

# “EL DERECHO DE **IDENTIDAD**, LAS PERSONAS EXTRANJERAS Y SUS HIJOS MEXICANOS”



**S I N**  
**FRONTERAS**  
I A P

**“EL DERECHO DE IDENTIDAD, LAS PERSONAS  
EXTRANJERAS Y SUS HIJOS MEXICANOS”**

D.R.© Sin Fronteras I.A.P  
Puebla número 153, Col. Roma  
México, DF Noviembre del 2012

Fotografía portada e interiores: María M. Caire

Diseño: A.Belem Arévalo Calderón  
e-mail: ab\_arevalo05@hotmail.com

[www.sinfronteras.org.mx](http://www.sinfronteras.org.mx)

Derechos reservados conforme a la ley  
ISBN 978-607-95760-6-6

Impreso en México / ***Printed in Mexico***

Documento elaborado por Mara Pamela Castro Lobato  
Clínica Jurídica de Documentación Migratoria e Identidad

Sin Fronteras IAP Noviembre 2012



S I N  
FRONTERAS  
I A P

“EL DERECHO DE **IDENTIDAD**, LAS PERSONAS  
EXTRANJERAS Y SUS HIJOS MEXICANOS”

# ÍNDICE

- 1. Resumen Ejecutivo.....8
- 2. Executive Summary.....9
- 3. Presentación.....10
- 4. Introducción.....11
- 5. Algo que hay que saber sobre el Derecho de Identidad.....12
- 6. Régimen Jurídico.....14
  - 6.1 El Derecho de Identidad en la Legislación Internacional
  - 6.2 El Derecho de Identidad en la Legislación Nacional
- 7. Cumplimiento del Estado Mexicano, respeto y garantía del derecho de identidad al año 2012.....20
- 8. Experiencias de Sin Fronteras I.A.P. en el acceso al derecho a la identidad a favor de las personas migrantes, refugiadas y sus familias.....23
- 9 ¿Hacia dónde vamos?.....26
- 10. Propuestas.....27
- 11. Conclusiones.....28
- 12. Bibliografía.....29

# MISIÓN, VISIÓN Y OBJETIVOS

## MISIÓN

Sin Fronteras I.A.P. es una organización civil mexicana, laica, apartidista y sin fines de lucro, que trabaja para contribuir al cambio de las condiciones en las que ocurren las migraciones internacionales y el asilo, a fin de que estos se den en un marco de pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes internacionales, solicitantes de asilo, refugiados y sus familiares.

## VISIÓN

Sin Fronteras I.A.P. es una organización consolidada y congruente con sus valores, que trabaja desde un enfoque de derechos humanos y cuya capacidad de incidencia se traduce en el acceso efectivo de la población migrante internacional, solicitante de asilo y refugiada a sus derechos.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Contribuir al proceso de empoderamiento de migrantes internacionales, solicitantes de asilo, refugiados y sus familiares, para que estos puedan satisfacer sus necesidades y garantizar el respeto de sus derechos.
- Contribuir a la construcción de una cultura incluyente y sustentada en derechos humanos, que permita que las migraciones internacionales y el asilo se lleven a cabo en un ambiente libre de violencia.
- Promover el desarrollo y la aplicación de un marco normativo, de programas y políticas públicas integrales acordes a los estándares de derecho internacional.
- Fortalecer la capacidad institucional de Sin Fronteras.

## DIRECTORIO SIN FRONTERAS, IAP

### Patronato

**Fabienne Venet Rebiffé**

*Presidenta*

Directora del Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A.C. México D.F.

**Blanca Lilia Villaseñor Roca**

*Tesorera*

Directora del Albergue del Desierto Mexicali, Baja California

**Vladimiro Valdés Montoya**

*Secretario*

Director del Servicio Jesuita a Migrantes México, México D.F.

**Adriana María Cortés Jiménez**

*Vocal*

Directora de la Fundación Comunitaria del Bajío, Irapuato, Guanajuato.

**Rodolfo García Zamora**

*Vocal*

Profesor/Investigador del Doctorado en Estudios del Desarrollo en la Universidad Autónoma de Zacatecas, Zacatecas.

**Leticia Calderón Chelius**

*Miembro*

Profesora del Instituto Mora, México D.F.

**Manuel Ángel Castillo García**

*Miembro*

Profesor/Investigador de El Colegio de México, México D.F.

**Genoveva Roldán Dávila**

*Miembro*

Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México D.F.

**Gustavo López Castro**

*Miembro*

Profesor/Investigador de El Colegio de Michoacán, La Piedad, Michoacán

**Luis Enrique Graham**

*Miembro*

Socio, Chadbourne & Parke, S.C.

### Dirección General

**Nancy Pérez García**

*Directora General*

**Rosalba Soto Palma**

*Asistente de Dirección*

**Karla Silvia Meza Soto**

*Subcoordinadora de Vinculación*

**Aurélie Bellon**

*Encargada de Desarrollo de Proyectos*

**Geovanna Prado Prone**

*Encargada de Desarrollo de Proyectos*

**Paulo Sergio Martínez Sumuano**

*Encargado de Comunicación*

**Belem Arévalo Calderón**

*Asistente de Comunicación*

## Coordinación de Atención y Servicios

**Diana Martínez Medrano**

*Coordinadora de Atención y Servicios*

**Sandra Lorena Cano Padilla**

*Subcoordinadora del Área Legal*

**Mónica Oehler Toca**

*Abogada de Defensoría*

**Alejandra Macías Delgadillo**

*Abogada del Área de Solicitantes de Asilo*

**Pamela Castro Lobato**

*Abogada de la Clínica Jurídica de Documentación Migratoria e Identidad*

**Carolina Carreño Nigenda**

*Sub Coordinadora de Acompañamiento Psicosocial*

**Adriana Hernández Méndez**

*Psicóloga de Acompañamiento Psicosocial*

**Noemí García Piña**

*Trabajadora Social*

**Gilda Maribel Álvarez Mariano**

*Trabajadora Social*

## Administración

**Perla Xóchitl Morales Salazar**

*Coordinadora de Administración*

**Ricardo Hernández Damián**

*Asistente de Administración*

**Mary José Flores Correa**

*Recepción*

**Ana Belén Hernández Hernández**

*Servicios Generales*

# 1. Resumen Ejecutivo

Es de vital importancia visibilizar la problemática que genera la falta de registro de nacimientos (subregistro) en México, esto explicado desde la experiencia de Sin Fronteras y en particular de la Clínica Jurídica de Documentación Migratoria e Identidad.

