

## **Factores asociados a la implementación de un documento único de identidad en México**

Associated factors for the implementation of a unique identity card in Mexico

*Autores: Judy Amparo Cordero Peralta, José Fernando Vázquez Avedillo*  
*DOI: <https://doi.org/10.25058/1794600X.145>*

**FACTORES ASOCIADOS A LA  
IMPLEMENTACIÓN DE UN DOCUMENTO  
ÚNICO DE IDENTIDAD EN MÉXICO.\***

**ASSOCIATED FACTORS FOR THE  
IMPLEMENTATION OF A UNIQUE IDENTITY  
CARD IN MÉXICO**

**FATORES ASSOCIADOS À IMPLEMENTAÇÃO  
DE UM DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO  
ÚNICO NO MÉXICO**

**Judy Amparo Cordero Peralta<sup>a</sup>**

judy.cordero@gmail.com

**José Fernando Vázquez Avedillo<sup>b</sup>**

fvaasesoria@gmail.com

Fecha de recepción: 06 de septiembre de 2016

Fecha de revisión: 12 de septiembre de 2016

Fecha de aceptación: 18 de septiembre de 2016

**RESUMEN**

El documento realiza un breviarío sobre la identidad de un individuo en el país mexicano desde su aspecto cultural hasta el legal, referenciando incluso el tiempo presente. Así mismo esboza sobre el tema las circunstancias existentes a nivel global, y se analizan e interpretan los factores alrededor de la implementación de un único documento de identidad nacional en México, lo que permitiría establecer mecanismos al gobierno mexicano y a los ciudadanos con el fin de simplificar los procesos de control, lograr acceso a la información, cuantificación de la población y la accesibilidad a cualquier sistema benéfico para las partes. Por ello el estudio determina que la implementación propuesta resulta fundamental para poder abatir el fenómeno de la suplantación de identidad, evitar la duplicidad de documentos y facilitar el otorgamiento de beneficios a los sujetos de derechos en México.

*\* Artículo de Reflexión que presenta los resultados del estudio sistemático en torno a la obtención de un único documento de identidad en México.*

*a. Trabajadora Social de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, Especialista en Resolución de Conflictos de la Universidad Javeriana y Pasante de la Maestría en Administración Pública, Estatal y Municipal, de la Universidad Autónoma de Querétaro. Consultora de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en México.*

*b. Abogado y Doctor en Derecho egresado de la Universidad Autónoma de Querétaro, Profesor de tiempo completo adscrito a la Facultad de Derecho de la misma universidad y Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI I).*

**MISIÓN JURÍDICA**

**Revista de Derecho y Ciencias Sociales**  
Bogotá, D.C. (Colombia)  
Colaboradores Externos Internacionales  
Núm. 12 Año 2017  
Enero - Junio, pp. 69-80  
ISSN 1794-600X

## **PALABRAS CLAVE**

Cédula, ciudadanía, identidad, privacidad, nacionalidad, datos personales, población, derechos.

## **ABSTRACT**

This document makes a breviary on the identity of an individual in Mexico from cultural to legal aspect in current times, also outlines the circumstances globally, and analyzes and interprets the factors on issues related to the implementation of a single national identity card in Mexico, which would establish mechanisms for the Mexican government and citizens to simplify control processes, gain access to information, quantify population and access to benefit systems for both parts. Therefore, the above-mentioned proposal is essential to abate the phenomenon of phishing and avoid the duplication of identity cards, as well as granting benefits to subjects of law in Mexico..

## **KEY WORDS**

Identity card, citizenship, identity, privacy, nationality, personal data, population, rights.

## **RESUMO**

Este documento é um breviário sobre a identidade de um indivíduo no país mexicano do seu aspecto cultural ao legal, referenciando até o tempo presente. Da mesma forma estuda as circunstâncias existentes em nível global, analisa e interpretam os fatores em torno da ação de um único documento de identidade nacional no México, o que permitiria estabelecer mecanismos para o governo mexicano e os cidadãos para simplificar os processos de controle, conseguir o acesso à informação, quantificação da população e a acessibilidade para qualquer sistema benéfico às partes. Por isso o estudo determina que a proposta de efetivação seja fundamental para diminuir o fenômeno do phishing, evitar a duplicidade de documentos e facilitar a concessão de benefícios para os sujeitos de direitos, no México.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Carteira de identidade, cidadania, identidade, privacidade nacionalidade, dados pessoais, população e direitos.

## **INTRODUCCIÓN**

La cédula de identidad ciudadana funciona en varios países del mundo, en especial en países centralizados como Colombia y Chile. Es un documento que permite facilitar la identificación de los ciudadanos, así como el proveer servicios de manera eficiente.

El nombre para el documento es irrelevante, la importancia es el mecanismo a establecer para poder tanto realizar controles que simplifiquen los procesos y garanticen la identidad de los ciudadanos, como proteger adecuadamente todos los datos con los que ese sistema contaría.

