacimiento."

(Énfasis añadido)

Como se puede apreciar del texto antes transcrito, se hace referencia a la necesidad de ser registrados para poder ejercer plenamente el derecho a la

“[TAJ]. 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 1; Pág. 273

DERECHO A LA IDENTIDAD PERSONAL. EL CONOCIMIENTO DEL ORIGEN BIOLÓGICO DE LA PERSONA TIENE TRASCENDENCIA PSICOLÓGICA Y JURÍDICA PARA EL INDIVIDUO.

La identidad personal se construye a través de múltiples factores psíquicos y sociales; así, la imagen propia de la persona se determina, en buena medida, por el conocimiento de sus orígenes biológicos, los cuales son de gran trascendencia tanto desde el punto de vista psicológico como jurídico. Por un lado, conocer las circunstancias relacionadas con el propio origen y con la identidad de los padres biológicos contribuye al adecuado desarrollo de la personalidad y, por otro, en cuanto a lo jurídico, la importancia de conocer el propio origen está ligada a las consecuencias legales que dicha información puede generar.

PRIMERA SALA.

Amparo directo en revisión 2750/2010. 26 de octubre de 2011. Mayoría de tres votos. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguin. [TAJ]. 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIV, Septiembre de 2011; Pág. 1034

Que el derecho de identidad de los niños, es un derecho de rango constitucional que deriva del artículo 4 de la Constitución Federal, ya que el objetivo de la reforma a dicho precepto consistió en reconocer como derechos constitucionales todos los derechos de los niños establecidos en los diversos tratados internacionales que México ha suscrito. Así, al estar reconocido el derecho de identidad en los artículos 7o. y 8o. de la Convención sobre los Derechos del Niño, es innegable su rango constitucional. Asimismo, de acuerdo a dichos preceptos y al artículo 22 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, el derecho de identidad está compuesto por el derecho a tener un nombre, una nacionalidad y una filiación. En efecto, si bien la identidad se construye a través de múltiples factores psicológicos y sociales, en términos de derechos, la imagen propia de la persona está determinada en buena medida, por el conocimiento de sus orígenes y su filiación, así como por la identificación que tiene en la sociedad a través de un nombre y una

DERECHO A LA IDENTIDAD DE LOS MENORES. SU CONTENIDO.

El artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por el Estado Mexicano y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991) dispone que el niño tiene derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y en la medida de lo posible a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. En concordancia con lo anterior y conforme al numeral 3 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (de orden público, interés social y observancia obligatoria para toda la República), son principios rectores de la protección de los menores, entre otros, el del interés superior de la infancia y el de la tutela plena e igualitaria de los derechos humanos y de las garantías constitucionales. En ese tenor, el artículo 22 de dicha Ley establece el derecho a la identidad, el cual se compone por el derecho a tener un nombre y los apellidos de los padres desde que nazca, a tener una nacionalidad y a conocer su filiación y su origen, salvo en el caso que las leyes lo prohíban. Así, el hecho de que el menor tenga la certeza de quién es su progenitor, constituye un principio de orden público que es parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la personalidad jurídica, cuya importancia no sólo radica en la posibilidad de solicitar y recibir información sobre su origen, la identidad de sus padres y el conocimiento de su origen genético, sino que a partir de esos elementos puede derivarse, por una parte, su derecho a tener una nacionalidad y, por otra, el derecho a que sus ascendientes satisfagan sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, para su desarrollo pleno e integral.

PRIMERA SALA

Amparo directo en revisión 908/2006. 18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Heriberto Pérez Reyes."

De los criterios arriba transcritos, se desprende que el derecho de identidad es un derecho fundamental que se encuentra protegido no solo en las diversas Convenciones internacionales ya citadas, sino que también se encuentra a nivel constitucional. El registro de los recién nacidos es un derecho que permite constatar la personalidad e identidad de quien fue registrado, es por ello que la

domicilio, incluso es el documento idoneo para probar la edad de la persona. Lo anterior se puede corroborar con el siguiente criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito:

"[TA], 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Febrero de 2007; Pág. 1703

EDAD DE UNA PERSONA FÍSICA. EL ACTA DE NACIMIENTO EXPEDIDA POR EL REGISTRO CIVIL CONFORME A LA LEY ES LA PRUEBA IDÓNEA PARA DEMOSTRARLA.

De acuerdo con el artículo 50 del Código Civil Federal las actas del Registro Civil extendidas conforme a las disposiciones que preceden al citado precepto, hacen prueba plena en todo lo que el Juez del Registro Civil, en el desempeño de sus funciones, da testimonio de haber pasado en su presencia; de ahí que la prueba idónea y suficiente para demostrar la edad de una persona física, sea el acta de nacimiento expedida por el Registro Civil conforme a la ley, por tratarse de un documento público a través del cual quedan plenamente acreditados tanto el hecho del nacimiento como el acto jurídico del registro respectivo, sin perjuicio de que a través de algún otro medio probatorio pueda acreditarse tal circunstancia.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 9396/2006. Nilda Andreina Zárate T. 26 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretario: Edgar Hernández Sánchez."