Algunas causas para no llevar a cabo el registro de nacimiento de las y los menores son: extrema pobreza, los derechos que tienen que pagar, y en el caso específico de personas extranjeras, por el desconocimiento de sus derechos, pues se cree (y algunos servidores públicos aún lo aplican) que las y los hijos de migrantes nacidos en México, no pueden tener acceso a su registro de nacimiento, como consecuencia de la estancia irregular de sus padres, lo cual contraviene cualquier disposición nacional e internacional. Asimismo, otra razón de negar el registro, es que la persona extranjera no cuenta con su acta de nacimiento original, apostillada o legalizada según sea el caso y traducida al español.

En el presente trabajo acoge la legislación nacional e internacional relacionada con el derecho a la identidad, puntualizando qué derechos otorgan a los hijos menores de edad de migrantes para tener acceso a la nacionalidad, a un nombre, a pertenecer a una familia y a una identidad jurídica, tratando de romper la barrera administrativa que existe en el Reglamento de Registro Civil ya que sus requisitos siguen siendo inflexibles para la situación de las personas migrantes, dejándoles en estado de indefensión.

Se relata también la historia de un migrante el cual sufrió de manera directa los efectos de no tener un registro de nacimiento, historia en la que la organización estuvo involucrada.

Por último se dan propuestas para lograr la aplicación óptima de la legislación para disminuir el número de subregistros en el país y obtener así que los menores de edad hijos de migrantes tengan acceso a todos los derechos establecidos en las legislaciones nacionales e internacionales.

## 2. Executive Summary

It is of crucial importance to analyze the problems generated by the lack of birth registration (sub-registry) in Mexico, as demonstrated by the experience of Sin Fronteras and, in particular, of its In-House Migratory Clinic for Documentation and Identity.

Some of the reasons why the birth registry of minors are not registered are: extreme poverty, the registry fees, and in the specific case of foreigners, the ignorance of their rights, as it is believed (and it is still the case with certain public officials) that children born to migrants in Mexico do not have access to a birth entry by reason of their parent's irregular stay in the country, which goes against any national and international provision. Furthermore, another reason to refuse registry is the fact that the foreigner does not have an original birth certificate, duly apostilled or legalized, according to the case, and translated into Spanish.

This work welcomes the national and international legislation with regard to the right to an identity, highlighting the rights they provide to minor children of foreign immigrants have in order to have access to a nationality, a name, a family and a legal identity, with the purpose of breaking down the administrative barrier of the Regulations that rule the Civil Registry, as its requirements are still inflexible for migrants, are thus leave them defenseless.

It also tells the story of a migrant that has directly suffered the consequences of not having a birth certificate, story in which Sin Fronteras got involved.

Finally, some proposals are offered to achieve the optimum enforcement of the law in order to reduce the number of sub-registrations in the country and make sure that children born to migrants in Mexico have access to all the rights provided for in national and international legislations.

# 3. Presentación

Sin Fronteras es una organización civil creada en diciembre de 1995 por un grupo de activistas sociales y académicos, y su figura legal es la de Institución de Asistencia Privada (I.A.P.). Nuestro trabajo está basado en la convicción que la migración es un fenómeno complejo y antiguo que debe ser abordado mediante políticas integrales y multidisciplinarias. También tenemos la convicción que la sociedad civil debe jugar un papel fundamental en el tratamiento de la problemática migratoria, ofreciendo servicios a las poblaciones migrantes y por otro lado: participando de manera activa en la creación de políticas y programas migratorios más adecuados.

La organización tiene como objetivos: a) contribuir al empoderamiento y efectivo ejercicio de los derechos de migrantes internacionales, solicitantes de asilo, refugiados y sus familiares, b) contribuir a la construcción de una cultura incluyente y sustentada en derechos humanos en torno a las migraciones internacionales y el asilo, c) promover el desarrollo y la aplicación de un marco normativo, de programas y políticas públicas integrales acordes a los estándares del derecho internacional y, d) fortalecer la capacidad institucional de la organización.

Una de las áreas que conforma Sin Fronteras es el Área Legal, cuyo objetivo consiste en promover el acceso y goce de derechos humanos de personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas que viven en México, respecto de su situación migratoria o de extranjería. Este objetivo se logra a través de distintas acciones, entre ellas, la orientación, asesoría y representación jurídica, el litigio de casos paradigmáticos y la colaboración con los operadores del sistema de impartición y procuración de justicia en México, así como de otras instituciones nacionales e internacionales ligadas al tema migratorio y asilo.

Concretamente, la Clínica Jurídica de Documentación Migratoria e Identidad se encarga de asesorar y representar legalmente a personas migrantes en sus solicitudes ante diversas instancias gubernamentales, como El Instituto Nacional de Migración (INM), La Secretaría de Relaciones Exteriores, El Registro Civil etc.), además de realizar asesorías y talleres dirigidos a otros actores involucrados, así como a capacitar a pasantes en derecho y sensibilizarlos en relación a la problemática que enfrenta el fenómeno migratorio en México.