Sin embargo, la implementación de este documento abre la discusión respecto a temas de privacidad e individualidad, así como de derechos humanos y ciudadanos. ¿Este documento viola derechos? ¿Contar con este documento generará tener un “Estado Policíaco”?

Un hecho irrefutable es que uno de los derechos básicos de toda persona es contar con una identidad, derecho que aún no disfruta el 100% de la población nacional en México, debido a que la mayoría de los actuales instrumentos de identificación están dados solo para quienes son mayores de edad, dejando en el desamparo al resto y convirtiéndose en un fenómeno jurídico – social por resolver.

## **METODOLOGÍA**

La investigación parte de un estudio hermenéutico, utilizando un método dialéctico correlativo entre el acto de entender comprender y explicar; posteriormente se llevó a cabo un análisis crítico sobre el concepto de la identidad de un sujeto en un entorno nacional, pero respetando la privacidad de sus datos personales, razón por lo cual dicha investigación deviene exploratoria pues pretende describir algunas características fundamentales del documento en cuestión, utilizando criterios sistemáticos que permitan poner de manifiesto su estructura y funcionalidad, considerando aspectos de derecho comparado, a efecto de proponer una salida viable para el caso mexicano.

## 1. LA IDENTIDAD EN MÉXICO Y EL MUNDO

En primer lugar conviene hacer una pequeña referencia a lo que significa la identidad, para posteriormente focalizar los esfuerzos respecto de un documento que la establezca con certeza.

Actualmente, podemos encontrar múltiples acepciones al respecto, particularmente en referencia al documento identificatorio, destacándose los siguientes:

- Cédula de Ciudadanía;
- Tarjeta de Identidad;
- Cédula de Extranjería;
- Carné de Identidad;
- Documento Personal de Identificación;
- Cédula de Identidad Personal;
- Documento Nacional de Identidad;
- Identificación oficial;
- Documento de Identidad Electrónico;
- Identificación;
- Registro Civil;
- Documento Único de Identidad;
- Carnés de Conducir;
- Carta Nacional de Identidad.

Para hablar de identidad en México nos tendríamos que remontar a los inicios del país mismo, es decir antes de que los españoles llegaran a México. Los asentamientos de pobladores de diversas culturas como la Olmeca, la Maya y la Totonaca, entre otras, definían a los pobladores como “indígena” que significa originario de un país. La forma inicial de identificación era la identidad étnica que está compuesta por el idioma, los cultos religiosos, las formas de vestir, el ecosistema y las creencias; lo que permitía clasificar a los individuos y distinguirlos entre sí.

Laing (1961) define la identidad como “aquello por lo que uno siente que es “el mismo” en este lugar y este tiempo, tal como en aquel tiempo y en aquel lugar pasados o futuros; es aquello por lo cual se es identificado” (p.82).

La identidad se da en un contexto social que se va generando a partir del reconocimiento en valores, creencias, rasgos o grupos de pertenencia. Tajfel (1981) ha definido a la identidad social como aquella parte del autoconcepto de un individuo que deriva del

conocimiento de su pertenencia a un grupo social junto con el significado valorativo y emocional asociado a dicha pertenencia.

En contraste Carolina de la Torre (2001) plantea la siguiente definición de identidad personal y colectiva:

Cuando se habla de la identidad de un sujeto individual o colectivo hacemos referencia a procesos que nos permiten asumir que ese sujeto, en determinado momento y contexto, es y tiene conciencia de ser el mismo, y que esa conciencia de sí se expresa en su capacidad para diferenciarse de otros, identificarse con determinadas categorías, desarrollar sentimientos de pertenencia (p. 82).

Finalmente Honneth (1995) argumenta que una identidad bien integrada depende de tres formas de reconocimiento (que da autoconfianza), respeto a sus derechos (que entrega auto-respeto) y aprecio por su contribución (que garantiza auto-estima). Cuando estas formas de reconocimiento son denegadas, el “yo” tiene una reacción emocional negativa (rabia, indignación).

Podemos definir entonces la identidad como el conocimiento de sí mismo que tiene un individuo respecto a un grupo social con el que tiene valores, pensamientos, derechos y reconocimientos compartidos. Partiendo de este concepto podemos empezar a analizar diferentes situaciones sobre la identidad que suceden en México y en el mundo.

La UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) define que hay un derecho a una identidad, y establece que ese derecho debe incluir reconocimiento jurídico y social de la persona como sujeto de derechos y responsabilidades así como de su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia, que son condiciones necesarias para preservar la dignidad individual y colectiva de las personas.

Sin embargo, a pesar de que la UNICEF concibe lo anterior como un derecho, según datos de la misma institución alrededor del 10% de los nacimientos en América Latina no se registran (UNICEF 2011). Esto supone que no se inscriben alrededor de 1.3 millones de nacimientos cada año y que en total hay aproximadamente 6.5

millones de niños y niñas que no cuentan con un certificado que avale siquiera su nacimiento.

La falta de este registro complica dos situaciones desde el punto de vista conceptual y desde el punto de vista legal. La primera, poder brindar de manera correcta los derechos que le corresponden por pertenecer a un país y, la segunda, es la falta de reconocimiento compartido hacia el individuo.