De la tesis aislada arriba plasmada, se desprende que si bien el derecho de identidad da lugar al pleno ejercicio de diversos derechos, como lo es el derecho al nombre, domicilio, edad y demás mencionados, es necesario un documento público con el cual se pueda probar plenamente el registro de la persona y esto es mediante la expedición del Acta de Nacimiento.

Se coincide con las iniciativas en estudio en la parte correspondiente a la necesidad de expedir la primera acta de nacimiento de manera gratuita. Con el ejercicio del derecho al registro de la persona, también se le permite al Estado, mediante los órganos correspondientes, el llevar las estadísticas de población

previsto en las Convenciones de las que es parte nuestro país, así como el compromiso que hizo el Estado mexicano en Conferencia Regional Latinoamericana sobre el Derecho a la Identidad y el Registro Universal de Nacimiento, celebrada en Asunción Paraguay, y en la II Conferencia Regional Sobre el Derecho a la Identidad, celebrada en Panamá en 2011, en las cuales se comprometió a cumplir la meta común de alcanzar el registro universal, gratuito y oportuno en la región para el año 2015".

Ahora bien, de acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Derecho a la Identidad consiste en el "reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades y a su vez, de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, condición necesaria para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas".¹

De lo anterior, se advierte que otorgar el reconocimiento del Derecho a la Identidad permitirá a la niñez adquirir una identidad, un nombre y una nacionalidad. Ello implica su incorporación como sujeto de derechos dentro de un Estado y su acceso a un conjunto de derechos humanos reconocidos tanto en la Carta Magna como en los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país.

Otro aspecto que se debe considerar, es que en el momento de registrar a una persona, se capturan características demográficas básicas, como el sexo, edad, estado civil, entre otros, lo cual son elementales para el conocimiento de la dinámica demográfica, lo que permite la planeación y aplicación de políticas públicas importantes para el desarrollo del país.

Así, la información sobre nacimientos, es básica en el estudio de algunos fenómenos de interés social como la fecundidad y la mortalidad infantil, fetal y materna. Por ello, las estadísticas de nacimientos que lleva el INEGI a partir de las actas de nacimiento que emite el registro civil, permiten identificar aspectos como la frecuencia con que ocurren los nacimientos, la edad y lugar de residencia de la madre o el padre, entre otros.

En este sentido, desde que un recién nacido es inscrito en el Registro Civil, adquiere diversos derechos. Entre ellos, el de identidad, que además de lo ya expuesto, implica conocer la identidad de sus progenitores. En estas mismas condiciones, tiene derecho a tener un nombre y apellido; por ende, debe ser registrado inmediatamente después de su nacimiento, ya que los padres están

todas las personas en la Región. Como parte de los objetivos de dicho programa, se elaboró el "Proyecto de Modelo de Legislación para registros civiles en América Latina", en cuyo artículo 145 se propone que las inscripciones relacionadas al nacimiento deberán ser gratuitas, siempre y cuando se inscriban dentro de los plazos establecidos en la ley. De ahí, que elevar a rango constitucional la gratuidad al realizar la inscripción del nacimiento, implica ir más allá del compromiso internacional adoptado por nuestro país como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos.

Además, el informe intitulado "Derecho a la identidad. La cobertura del registro al nacimiento en México en 1999 y 209" elaborado por la UNICEF y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), proporcionó una medición del comportamiento del registro de los nacimientos en nuestro país para conocer el grado de cobertura a nivel nacional, estatal y municipal.

En el aludido documento, se establece que cuando no existen registros de nacimiento se afecta a la niñez que pertenecen a la población más pobre y marginada: indígenas, migrantes, o bien que habitan en zonas rurales, remotas o fronterizas.

Además, señala que las razones para no efectuar el registro de un nacimiento son complejas y multifactoriales ya que existen barreras de índole legal, geográfica, económica, administrativa y/o cultural que obstaculizan el registro universal, gratuito y oportuno de nacimientos.

Dentro de las barreras económicas, se encuentran los costos relacionados al registro y emisión del acta de nacimiento, lo cual constituyen una limitante para las poblaciones más pobres y marginadas.

En razón de lo expuesto, esta Comisión Dictaminadora considera procedente aprobar la minuta enviada del Congreso de Morelos pues se debe reconocer que los órdenes de gobierno estatal, municipal y del Distrito Federal expidan en forma gratuita la copia certificada del acta de nacimiento cuando se lleve a cabo el registro correspondiente.