# 4. Introducción

El presente documento constituye un estudio acerca de la problemática que genera la falta de registro de nacimientos (subregistro) en México desde la experiencia de Sin Fronteras, específicamente desde la Clínica Jurídica de Documentación Migratoria e Identidad, pues es en esta área de la organización donde día a día nos enfrentamos a las consecuencias del nulo registro del nacimiento de los niños y las niñas. La ausencia de reconocimiento de la identidad y la personalidad jurídica se traduce en una sucesiva exclusión a partir de los derechos no reconocidos.

Algunas causas para no llevar a cabo el registro de nacimiento de las y los menores son: extrema pobreza, los derechos que tienen que pagar y en el caso específico de personas extranjeras, por el desconocimiento de sus derechos, pues se cree, (y algunos servidores públicos aún lo aplican) que las y los hijos de migrantes nacidos en México, no pueden tener acceso a su registro de nacimiento, como consecuencia de la estancia irregular de sus padres, lo cual contraviene toda disposición nacional e internacional. Asimismo, otra razón de negar el registro, es que la persona extranjera no cuenta con su acta de nacimiento original, apostillada o legalizada según sea el caso y traducida al español.

A lo largo del presente informe se señalan las regulaciones que existen a nivel nacional e internacional en relación al Derecho de Identidad. Asimismo, se evalúa en qué medida este derecho ha sido garantizado y materializado por el estado mexicano; también, se reseña cuál ha sido la experiencia de Sin Fronteras en el intento de acceder a este derecho por parte de las personas extranjeras en México; proponemos metas a alcanzar y finalmente realizamos propuestas para lograr el efectivo acceso al Derecho de Identidad.

La novedosa Ley de Migración establece que ya no es necesario acreditar la “legal estancia” de los padres de los menores de edad nacidos en México, sin embargo, algunos jueces y oficiales del Registro Civil, continúan solicitando esta documentación como requisito, pues de no hacerlo, podrían incurrir en responsabilidad de servidores públicos, (así lo establecen los reglamentos de Registro Civil de cada estado de la República); y el impacto que esto produce, es el subregistro en México.



## 5. Algo que hay que saber sobre el Derecho de Identidad.

La identidad jurídica es elemental para el respeto y el reconocimiento de los Derechos Humanos. De acuerdo con la Organización de Estados Americanos (OEA), en su proyecto de modelo de legislación para registros civiles en América Latina derivado de un diagnóstico hecho en 2008, la identidad se define como: “aquellos atributos que permiten individualizar a una persona respecto de las demás. Tiene como elementos: el nombre propio, el o los apellidos, la fecha y el lugar de nacimiento”.<sup>1</sup>

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Derecho de Identidad consiste en el reconocimiento jurídico y social de una persona como sujeto de derechos y responsabilidades así como su pertenencia a un Estado. El niño o la niña adquieren identidad jurídica desde el momento en que se le reconoce en el registro civil y con ello su pertenencia a un Estado, un territorio, una sociedad y una familia.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Organización de los Estados Americanos OEA, Proyecto de Modelo de Legislación Para Registros Civiles en América Latina, <http://64.150.160.107/cmse/wp-content/Ley-Modelo-de-RRCC.pdf>

<sup>2</sup> UNICEF Oficina Regional Para América Latina y Caribe, Algo que debemos saber: Registro de Nacimiento en América Latina y el Caribe, Boletín No. 1, 15 de julio 2011 [http://www.unicef.org/lac/UNICEF\\_TACRO\\_boletin\\_registro\\_de\\_nacimiento\\_06152011\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/UNICEF_TACRO_boletin_registro_de_nacimiento_06152011(3).pdf)

Sin embargo, a 22 años de la ratificación del pasado 21 de septiembre de 1990, por parte del gobierno mexicano de la Convención sobre los Derechos del Niño, aún existe un gran rezago en la garantía y acceso del derecho a la identidad en nuestro país.

El subregistro de nacimientos, es decir, aquellos nacimientos que son registrados en años posteriores al que ocurren; así como la indocumentación o falta de documentos de identificación o cédulas de identidad, limitan los derechos de las personas en términos de servicios como educación, salud y otros programas sociales. El subregistro de nacimientos en México alcanzó una tasa del 14.2% al año 2008, mientras que la tasa de indocumentación es prácticamente desconocida en todos los países de la región, de acuerdo con el Boletín de CEPAL-UNICEF de noviembre del 2011 llamado “El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe”.<sup>3</sup>

Respecto de este problema, la población más afectada siguen siendo los más de 6.5 millones de niños y niñas sin certificado de nacimiento y que hoy se encuentran en estado de desventaja para ejercer sus derechos más básicos como la educación o la salud.<sup>4</sup>



3 Desafíos, Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, “El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe, Núm. 13, noviembre de 2011, CEPAL-UNICEF

4 Idem



## 6. Régimen Jurídico

### 6.1. El Derecho de Identidad en la Legislación Internacional

El Estado Mexicano tiene el deber y la obligación de ejercer la normatividad internacional aplicable en la materia, al haberla suscrito y ratificado, y en aras del interés superior de la persona menor de edad. Por eso, está obligado al cumplimiento de la plena satisfacción del Derecho de Identidad reconocido en las distintas Convenciones y Tratados Internacionales que se mencionan a continuación.

**El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** de 1966, en su artículo 24 establece que:

- 1.** *Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.*
- 2.** *Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.*
- 3.** *Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.*

Asimismo, este derecho está consagrado en la **Declaración Universal de los Derechos del Hombre** de 1948, mediante distintos preceptos que delimitan este derecho.