El proveer una identidad oficial es responsabilidad de los administradores o gobernantes de cada una de las naciones y para cumplir este objetivo es necesario contar con un control adecuado del registro efectivo de la población.

En México, el primer indicio del registro de la población desde un punto estadístico proviene de la segunda migración de los Chichimecas, dirigidos por Xolotl, hacia el centro de México en 1116. La evidencia de esto se tiene en un jeroglífico que representa una mano contando piedras pequeñas encima de un cerro en un lugar conocido como Nepohualcoque, que significa “contadero” en español. Este jeroglífico indicaba el número de personas llegadas a la orilla del lago como una especie del censo de la población que arribaba a la nueva ciudad.

Durante la época de la colonia se llevaban a cabo censos, pero no se publicaban pues se consideraban secreto de estado y carecían de poco sustento real y preciso. Sin embargo, de acuerdo con García Casto y Diego Velázquez (2014), en el Siglo XVI los frailes elaboraron un sistema que llamaron Suma de Visitas de Pueblos. En ellas tenían información de los pueblos visitados por los tasadores del tributo donde se detallaba el tipo de población que existía, la actividad que desarrollaban y la casta a la que pertenecían; también contaban con las Partidas Parroquiales las cuales registraban, según Rabell (1990), cuatro eventos: bautizos, información matrimonial, matrimonios y entierros.

Para 1928, el presidente saliente Plutarco Elías Calles, publicó el Código Civil, el cual contempla por primera vez el derecho a la identidad personal, la cual debía ser garantizada y protegida a través de las instituciones del gobierno. El concepto de identidad que enuncia en su artículo 22 es el que actualmente prevalece:

La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde con la muerte, pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente código.

A partir de ese año México contó con las bases necesarias para poder llevar un control y registro de la población, proveer identidad oficial a las personas, facilitar y cuidar los derechos ciudadanos en consonancia con la obligación del Estado garantizar a cada uno de sus gobernados el derecho a la identidad, para que todos puedan gozar de cada uno de los derechos fundamentales que nuestra Carta Magna establece.

El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra u organiza con una población – elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo (Serra, 2003, p. 186).

Aunque la necesidad de una identidad plena y real es una prioridad desde hace años, según cifras de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) Bangladesh en el año 2000 llegaba apenas al 39% o menos en cuanto a cobertura de los nacimientos en su país (UNICEF, 2001). El gobierno estaba consciente de que alcanzar la cobertura universal de 15 millones de niños menores de 5 años no era una tarea sencilla. Según la misma fuente (UNICEF, 2000), Ecuador rondaba el 50% de los registros del total de los nacimientos, sin embargo, realizaron una campaña y un programa para poder regularizar esta situación y para el año 2000 ya rondaban en el 70 y 89% de los nacimientos (Innocenti Digest, 2002, p. 10).

Un caso exitoso es el de Uzbekistán, donde el estado para poder asegurar el registro correcto, le ofrece a la madre un pago económico al momento de registrar a su hijo, con esto se logra casi el 100% del registro de todas las religiones y de toda la proveniencia étnica reciben el certificado de nacimiento el cual es necesario para los servicios médicos e inscripción escolar (UNICEF, 2001).

## 2. LA REGULACIÓN ACTUAL EN MÉXICO

De acuerdo a la exploración realizada sobre la identidad en México se pueden mencionar las legislaciones vigentes al año 2016 sobre el tema de identidad y reconocimiento de un individuo con derechos fundamentales.

En este apartado se expondrán las principales leyes y reglamentaciones que dan el marco jurídico sobre el que se establecen los lineamientos en materia de identidad, protección de datos, así como acceso a la información gubernamental.

De acuerdo con Pérez Luño (1991), el derecho reconoce tres tipos o generaciones de derechos humanos. La Primera generación responde a los derechos fundamentales cuyo objetivo es proteger a la persona de las acciones del Estado, (y los particulares) en su derecho a la vida, a la libertad, al debido proceso y a participar en las decisiones políticas. La Segunda generación se refiere a los derechos sociales, económicos y culturales es decir la salud, la educación y la alimentación, entre otros. Y en tercer lugar aparecen los derechos colectivos como la paz y el medio ambiente, además de algunos derechos individuales como el de protección de datos personales.

Aunque los derechos de primera generación podemos verlos claramente establecidos en la Constitución, para los de segunda y tercera generación se tuvieron que crear algunas otras leyes que los reforzaran.

Para los fines de esta investigación son pertinentes varios de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comenzando por el artículo 4, según el cual:

Toda Persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada de nacimiento.

En este sentido desde que nace un individuo se registra y allí es donde se le asigna una identidad con su nombre; de igual forma vale la pena traer a colación los siguientes artículos transitorios:

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 del registro civil que deberá implementarse a través de mecanismos 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.