No obstante lo anterior, tal y como se desprende de la Minuta enviada por la legisladora, siendo el espíritu de las iniciativas que todo individuo tiene derecho a ser registrado de manera gratuita e inmediata después de nacer, compartiendo ese mismo espíritu, esta dictaminadora considera pertinente realizar algunas

Modernización Integral del Registro Civil, publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 16 y 21 de diciembre de 1998, en los cuales, todas las Entidades Federativas convinieron entre otras cosas en adoptar los formatos únicos para las inscripciones que lleva a cabo el Registro Civil, diseñados por la Secretaría de Gobernación, y aprobados por el Consejo Nacional de Funcionarios del Registro Civil, que se desprende de la cláusula octava de cada acuerdo. Aquí se comprueba la intención de los Estados para unificar los formatos de toda inscripción ante el Registro Civil.

Este acuerdo toma como base que, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Población, la institución del Registro Civil desempeña un papel fundamental en la conformación del Sistema del Registro Nacional de Población, a cargo de la Secretaría de Gobernación, ya que a través de los actos que inscribe se podrá certificar y acreditar fehacientemente la identidad de las personas que se incorporan en dicho Registro.

Además, dicho programa de modernización integral del Registro Civil, tuvo como finalidad optimizar el funcionamiento de esta institución y hacer más accesibles los servicios que presta a la población de las entidades, en especial la indígena, la migrante y marginada.

Es por lo expuesto que atendiendo al espíritu de la Minuta, se retoma la voluntad de las entidades federativas para fortalecer a la institución que en última instancia será quien garantice el derecho humano a ser registrado.

Esta medida abonará no sólo a garantizar la identidad de las personas, sino que permitirá obtener estadísticas uniformes que se plasmarán en una mejor aplicación de políticas públicas en beneficio de la sociedad.

La creación de estos parámetros, tiene su fundamento constitucional en el artículo 121 de la Carta Magna, el cual otorga la aludida atribución al Congreso de la Unión para prescribir, mediante leyes generales, la manera de probar dichos registros. Por lo tanto, cada Estado y el Distrito Federal a través de sus Registros Civiles emitirán sus formas de manera homologada y estandarizada, con base en los parámetros que emita la Secretaría de Gobernación. Esta última es la encargada de llevar a cabo el registro y acreditación de las personas residentes en el país y nacionales en el extranjero; además tiene la facultad de celebrar convenios con las autoridades locales mediante los cuales se recabe la información de nacimientos y defunciones; por lo tanto, es viable y pertinente dar

Por los motivos antes expuestos, esta Comisión considera **aprobar** la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con base en los antecedentes y consideraciones anteriormente expuestos, esta Comisión Permanente de Estudios Constitucionales formula el siguiente:

DICTAMEN

La Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, considera procedente que la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, apruebe la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo antes expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión Permanente de Estudios Constitucionales, someten a la consideración de la Honorable Asamblea para su aprobación en su caso, el siguiente:

Artículo Primero.- La Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, aprueba en todas y cada una de sus partes, la minuta con Proyecto de Decreto que adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue.

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.-Se adiciona un octavo párrafo, recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4°. (Se deroga el anterior párrafo primero)

...

de registro de nacimiento.

...
...
...
...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del distrito Federal, dispondrán de seis meses para establecer en sus haciendas o códigos financieros la exención de cobro del derecho por el registro de nacimiento y la expedición de la primera copia certificada del acta de nacimiento.

TERCERO. El Congreso de la Unión en un plazo no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, y previa opinión de las entidades federativas y la autoridad competente en materia de registro nacional de población, deberá realizar las adecuaciones a la ley que determinen las características, diseño y contenido del formato único en materia de registro de población, así como para la expedición de toda acta de registro civil que deberá implementarse a través de mecanismo electrónicos y adoptarse por las propias entidades federativas del país y por las representaciones de México en el exterior.

CUARTO. La Secretaría de Gobernación a través del Registro Nacional de Población, remitirá al Instituto Nacional Electoral la información recabada por las autoridades locales registrales relativas a los certificados de defunción.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a partir de su publicación.

SEGUNDO. Comuníquese el contenido del presente acuerdo a la Mesa Directiva del H. Congreso de la Unión, para los efectos legales correspondientes.

Legislaturas de las entidades federativas de México para la Legislatura del Distrito Federal, para su conocimiento.

RECINTO LEGISLATIVO DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.- San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, a 18 de noviembre de 2014.

COMISIÓN PERMANENTE DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES


DIP. JAIME BOLAÑOS PACHO GUZMÁN

PRESIDENTE

DIP. MANUEL A. GARCÍA DÍAZ


DIP. ANTONIA NATIVIDAD DÍAZ JIMÉNEZ

DIP. AMANDO D. BOHÓRQUEZ REYES


DIP. ERICEL GÓMEZ NUCAEMENDI