**Artículo 2.** *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.*

**Artículo 6.** *Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.*

**Artículo 15.**

*1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.*

*2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.*

Además, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, regula el Derecho de Identidad en sus siguientes artículos:

**Artículo 7.** *“El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho*

*desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad [...] ;*

**Artículo 8° [...]**

*1. Los Estados parte 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.”*

De igual manera, el Derecho de Identidad se ve regulado en la **Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias** de 1990, en su artículo 7° dispone que:

*Los Estados parte se comprometerán de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro del territorio o sometidos a su jurisdicción, los derechos previstos en la presente convención, sin distinción alguna sobre sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.*

Así como en el **Artículo 29°** de esta Convención, que señala que:

*“Todos los hijos de trabajadores migratorios tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad.”*

La Convención Americana de Derechos Humanos, en sus artículos 18 y 20:

**Artículo 18.** Derecho al Nombre

*Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.*

**Artículo 20.** Derecho a la Nacionalidad

1. *Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.*
2. *Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.*
3. *A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.*

Finalmente, también queda recogido el compromiso de México a respetar este derecho a conservar su identidad de acuerdo con la Resolución de la Asamblea General de la OEA, que adopta el Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y “Derecho a la Identidad”, aprobada el 5 de junio de 2007 en su resolución AG/RES. 2286 (XXXVII-O/07).

Por otra parte, el derecho a pertenecer a una familia se integra por una serie de disposiciones

de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la Convención sobre los Derechos del Niño, donde especifica cuál debe ser la esfera social y familiar del menor. Por ejemplo, el artículo 16 de la DUDH, tercer párrafo, se refiere a la familia como “elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”, que refleja la protección del derecho a la familia que se deriva de la necesidad humana de tener un vínculo afectivo y primario de pertenecer a una comunidad.

Asimismo, en la Convención sobre los Derechos del Niño, desde el preámbulo se menciona que el niño “para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe de crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”.<sup>5</sup> El derecho a la familia es fundamental pues además de conformar lazos afectivos, denota el reconocimiento social que se genera a través del nombre, lo que genera los derechos de la filiación, como la herencia u otros.

## 6.2. El Derecho de Identidad en la Legislación Nacional

México ha adquirido el compromiso de garantizar los Derechos Humanos mediante las siguientes leyes:

**La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en su **artículo 1º** establece que:

*En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos*

5 González Contró, Mónica. Los Derechos Fundamentales del niño en el contexto de la familia. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM <http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/familia/pdf/15-153s.pdf>

*reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales aplicables a la materia, favoreciendo a una protección más amplia de la persona.*

La reforma del año 2011 faculta a los Organismos Protectores de Derechos Humanos (CNDH y Comisiones Estatales) a denunciar violaciones a Derechos Humanos ante el Poder Judicial y así hacer uso de los medios de control constitucional y de convencionalidad. Este último recurso es particularmente importante pues obliga al Estado Mexicano a respetar y aplicar las disposiciones contenidas en cualquier tratado, pues al firmarse y ratificarse de conformidad con las disposiciones constitucionales, el tratado forma parte del sistema normativo nacional y el Poder Judicial se ve obligado a conocer, aplicar e interpretar.<sup>6</sup>

Asimismo, el Estado Mexicano establece el respeto al principio del interés superior del menor de acuerdo con el séptimo párrafo del **Artículo 4º**:

*“En todas las decisiones y actuaciones del*

*Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.*

Conforme a lo anterior y como respuesta a los compromisos adquiridos con la firma y ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en 1989, México promulga en el año 2000 la **Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes**, siendo especialmente aplicable el Capítulo Sexto, “Del Derecho a la Identidad”: según el artículo 22º. 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 para contrariar ninguno de sus derechos.

<sup>6</sup> <http://biblio.juridicas.unam.mx/estrev/pdf/derint/cont/11/pim/pim20.pdf>

De igual manera la Ley de Migración en su artículo 9 º señala que:

*Los jueces u oficiales del Registro Civil no podrán negar a los migrantes, independientemente de su situación migratoria, la autorización de los actos del estado civil ni la expedición de las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, matrimonio, divorcio y muerte.*

Así como en su artículo 12 donde establece que:

*Los migrantes, independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano.*

Cabe destacar que anterior a la creación de la Ley de Migración, el estado de Chiapas era el único que realizaba registros de nacimiento, en tiempo y extemporáneos, de los y las menores nacidos en este estado, de padre o madre extranjeros, aun cuando no contaran con regular estancia, esto en aras del interior superior de los niños y niñas.<sup>7</sup>

Aun con estos precedentes, no se ha logrado romper la barrera administrativa que el reglamento del Registro Civil, ya que, sus requisitos siguen siendo inflexibles para la situación de las personas migrantes, dejándoles en estado de indefensión. La falta de registro

no permite que la persona sea reconocida como ciudadana de ningún país, esta situación propicia la apatridia, que es definida por el artículo 1º de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas como “toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, de acuerdo a su legislación”.

En el Distrito Federal los requisitos para registrar a los menores después de seis meses del alumbramiento de acuerdo al artículo 46 del Reglamento para el Registro Civil son:

- I. Solicitud de registro debidamente requisitada;*
- II. El menor a registrar, por conducto de su padre y madre, o cualquiera de ellos, a falta de éstos, los abuelos y demás ascendientes en línea recta, los hermanos o los tíos;*
- III. Certificado de Nacimiento en el formato que al efecto expida la Secretaría de Salud del Distrito Federal de conformidad con este reglamento, que contenga nombre completo de la madre; huella plantar del recién nacido, sexo del menor, así como huella digital del pulgar y firma de la madre; fecha y hora del nacimiento; domicilio en que ocurrió y sello de la Institución pública, privada o social del Sector Salud; nombre y firma del médico, así como, número de cédula profesional de éste.*

*En su caso, Constancia de Parto que contenga el nombre y firma del médico cirujano o partera debidamente registrada ante la Secretaría de Salud, que haya asistido el alumbramiento; lugar, fecha y hora de nacimiento; y nombre*

<sup>7</sup> <http://www.jornada.unam.mx/2010/12/20/politica/020n1pol> página visitada el 17 de octubre de 2012.