Así mismo el artículo 36 constitucional destaca las obligaciones que el ciudadano adquiere paralelamente con el Estado:

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley. (Fracción reformada DOF 06-04-1990)

Para la Carta Magna, cuyo interés es alimentar una única base de datos en el Registro Nacional de Ciudadanos, ahora llamado de Población, una persona nacida en el territorio nacional únicamente es reconocido como ciudadano bajo los siguientes supuestos:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional

de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley.

De manera más reciente La Ley General de Población, en su Capítulo VII Registro nacional de ciudadanos y cédula de identidad ciudadana, en sus artículos del 97 al 112, establece que cualquier individuo debe inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y tener una Cedula única de identidad, respaldando el sustento de la obtención y la importancia de contar con una Cedula de Identidad Única; la Entidad responsable de emitir el Documento es la Secretaría de Gobernación<sup>1</sup>, dependencia que se encargará de darle la información pertinente al Instituto Nacional Electoral. Asimismo, en el Reglamento de la Ley General de Población en su Capítulo Cuarto Registro Nacional de Población establece las disposiciones generales respecto a la instrumentación, operación y aplicación de la ley y el reglamento.

Otras discusiones que están surgiendo se refieren a la seguridad de los individuos respecto a la privacidad de la información, circunstancia prevista por el propio texto constitucional.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Asimismo y siguiendo a nuestro documento fundamental, la **Ley Federal de Protección de Datos Personales** establece lo siguiente:

1. De acuerdo con la fracc. XXXVI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es competencia de la Secretaría de Gobernación atender lo relacionado con el servicio nacional de identificación personal.

2. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

Artículo 8.- Todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de su titular, salvo las excepciones previstas por la presente Ley.

El consentimiento será expreso cuando la voluntad se manifieste verbalmente, por escrito, por medios electrónicos, ópticos o por cualquier otra tecnología, o por signos inequívocos.

En ese sentido, cualquier ciudadano proporciona sus datos y la institución que recaba la información es la encargada de administrarlos y establecer los mecanismos de seguridad, como por ejemplo el INE (Instituto Nacional Electoral), quien ha establecido ciertas reglas con la finalidad de alcanzar tal fin en beneficio de los ciudadanos; así mismo en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental existe evidencia de la protección de datos personales, para lo cual se adoptan los procedimientos, tratamientos y lineamientos de los datos en entidades públicas y en manos de servidores públicos con el único objetivo de beneficiar los propósitos de las instancias que requieran de dicha información actualizada, garantizando siempre la seguridad de los datos personales.

Sin embargo, el mundo tecnológico, el avance de los ciberespacios y la acumulación de información en ciertas instituciones, empresas o gobiernos, están dando creación y pasó a una cuarta generación de derechos humanos (Riofrio, 2014).

Se ha generado una necesidad de controlar el resguardo, uso y flujo de la información personal, pues ya constituye un activo con el que se puede negociar y construir negocios multimillonarios en vista del procesamiento de dicha información.

En este sentido, la legislación actual y los mecanismos de resguardo, resultan insuficientes.

Según cifras de CONDUSEF<sup>2</sup> en el 2011, las quejas por robo de identidad sumaban 4,000 y al cierre del 2015 la cifra fue de 10,000, lo cual deja pérdidas por 261 millones de pesos. Sin embargo, afirman que en todo el sistema financiero el número de quejas llegó a 100,000 (Gómez y Juárez, 2016).

### 3. CÉDULA ÚNICA DE IDENTIFICACIÓN NACIONAL EN MÉXICO

Los conflictos de suplantación de identidad son elevados, México se encuentra en el 8vo lugar del mundo y en el 3ro en América Latina por robo de identidad, según firmas especializadas con datos al 2014 (Gómez y Juárez, 2016). A pesar de los esfuerzos que se han realizado los últimos años, esto sigue siendo un problema tanto en transacciones electrónicas como en transacciones presenciales.

Según González (2015) en el caso de la industria inmobiliaria en Monterrey, como en muchos otros estados, se habían presentado al menos 187 fraudes a agosto de 2015, donde falsos vendedores conseguían identificaciones falsas y se hacían pasar por propietarios para poder cobrar el inmueble. Aunque se han convocado al INE y al RPP (Registro Público de la Propiedad) para poder poner candados al robo de identidades, esto no ha sido suficiente.

En México ya ha habido iniciativas de generar una cédula de identidad única que pueda contener toda la información necesaria para poder llevar un control adecuado de la población.

El 30 de Junio de 1997, el secretario de Gobernación, Emilio Chuayfett, publicó un acuerdo mediante el cual se daba a conocer el programa para el establecimiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana. Esto resultó infructífero, pues la CURP no había logrado el alcance universal al no haber logrado sustituir completamente los números de registro de las instituciones del IMSS y el ISSSTE; al 2009 solo se había alcanzado un 76.5 por ciento de la población con CURP habiendo generado 79 millones de cédulas (Gómez, 2009).

Una propuesta concreta fue en Julio de 2009 realizada por el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa, durante la celebración del 150 aniversario de las Leyes de Reforma, en la cual anunciaba la creación de un documento de identidad que contaba con información biométrica (Jiménez, 2009).

