

El Registro Civil en Venezuela

2011



PODER ELECTORAL

El Registro Civil en Venezuela

Directiva del Poder Electoral

Tibisay Lucena Ramírez
Presidenta

Sandra Oblitas Ruzza
Vicepresidenta

Vicente Díaz Silva
Rector Electoral

Socorro Hernández Hernández
Rectora Electoral

Tania D' Amelio Cardiet
Rectora Electoral

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, 2011
Centro Simón Bolívar, Nivel Avenida, Santa Teresa, Caracas
Página web: www.cne.gob.ve

Colección Documentos
Serie Procesos

Depósito Legal
If8582011340497

ISBN
978-980-6089-48-8

Concepto y diseño gráfico
Coordinación de Diseño Gráfico
del Consejo Nacional Electoral

Coordinación editorial
Centro de Publicaciones del Instituto
de Altos Estudios del Poder Electoral

Diagramación
Dileny Jiménez
Corrección de textos
Yessica La Cruz

Impreso en la República Bolivariana de Venezuela

Índice

Presentación Tibisay Lucena	7
Introducción Sandra Oblitas Ruzza	9
Capítulo I	
El Registro Civil en Venezuela: historia, territorio y sociedad	
Perspectiva histórica Lionel Muñoz Paz	15
Visión geoeconómica del Registro Civil en Venezuela	31
El Registro Civil en el tiempo	40
Capítulo II	
I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil y algunas experiencias del contexto internacional	
I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil	47
Algunas experiencias del contexto internacional	55
Capítulo III	
Nuevo sistema de Registro Civil venezolano: un paso hacia la inclusión	
El Registro Civil como competencia del Poder Electoral	98
Creación y aprobación del proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil	99
La vanguardia del Registro Civil en Venezuela	103
Distribución geográfica del Registro Civil	104
Otros aspectos novedosos de la ley	105
Automatización del Registro Civil	108
Vinculación del Poder Electoral con la comunidad	110

El Registro Civil en Venezuela

Presentación

Tibisay Lucena Ramírez

Presidenta del Consejo Nacional Electoral

Nuestro país ha recorrido en materia de registro civil un buen trayecto hacia la democratización de ese registro ciudadano, cada fase expresa la existencia de un camino hacia la inclusión, que sin dudas ha sido difícil. Reconocemos que este es un debate sensible, porque involucra la existencia civil de las personas, y en sentido estricto la posibilidad misma de formar parte activa del contrato republicano.

En Venezuela como en cualquier sociedad, la vida civil y política de sus integrantes comporta las condiciones que estos establecen, obedecen o confrontan, y ha sido un hecho confirmado en cada ciclo histórico, que lo que hoy construimos y consolidamos con el esfuerzo diario en cuanto al registro de la vida civil y electoral de nuestro pueblo, es la consecuencia de su lucha por ser visibles al mundo social y político.

La institución intenta con este trabajo evidenciar la importancia de un debate que forma parte trascendente del asunto electoral. Avanzamos con esta publicación hacia la puesta en práctica de una política editorial que reconoce nuestro origen y hace público el conocimiento de lo que en todo este tiempo de intensa actividad democrática hemos aprendido.

Esperamos que en este año, declarado por el Consejo Nacional Electoral como el del Registro Civil, esta publicación sea una muestra de lo que hemos forjado junto a todos los venezolanos y venezolanas.

Introducción

Sandra Oblitas Ruzza

Vicepresidenta del Poder Electoral

Presidenta de la Comisión de Registro Civil y Electoral

El nuevo modelo de Registro Civil es producto de los esfuerzos realizados desde el Poder Electoral, para ofrecer a las ciudadanas y ciudadanos un servicio público que centralice y certifique la documentación relativa a los actos y hechos vinculados al estado civil de las personas, de forma completa, inclusiva y gratuita.

Lo anterior adquiere relevancia, pues el derecho a la identidad constituye el pilar fundamental para el ejercicio de los demás derechos civiles, sociales, políticos y económicos de las venezolanas y venezolanos, establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en el ordenamiento jurídico vigente.

La trayectoria del Consejo Nacional Electoral en materia de organización de elecciones colocó a la Comisión de Registro Civil y Electoral en el compromiso de liderar la construcción de un sistema de registro civil de avanzada, tan seguro, confiable y auditable como su Sistema Electoral, que ha sido objeto de reconocimiento a escala nacional e internacional.

En virtud de esta meta, este órgano subordinado del Poder Electoral se abocó al estudio de las estructuras y procesos registrales en Venezuela, Latinoamérica y Europa, con el fin de conocer de esas experiencias, considerar sus fortalezas y debilidades a fin de ajustar el Registro Civil a la realidad de nuestro país.

En tal sentido, derechos humanos, derecho comparado, historia, geografía, sociedad y tecnología, se convirtieron en materias de investigación para la Comisión de Registro Civil y Electoral en aras de satisfacer la expectativa de todos los venezolanos y venezolanas, proporcionarles beneficios, y otorgarles mayores cuotas de participación y democracia.