*completo de la madre;*

*IV. Copia certificada del Acta de Matrimonio de los padres; en caso de no ser casados, deberán presentar sus Actas de Nacimiento para el efecto de que se haga constar la filiación de ambos en el acta del registrado;*

*V. Identificación oficial de los presentantes;*

*VI. Derogado.*

*VII. Comprobante del domicilio declarado por él o los presentantes del menor a registrar. En caso de que el registrado sea originario del Distrito Federal, bastará únicamente con la presentación del certificado de nacimiento respectivo donde se desprenda el lugar de nacimiento.*

Pero ¿Qué es un Certificado de Nacimiento? De acuerdo al manual de implementación del certificado de nacimiento de la Secretaría de Salud del año 2007, se define como “el documento oficial de carácter individual e intransferible que certifica el nacimiento de un producto vivo, en el momento mismo de su ocurrencia, proporcionando a la madre un comprobante de esto hecho”; entonces, ¿cuántas personas pueden realmente cubrir este requisito?, si bien existen ya servicios de “partos a domicilio” de parteras certificadas por la Secretaría de Salud, ¿qué sucede con las personas que no cuentan con los recursos económicos para cubrir estas erogaciones?, pues los alumbramientos muchas veces son asistidos por personas que no cuentan con certificación, lo que deriva en un procedimiento, complejo y muchas veces intimidante para la población, pues a falta de este certificado, procede la denuncia de hechos ante la

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para levantar una denuncia de hechos, donde conste con exactitud el por qué de la inexistencia del documento solicitado, y posteriormente acudir al Registro Civil para la obtención del acta de nacimiento.

El derecho positivo mexicano no considera dentro de la ley de la materia los aspectos básicos sobre gratuidad, universalidad y oportunidad que se requieren para eliminar el subregistro de mexicanos de padres extranjeros, independientemente de su situación migratoria. En contraste, se continúan creando programas que buscan contrarrestar el difícil acceso a distintos derechos a causa de la falta de reconocimiento de la identidad.

Por eso, la implementación paulatina de Programas Federales como la “Cédula de Identidad Personal” (registro de menores de edad), que buscan facilitar el acceso de los menores a los servicios de salud, educación, culturales entre otros, al reducir la presentación de diversos documentos para tener acceso a los derechos mencionados.

Lo anterior sustenta que México sí se ha comprometido en la esfera tanto nacional como internacional, al proteger el Derecho de Identidad, no sólo de las personas que son menores de edad, sino de cualquier persona mexicana en el país, pero entonces ¿qué está fallando en el sistema?, ¿Por qué no se logra el pleno ejercicio del derecho a la identidad en México?



Lo primero es mencionar que no existe una cifra oficial de personas extranjeras con estatus migratorio irregular en México. Esta situación agrava el problema para dimensionar cuántas personas mexicanas, hijas de padres y madres con esta condición migratoria, residen en nuestro país, orillando a que los nacionales vivan sin un documento que ampare el registro de su nacimiento.

Este sector no reporta los nacimientos debido a la vulnerabilidad en que se encuentran al permanecer de manera irregular y al temor a ser deportados a sus países de origen. Hasta que los niños y niñas se encuentran en la etapa escolar o enfermos, que se requiere el Acta de Nacimiento para hacer valer sus derechos como personas mexicanas.

Aunado a esto, el conocimiento general que tienen los jueces y oficiales del Registro Civil en materia migratoria y de asilo es escaso, lo que se ve reflejado en el servicio que brindan. Por ejemplo en el caso del Distrito Federal en ocasiones la información que ofrecen Oficiales y Jueces es errónea o en ocasiones no les brindan el servicio. Si el servicio no es otorgado por la Oficina Central del Registro Civil del Estado, no realiza el registro de los menores y, al carecer de identidad

jurídica, se coarta la satisfacción de los derechos del menor. Esta situación limita la participación de los menores no registrados en el desarrollo del país.

Nos hemos encontrado también con programas temporales que realizan diversos estados de la República, como Chihuahua, que capacita a sus Jueces y Oficiales para realizar registros de nacimiento en hospitales. Esto se deriva de convenios firmados por el Registro Civil de Chihuahua, con diversas entidades del Estado, como Camargo, Hidalgo del Parral, Ciudad Juárez, Ojinaga, por nombrar algunos, donde los requisitos que solicitan son: Certificado de nacimiento, identificación de los padres con fotografía, actas de nacimiento o matrimonio de los padres (no siendo indispensables, pues aún cuando no se presenten, se debe levantar el registro de nacimiento sólo no asentando la filiación correspondiente a los abuelos) y dos testigos mayores de edad.<sup>8</sup>

El trámite es gratuito y brinda beneficios de manera expedita, siempre y cuando se cuente con el acta de nacimiento original de los padres. Sin embargo, las personas migrantes que viven en México, difícilmente traen consigo el acta de nacimiento o tienen sin la apostilla o trámite de legalización que permite su reconocimiento en el país. También existen casos en los que niquiera los padres están registrados en su país de origen, luego entonces, ¿El estado mexicano debe negarles el registro a estos menores?, ¿el derecho es de los padres o del o la menor?

El impacto que se genera con responder afirmativamente la pregunta es inimaginable, puesto que, se le priva al o la menor de tener un nombre, una nacionalidad y una filiación, es decir, de su derecho humano de identidad. Al limitar este derecho se le priva también del derecho a la participación en sociedad, pues no podrá ingresar a los niveles básicos de educación, al seguro popular<sup>9</sup> o un seguro social<sup>10</sup> según sea el caso, este último establece requisitos, entre otros, el ser residente del territorio nacional, tener Clave Única de Registro de Población CURP, y en el caso de recién nacidos, certificado de nacimiento, e identificación oficial con fotografía del titular.

El Acta de nacimiento es el requisito básico para tener acceso a cualquiera los servicios mencionados, y al carecer de este documento tendrá impedimento para acreditar personalidad jurídica y por tanto el goce y ejercicio de derechos y obligaciones.