Este documento de identidad tendría por objetivo garantizar “el derecho a la identidad para facilitar a la población el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones”,

ofreciendo como ventajas adicionales: acreditar identidad de manera más segura, acceso a trámites y servicios electrónicos, abatir delitos de fraude y robo de identidad, agilizar trámites, evitar discriminación y duplicidades en otorgamiento de beneficios sociales, y creación de un clima de confianza que favorezca la inversión y creación de nuevos empleos (Presidencia, 2009).

El año pasado (2015), la Comisión Permanente del Congreso de la Unión solicitó a la Secretaría de Gobernación un informe sobre el avance del proceso y registro de la cédula que se expediría a las personas comprendidas entre los 4 y 17 años de edad, actividad que inició en el año 2011 con la desaprobación del entonces Instituto Federal Electoral (Notimex, 2015).

Hoy, el sistema mexicano cuenta con diferentes formas de identificarse: todas son válidas en diferentes instancias gubernamentales. En un simple recuento un ciudadano promedio tiene actualmente alrededor de diez diferentes documentos de identidad, entre los que se encuentran: (i) acta de nacimiento, (ii) clave única de registro de población (CURP), (iii) credencial para votar, (iv) número de seguridad social, (v) registro federal de contribuyentes (RFC), (vi) licencia de conducir, (vii) cédula profesional, (viii) pasaporte, (ix) cartilla militar, entre otros. “De existir un solo documento se eliminaría la necesidad de entregar documentación de identidad a diferentes entidades gubernamentales y organismos privados, por lo que disminuye el riesgo de fuga de información o suplantación de identidad” (Presidencia, 2009).

Sin embargo, a pesar de todos los argumentos que hallan razonable y necesaria al documento único, éste no fue aceptado por partidos políticos, instituciones y el mismo Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral).

El principal argumento de oposición ha sido la posible vulneración del derecho a la privacidad y la protección de datos personales que la población demanda -y a la cual tiene derecho-, y que podría presentarse si la Secretaría de Gobernación (SEGOB) administrara completamente esta base de datos, pues se supone muy peligroso que una sola institución contara con toda esa información de la ciudadanía.



El derecho a la privacidad es un concepto que surge con una publicación en el Harvard Law Review de 1890, de un artículo escrito por Warren y Brandeis, titulado “The Right of Privacy”, donde a manera de burla dice: “la divulgación de información sobre la vida de alguien ha de dejado de ser una ocupación ociosa para convertirse en una mercancía, buscada con ahínco e incluso con descaro... Con la intención de entretener al indolente” (Warren y Brandeis, 1890).

También menciona que el derecho a la intimidad no impide la publicación de aquello que es de interés público o general, si es solicitado por un tribunal constitucional. Por lo tanto el derecho a la intimidad no se vulnera porque se haga público algo ante el tribunal de justicia, una cámara legislativa o ante las comisiones de dichos cuerpos.

Es importante ver cómo desde 1890 la información sobre alguien no solo ya empezaba a considerarse una mercancía, sino que válida que la misma pueda hacerse pública para fines de impartición de justicia y aplicación de las leyes.

Esta publicación es un clásico de la literatura del derecho y un gran número de estudios, escritos, análisis y libros sobre el tema de la privacidad han tomado como base dicha publicación. Y es que su premisa es sencilla pero contundente: *Nadie puede difundir mi información personal sin mi autorización y comercializar y lucrar con ella, salvo sea requerido para un juicio en mi contra por haber infringido alguna ley.*

Tomando como punto de partida este sencillo postulado podemos determinar que la autoridad electoral ha violado infinidad de veces este precepto vendiendo el padrón electoral a diferentes instituciones públicas y privadas, así como a partidos políticos. Así mismo empresas bancarias, telefónicas y crediticias están infringiendo la ley cada vez que alguien nos llama para ofrecernos algún producto o servicio.

Por tanto, el problema no tendría que ser si la nueva base de datos de la cédula de identidad única va a estar en poder de una sola instancia, como lo sería la Secretaría de Gobernación, o si pone en riesgo nuestra privacidad. Lo que se llama al análisis es establecer adecuadamente tanto la legislación como las sanciones que den

protección real a nuestros datos y privacidad, tanto de bases de datos actuales como futuras, y no, en cambio, demeritar las ventajas que la cédula de identidad única ofrece por razones que no son imputables a la misma.

Para finalizar, la participación ciudadana o el interés por el empadronamiento de votación no hace que esta identificación sea útil y necesaria como identificación oficial, son muchos los casos en los que el ciudadano tramita su credencial sin presentarse a votar. Reemplazar el documento actual por uno que de manera integral represente al ciudadano en sus diversas esferas de necesidades no impide la participación en la democracia, que en cambio sí se ve afectada por la insatisfacción con la pobreza y la percepción de ineficiencia y corrupción del gobierno. Más aún cuando el resultado de las democracias en México y América Latina han sido poca justicia social, ineficacia gubernamental y poca inclusión política (Caputo, 2004).