Asimismo, el problema se agrava cuando, ambos o alguno de los padres, es reconocido como persona refugiada, tema con el cual podemos afirmar que el conocimiento de las autoridades mexicanas deja mucho que desear, y en ocasiones resulta ser nulo de acuerdo con la experiencia de Sin Fronteras.

Por ejemplo, en las capacitaciones sobre derecho a la identidad de menores de edad, hijos de migrantes, que se impartieron en diferentes estados de la República en el año dos mil once, un oficial del Registro Civil,

<sup>8</sup> <http://www.chihuahua.gob.mx/registrocivil/>

<sup>9</sup> [http://www.seguro-popular.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=269&Itemid=288](http://www.seguro-popular.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=269&Itemid=288)

<sup>10</sup> <http://www.imss.gob.mx/Pages/default.aspx>

afirmó que no se exenta de presentar acta de nacimiento apostillada o legalizada al extranjero que lleve consigo la carta expedida por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR, que acredita su imposibilidad de presentar documentos originales de su país de origen por cuestiones de seguridad. El oficial del registro civil indicó que el trámite no procedería aún cuando esto es contrario a la legislación nacional e internacional (Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria y Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951), donde expresamente se dispensa de presentar este tipo de requisitos.

### **Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria**

**Artículo 57.** Cuando para el ejercicio de sus derechos y obligaciones el refugiado requiera de los servicios consulares de su país de origen para la obtención de documentos, certificación o acreditación de su estado civil, títulos y demás actos administrativos, las autoridades competentes tomarán las medidas oportunas para apoyar al refugiado, respetando su derecho a no solicitar apoyo de las autoridades del gobierno de su país de origen, incluyendo la posibilidad de no solicitar la apostilla o legalización de documentos de conformidad con las disposiciones aplicables.

Esta actitud y desconocimiento de la legislación de nuestros servidores públicos es alarmante, dado que están conscientes que la jerarquía normativa les obliga a aplicar lo establecido tanto por las convenciones correspondientes, como por la Legislación Federal, y deciden no aplicarlo en virtud de su regulación local, pues ellos podrían ser objeto de sanción y

responsabilidad si no exigen todos los requisitos establecidos por los Reglamentos de Registro Civil Estatales (locales).

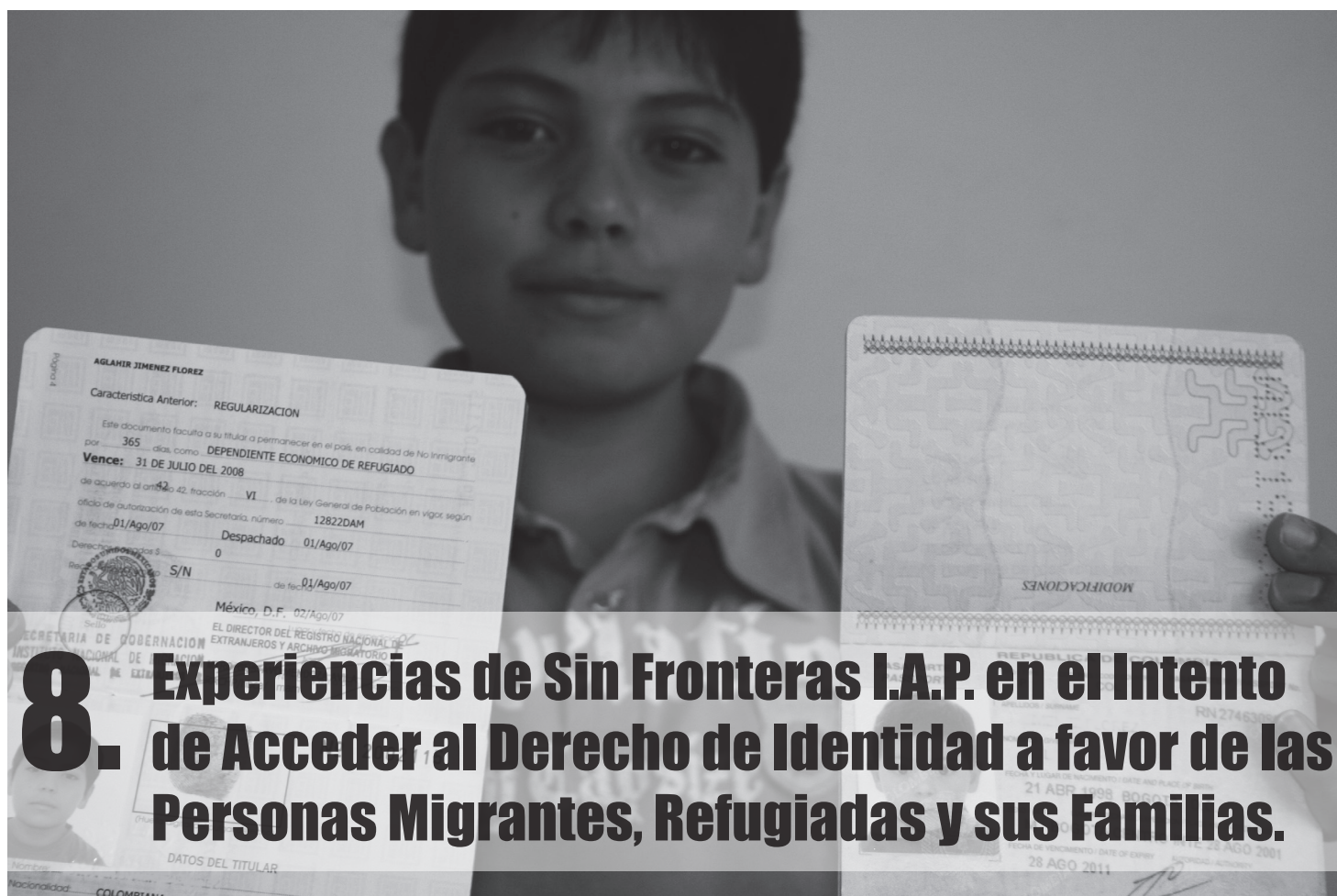
Además, el subregistro no sólo limita los derechos al nombre y la filiación, sino también limita el derecho a la nacionalidad y convierte a la persona en apátrida, que es la situación de una persona en la que ningún estado lo considera como nacional conforme a su legislación, lo que limita el sentido de identidad y la participación en sociedad de las personas. De acuerdo con el