Existe un alto grado de correlación entre la falta de transparencia y la corrupción. Diversos estudios muestran que cuando la percepción de transparencia del ciudadano respecto al gobierno es baja la corrupción incrementa. Por otro lado, la corrupción está altamente ligada a indicadores de bajo rendimiento económico, deficiencias político-institucionales, ineficiencias gubernamentales, brechas muy grandes en la repartición de la riqueza.

Existe un Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico de la Organización de las Naciones Unidas el cual destaca el impacto que tiene sobre la corrupción, el desarrollo económico y el desarrollo social (United Nations, 2014).

Este índice se compone de tres variables ponderadas (United Nations, 2010):

- Calidad y alcance de los servicios en línea
- Conectividad de las telecomunicaciones
- Capital Humano

Posteriormente este índice lo correlaciona con variables como el PIB (Producto Interno Bruto), Ingreso per cápita y desarrollo regional, demostrando que la adopción de una cultura de gobierno electrónico ayuda a mejorar el desempeño gubernamental. El informe deja claro que la correlación no necesariamente es

una causalidad, sin embargo, sí hacen ver que la adopción tecnológica en el sector público tiene un efecto positivo en la mejora de la competencia de la entidad gubernamental. México se encuentra ubicado en el lugar 64 de 190 países y en el noveno lugar de América Latina por debajo de países como Uruguay, Chile, Argentina y Colombia (United Nations, 2014).

La ONU dicta como cuarta y última fase de adopción de gobierno corporativo, la integración total, en la que todas las funciones y sistemas gubernamentales están completamente interconectados como una sola entidad (Ver figura 1).

En los primeros lugares de la lista están países que llevan algunos años demostrando grandes niveles de desarrollo económico, educativo y social, pero también progreso de manera muy reciente, entre ellos: Corea del Sur, Australia, Singapur, Francia, Países Bajos, Japón, Estados Unidos, Reino Unido, Nueva Zelanda y Finlandia.

Las causas principales del fenómeno de la corrupción son varias, pero sólo se mencionarán aquellas que la unificación de una cédula de identidad, y por tanto un sistema integral de información, ayudarían a abatir, por ejemplo:

- Económicas: Distribución del ingreso, entre peor sea la distribución, más probabilidad de corrupción. (Tanzi, 1998)
- Político-Institucionales: Sistemas de control sociales e institucionales es decir que no existen forma de control de auditorías, sanciones o control social (Leys, 1970), así como leyes y regulaciones en exceso o poco eficientes. (Tanzi, 1998)
- Culturales: Noción de nación, la cual consolida el concepto de nación y de interés nacional generando que crezca el concepto de lo público. (Leys, 1970)

## CONCLUSIONES

Han transcurrido varios años desde que se planteó la posibilidad de contar con un solo documento de identificación para los mexicanos y hoy en día aún no se cuenta con él, debido a la ausencia de interés por parte de partidos políticos, diputados y senadores, además de instituciones como en Instituto Nacional Electoral, quienes

se oponen a que la Secretaría de Gobernación maneje de manera exclusiva esta información.

Se alude la violación de derechos humanos, la identidad y la privacidad de los ciudadanos, sin embargo comentamos que hoy en día ya se comercializa con nuestra información, incluso con la del padrón electoral. Debemos preguntarnos el alcance que la privacidad tiene y necesita hoy en día, cuando en todo el orbe nosotros mismos abastecemos con información y datos privados a las redes sociales o medios electrónicos. El mismo INE ya cuenta con datos biométricos de los ciudadanos.

Por tanto, el establecimiento de un documento único de identidad nacional no es invasivo a la privacidad y a la identidad, por el contrario resultaría ser una herramienta por demás útil que facilitaría la vida de las personas y desde luego, el trabajo de las autoridades. El documento de identidad es un mecanismo que fortalece a la sociedad respecto a las acciones que toma el Gobierno en beneficio a todos, facilita la transparencia y contribuye a la reducción de la corrupción.

Los problemas que se presentan con las bases de datos actuales vinculados con el mal manejo de la información se deben resolver con legislaciones mucho más modernas y que realmente establezcan de manera clara las sanciones para las personas, servidores públicos, instituciones públicas o privadas que hagan un mal uso de dicha información.

Contar con una cédula única de identidad nacional puede ser el paso trascendental para la modernización de nuestra sociedad mexicana de cara a procesos de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción

Existe un alto grado de correlación entre la falta de transparencia y la corrupción por cuanto cuando la percepción de transparencia del ciudadano respecto al gobierno es baja la corrupción incrementa, generando indicadores de bajo rendimiento económico, deficiencias político-institucionales, ineficiencias gubernamentales así como ampliando la brechas en la repartición de la riqueza.