#### **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”**

De acuerdo con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, la apatridia es un problema, afecta alrededor de 12 millones de personas en el mundo<sup>11</sup> y tiene un impacto significativo en sus vidas. Las personas declaradas apátridas se localizan en diversas regiones del mundo, Europa del Este, África Central y África Occidental, en donde el ACNUR realiza acciones para prevenir esta situación, como campañas de registro de nacimientos y expedición de documentos de identidad de acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para reducir los casos de Apatridia de 1961.

<sup>11</sup> <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/apatridas/>



## 8. Experiencias de Sin Fronteras I.A.P. en el Intento de Acceder al Derecho de Identidad a favor de las Personas Migrantes, Refugiadas y sus Familias.

En Sin Fronteras se comenzó a trabajar el tema debido a los distintos problemas en cuanto acceso de derechos que conlleva la falta del reconocimiento de la identidad. En un principio se detectó falta de acceso de los y las menores de edad a recibir educación primaria y beneficios de programas escolares como becas. También se observó que una gran cantidad de personas extranjeras hacían el registro de nacimiento de sus hijos e hijas manifestando que eran mexicanas para que no se les negara el derecho y para no correr riesgos de detención administrativa y/o deportación.

En el caso de las personas refugiadas, ni la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados COMAR,<sup>12</sup> que es la autoridad encargada, ni sus documentos oficiales son conocidos ni reconocidos en otros estados por desconocimiento del tema.

12 Autoridad encargada de efectuar de manera eficiente y expedita los procedimientos de reconocimiento, cesación cancelación y revocación de la condición de refugiado, así como otorgar la asistencia institucional a refugiados, mediante el establecimiento de relaciones de colaboración, conforme a lo establecido en la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria y en los demás instrumentos jurídicos nacionales e internacionales aplicables. [http://www.comar.gob.mx/es/COMAR/Mision\\_y\\_Vision](http://www.comar.gob.mx/es/COMAR/Mision_y_Vision)

Y podemos hacer estas aseveraciones debido a casos concretos que se han llevado desde la Coordinación de Atención y Servicios, como es el caso del extranjero **LUCK DIKA**,<sup>13</sup> que actualmente cuenta con un documento migratorio como Apátrida, expedido por el Instituto Nacional de Migración.

Luck llegó a esta organización el día 12 de Marzo del año 2011 (unos días antes había salido de la estación migratoria de Tapachula, Chiapas).

Él decidió entregarse para arreglar su situación migratoria en el país y dentro de la estación le hablaron de Sin Fronteras.

Nació en Costa de Marfil en 1988, hijo de madre Camerunés y no conoció a su padre, nunca fue registrado. En 1993 su madre lo llevó a vivir a Camerún, en donde tampoco intentaron registrarlo. Ahí vivió casi toda su vida, hasta que comenzó a tener problemas por su situación irregular, se acercó a su consulado y no lo quisieron reconocer como su nacional, por lo que decidió dejar Camerún para buscar una mejor calidad de vida.

Viajó hasta Panamá donde estuvo trabajando por siete meses como ayudante en diferentes construcciones, pero la violencia de ese país lo hizo trasladarse a México. Una vez en territorio nacional, instó a buscar sus registros en su país de origen por no contar con ningún documento de identidad, sin embargo, su registro nunca existió, por lo que el Instituto Nacional de Migración (INM) desde la Estación Migratoria donde se encontraba, le proporcionó a Luck toda la asesoría para regularizarse como Apátrida en México y el día 6 de Abril del 2011, el INM le entregó su Forma Migratoria de No Inmigrante,<sup>14</sup> con la que adquirió el derecho de permanecer en el país un año, es decir, sin generar derechos de residencia (con una FM-3).

A pesar de que Luck ya cuenta con legal estancia en el país, ha tenido diversos problemas para adaptarse a la sociedad mexicana, el problema más grave en un principio fue el idioma, quedando en segundo término la búsqueda de empleo, puesto que algunos empleadores le solicitan más documentación (pasaporte, acta de nacimiento) que la que puede presentar, esto debido al desconocimiento de la condición de apatridia en México.

La Clínica Jurídica de Documentación Migratoria e Identidad ha sido participe de muchos casos como el de Luck, desde donde observamos diversas situaciones en que las personas extranjeras,

---

<sup>13</sup> El nombre original de la persona ha sido modificado por razones de confidencialidad.

<sup>14</sup> Documento migratorio establecido en el derogado artículo 42 de la Ley General de Población que define su calidad migratoria como el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna al país temporalmente.

por desconocimiento, extravía o nunca solicitan el certificado de alumbramiento de sus hijos e hijas nacidos en México, lo que se torna es una situación más compleja ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Como el caso de Ana Elena Ramírez, de nacionalidad Guatemalteca quien fue atendida por la organización para dar seguimiento al registro de dos de sus menores hijos nacidos en México ya que no contaban con acta de nacimiento. Ana llegó a México en el año 2003, para buscar oportunidades de trabajo, en el 2004 conoció a su actual pareja de nacionalidad mexicana, con quien procreó tres hijos, dos nacidos en México y el último en Guatemala.

Ana no registró a los menores nacidos en nuestro país hasta que estuvieron en edad escolar y les solicitaron las actas de nacimiento, pero al no contar con el certificado de nacimiento, recibió nuestra asesoría y acompañamiento.