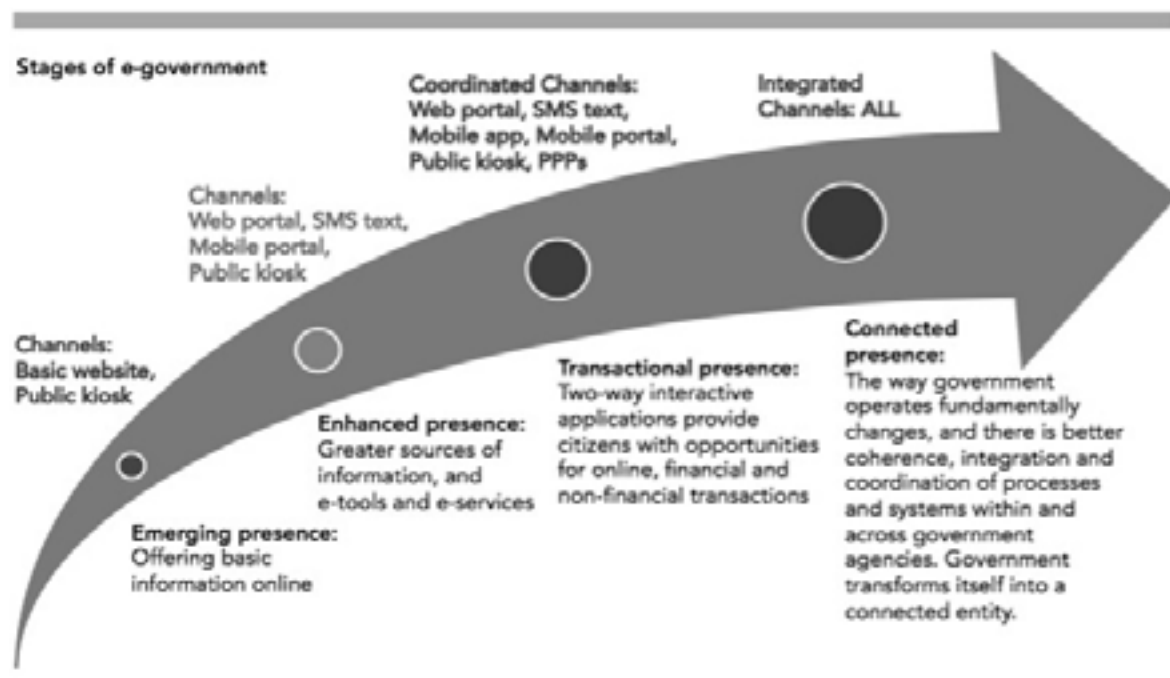
Atender las recomendaciones del Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico de la

Organización de las Naciones Unidas (United Nations, 2014), especialmente mejorando la (i) calidad y alcance de los servicios en línea, (ii) la conectividad de las telecomunicaciones y (iii) el mejoramiento del capital humano, ayudará a impactar la corrupción por medio del desarrollo económico y social.

En ese mismo sentido observar los beneficios de la cuarta fase de adopción de gobierno corporativo, recomendada por la ONU (Ver figura 1 en anexo) que consiste en la integración total de las funciones y sistemas gubernamentales inter-conectados como una sola entidad ayuda a entender la propuesta aquí realizada sobre la unificación del documento de identidad para México.

De igual manera se determina en este estudio que un sistema integral de información ayudaría a mejorar las condiciones económicas, político-institucionales y culturales del país, pues un adecuado control de registro de la población permite que (i) los mecanismos de participación ciudadana estén más activos, (ii) las políticas públicas respondan a las demandas de la sociedad de forma eficaz, (iii) establecer planes de desarrollo acordes con la población a los que se dirigen, (iv) facilitar los trámites ante el Estado y (v) ejercer con mayor plenitud el ejercicio y la defensa de los derechos del ciudadano, a quien se motivará a estar vinculado y activo en los sistemas de recolección de información y actualización de datos para un beneficio personal y social.