La ley establece un procedimiento distinto para las personas que no cuenten con el certificado de nacimiento, este lo dicta por ejemplo, el artículo 52 del Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal, donde establece en el último párrafo, que en caso de que la persona a registrar carezca de certificado de nacimiento, se requerirá de la denuncia de hechos rendida ante el Ministerio Público correspondiente, lo cual se realiza a través de una cita en la Fiscalía del Menor de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, al acudir nos requirieron de tres constancias de no registro del menor, una emitida por la oficina central el Registro Civil, la segunda por el juzgado más cercano al domicilio de los padres y la última del juzgado más cercano al lugar de nacimiento del menor, todo esto marcado por el mismo artículo 52.

El día que se realizó la denuncia de hechos, acompañada de dos testigos y del padre de las menores, inició el interrogatorio para cada uno de ellos, el cual duró alrededor de tres horas y al finalizar, se tomó las huellas dactilares de las menores y se dio autorización para acudir a las oficinas centrales del registro civil, para proceder con el registro y obtener así, el acta de nacimiento de ambas menores.

Al día de hoy, las hijas de Ana Elena cursan el primer año de primaria y tienen el goce de todos sus derechos como mexicanas.



## 9. ¿Hacia dónde vamos?

De acuerdo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio,<sup>15</sup> referentes a la erradicación de la pobreza, la educación primaria universal, la igualdad entre los géneros, la mortalidad infantil materna, el avance del VIH/sida y el sustento del medio ambiente, son ajustables con relación indirecta al Derecho a la Identidad, el que se refiere al segundo objetivo:

Lograr la enseñanza primaria universal, asegurar que en 2015, los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”

La declaración del milenio considera como eje principal la educación, pero esto lleva de la mano, el derecho a la salud, el derecho a un nombre y una nacionalidad. Lo que plantea Naciones Unidas parece lejano; sin embargo, es el compromiso que adquirieron autoridades mexicanas, vinculadas con las organizaciones de la sociedad civil, con la finalidad de brindar a las personas extranjeras la información adecuada y un servicio de calidad.

---

<sup>15</sup> <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/>

# 10. Propuestas

Sin Fronteras IAP ha trabajado para contribuir a que se haga efectivo el derecho de identidad de los hijos e hijas de personas migrantes nacidas en territorio nacional, desde hace aproximadamente cinco años. Durante este tiempo, ha realizado diferentes capacitaciones a oficiales del Registro Civil en diversos estados de la República Mexicana como son: Querétaro, Chihuahua, Aguascalientes y San Luis Potosí, por lo que ha visibilizado que la problemática puede disminuir si:

- Se continúa implementando un programa de capacitación y sensibilización para el personal del Registro Civil con temas de los derechos de las personas migrantes y refugiadas, así como el marco normativo de los compromisos de México en cuanto al derecho a la identidad de los y las niñas.
- Se realizan encuentros de intercambio entre organismos del Estado (Registro Nacional de Población RENAPO y Registros Civiles estatales) y organismos no gubernamentales nacionales e internacionales con experiencia en el desarrollo de campañas de registro y cédulación para analizar, discutir y consensuar metodologías desconcentradas y participativas sostenibles para garantizar el acceso de la población a la identidad legal.
- Se mantienen campañas de información y difusión sobre la identidad legal como derecho humano, así como también sobre las leyes, disposiciones y procedimientos que apliquen al registro de nacimientos y documentación con énfasis en los hijos e hijas de personas migrantes y refugiadas. Estas campañas están destinadas a organismos de gobierno, comunicadores y a la población en general, pero sobre todo, a la población cercana a las fronteras norte y sur del país así como a las zonas rurales y aisladas.

# 11. Conclusiones

Después del involucramiento de Sin Fronteras IAP con los órganos de gobierno, para sensibilizar, capacitar y lograr la consolidación del derecho a la identidad en México, tomamos como resultado, la falta de interés en el tema por parte de algunos Jueces del Registro Civil, al hacerles notar la legislación internacional suscrita y ratificada por México y aplicable en la materia, sólo acceden a la aplicación del marco normativo estatal, sin considerar la protección a las personas en situación vulnerable, lo que las deja en estado de indefensión.

Además, observamos que siguen requiriendo en la mayoría de los juzgados, legal estancia del padre, madre o ambos para que pueda proceder el registro del menor, aún cuando la nueva Ley de Migración exime a las personas de ese requisito, pues es un derecho del menor y no de los padres.

Asimismo, tenemos convicción que el Estado Mexicano, debe considerar hacer las reformas necesarias a los reglamentos del registro civil de los 32 estados para operar de una manera más apegada a derechos humanos y conforme a la legislación internacional. La falta de conocimiento de documentos que garanticen el derecho a la identidad es notoria, así como la falta de sensibilización de jueces, y la necesidad de una disminución de la burocracia.

Es por esto que la organización trabaja día a día, brindando información sobre registros de nacimiento, dando acompañamiento a levantar denuncias de hechos para poder después acudir al registro civil, en la medida de lo posible, dando capacitación a jueces del registro civil en vinculación con el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.

Lo anterior con la finalidad de que México, rompa la brecha que existe entre los menores registrados y los indocumentados y pueda llegar a una unificación de criterios para la expedición de actas de nacimiento desde la frontera sur y hasta la frontera norte.

# 12. Bibliografía

- Desafíos, Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, "El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe, Núm. 13, noviembre de 2011, CEPAL-UNICEF, pág. 4
- Estado mundial de la infancia 2011 (UNICEF 2011).
- Renapo (2008) Inventario de los registros civiles e identificación de América Latina y el Caribe.
- Inventario de los registros civiles e identificación de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, septiembre 2010.
- Ordóñez, Dwight, Elementos para el diagnóstico del sub registro, 29 abril 2010, <http://www.clarciev.com/cms/wp-content/Copy-of-3-Dr.-Dwight-Ordo%C3%B1ez.pdf>, fecha de consulta 6 marzo 2012.



**S I N**  
**FRONTERAS**  
**I A P**