Figura 1: Fases del Gobierno Electrónico



Fuente: UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2014. P 113

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, André Gustavo de. Dano Moral & Camara de Diputados, Congreso de la Unión (5 de Febrero de 1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 22 de Mayo de 2016, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- ----- (5 de Julio de 2010). Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Recuperado el 28 de Junio de 2016, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>
- ----- (24 de 12 de 2013). Código Civil Federal. Recuperado el Julio de 4 de 2016, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2\\_241213.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/2_241213.pdf)
- ----- (11 de Agosto de 2014). Ley orgánica de la Administración Pública Federal. Recuperado el 19 de Julio de 2016, de <file:///C:/Users/JUDIA/Documents/TESIS%202016/ARTICULO%20TESIS/leyorganica.pdf>
- ----- (1 de Diciembre de 2015). Ley General de Población. Recuperado el 14 de Mayo de 2016, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140\\_011215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/140_011215.pdf)
- ----- (9 de Mayo de 2016). Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Recuperado el 12 de Julio de 2016, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTAIP.pdf>
- ----- (2012 de Septiembre de 28). Reglamento de la Ley General de Población. Recuperado el 18 de Mayo de 2016, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LGP.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGP.pdf)
- Caputo, Dante, (2004). La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara. <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>
- Center, R. O. (Enero de 2014). EMC2. Recuperado el 5 de Agosto de 2016, de <http://mexico.emc.com/emc-plus/rsa-thought-leadership/online-fraud/index.htm>
- Leys, C. (1970). New States and the Concept of Corruption. Political Corruption: Readings in Comparative Analysis.
- De la Torre, M. C. (2001). Las identidades: una mirada desde la psicología. Habana, Cuba, Marinello, Ed.
- Flores Talavera, Rodolfo (1958), Historia de la Estadística Nacional. Núm. 1-3. Tomo LXXXVI, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.
- Fondo de las Naciones Unidas, p. 1. (Marzo de 2002). El Registro de Nacimiento, El Derecho a tener Derechos. (C. d. Digest, Ed.) Inocente Digest(9), 34.
- García Castro, Rene y Diego Velázquez de la Cruz, (2014), Suma de visitas de pueblos de la Nueva España, 1548-1550, Paleografía, México, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Gómez, M. U. (2009). Tercer Informe de Labores. Secretaría de Gobernación. México, D.F.: Talleres Gráficos de México.
- Gomez, P. y Juárez, E. (18 de Febrero de 2016). México le cierra la puerta al robo de identidad. El Economista. Recuperado el 23 de Julio de 2016
- González, L. (17 de Agosto de 2015). Roban Identidad y Venden Propiedades. El Horizonte. Recuperado el 14 de Julio de 2016, de <http://elhorizonte.mx/finanzas/mas-noticias/598553/robo-identidad>
- Herrera, B. C. (29 de Julio de 2009). Arranca este año la Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana. La Jornada. Recuperado el 22 de Julio de 2016, de <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/29/politica/003n1pol>
- Honneth, A. (1995). The Struggle for Recognition, The Moral Grammar of Social Conflicts. (J. Anderson, Trad.) Cambridge, Massachusetts: Polity Press.
- Innocenti Digest. (2002) El registro de nacimiento: el derecho a tener derechos. Innocenti Digest. No.9.

- Jimenez, S. J. (29 de Julio de 2009). Calderón Instituye Cédula de Identificación Biométrica . El Universal. Recuperado el 21 de Mayo de 2016, de <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/170191.html>
- Citado por RODRIGUEZ Sánchez, J.L. (1989), Trastorno de identidad , factor común en los alumnos “problema”, de bachillerato, Tesis maestría de Psicología Clínica, Departamento de Psicología, México, Universidad de las Américas-Puebla.
- Naciones Unidas (2007). Comité de los Derechos de los Niños, Exámen de los Informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 4 de la Convención, Informes periódicos tercero y cuarto que los Estados partes debían presentar en 2007. BANGLADESH.
- Notimex (15 de Agosto de 2015). Retoman diputados Cédula de Identidad Ciudadana. El Universal . Recuperado el 5 de Mayo de 2016, de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2015/08/15/retoman-diputados-cedula-de-identidad-ciudadana>
- Pérez Luño, A. E. (1991). La evolución del Estado social y la transformación de los derechos fundamentales. Problemas de legitimación en el Estado social. Madrid: Trotta.
- Presidencia de la República (2009). Dará inicio el presente año la cédula de identidad personal. México, Secretaría de Gobernación. Recuperado el 28 de Abril de 2016, de <http://www.gob.mx/presidencia>
- Rabell Romero, C. A. (1990). La población novo hispana a la luz de los registros parroquiales (avances y perspectivas de investigación). México, Universidad Nacional Autónoma de México .
- Riofrio Martínez-Villalba, Juan Carlos (2014), La cuarta ola de los derechos humanos: Los derechos digitales. Costa Rica, Revista Latinoamericana de Derechos Humanos. Volumen 25 (1), I Semestre.
- Rodriguez, S. J. (4 de Mayo de 1989). Tesis Maestría de Psicología Clínica. Trastorno de identidad, factor común en los alumnos “problema”, de bachillerato. Cholula, Puebla.
- Serra Rojas, A. (2003). Teoría del Estado, (6ª ed.). México, Porrúa.
- Tanzi, V. (1998). Corruption Around the World (Vol. 45). IMF Staff Papers.
- UNICEF - Oficina Regional (2000) La Convención sobre los derechos del niño (CDN) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la mujer (CE-DAW) Nuevas bases para la formulación de políticas públicas. VIII Conferencia regional. CEPAL, Lima, Perú.
- UNICEF. (2001) Comunicaciones de la Oficina de UNICEF en Uzbekistán, 19 y 22/06/2001.
- United Nations. (2010). UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2010. United Nations, Economic and Social Affairs. New York: Division for Public Administration and Development Management (DPADM). <https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/documents/un/2010-survey/complete-survey.pdf>
- United Nations. (2014). UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2014. United Nations, Economic and Social Affairs. New York: Division for Public Administration and Development Management (DPADM). <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014>
- Warren, S y Brandeis, D. (1890). The Right of Privacy. Harvard Law Review. Vol. 4, No. 5 (Dec. 15, 1890), pp. 193-220.