Quedaba pendiente crear un marco normativo que blindará la estructura del Registro Civil que se buscaba construir. Así, comenzó un proceso de consulta que integró a la ciudadanía, órganos del Poder Público y a quienes, hasta hace poco tiempo, se encargaron de la actividad registral.

Fue entonces cuando el Poder Electoral, en ejercicio de la iniciativa legislativa que la ley le concede, presentó ante la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil en 2007, que luego de ser discutido, conforme a lo establecido en nuestra Carta Magna, fue aprobado y promulgado en Gaceta Oficial N° 39.264, de fecha 15 de septiembre de 2009.

Para la Comisión de Registro Civil y Electoral el texto reviste gran importancia. El Poder Electoral lo concibe como la piedra angular que garantiza ahora no solo la veracidad de los actos que en él se inscriben, la simplicidad y la gratuidad de los trámites; sino también se convertirá en herramienta que servirá al Estado en función del diseño de políticas públicas en materia de salud, educación, seguridad social e identificación, a través de datos demográficos que de este es posible abstraer.

Además, sentó las bases para la incorporación, sin distinción alguna, de grupos y comunidades estructuralmente excluidos, a los que no se les respetaron sus costumbres y tradiciones ancestrales como lo fueron los pueblos y comunidades indígenas, y de aquellos sectores que, durante mucho tiempo, no pudieron acceder al Registro Civil por razones propias de la exclusión a la que fueron sometidos.

Se cimentó en la Ley de Registro Civil la concreción de un Expediente Civil Único, del que dispondrá cada venezolano, con información de los actos relativos a su estado civil; digital, automatizado, y cuyas actas estarán provistas de la eficacia probatoria de los documentos públicos. Se consagró, además, la obligatoriedad de las declaraciones de los hechos civiles y la asignación de una codificación numérica para distinguir las actas que formarán el acervo de cada persona.

En este instrumento legal se concreta la intención del constituyente venezolano, al establecer fundamentos para la integración definitiva del Registro Civil con el Registro Electoral, lo que permitirá al Consejo Nacional Electoral contar con una herramienta para la depuración automática del padrón de electores y, de esta manera, seguir elevando los niveles de confiabilidad, excelencia y transparencia de nuestros procesos.

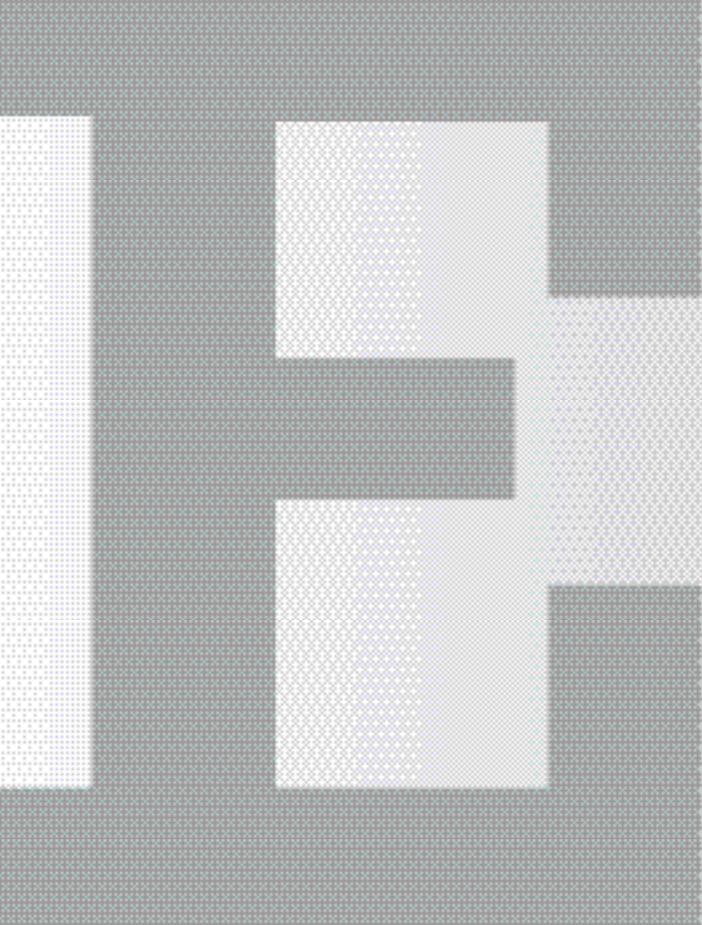
Hoy, el Poder Electoral ve, con orgullo y expectativa, los primeros pasos de un modelo de Registro que supone un cambio trascendental, el viraje de una tradición registral excluyente a la inclusión plena de la sociedad en la institución que con ambición se pretende erigir. Ahora, el reto gira en torno a lograr el posicionamiento de dicha institución como referencia y ejemplo en materia de registro.

Encaminados en esta dirección, con la participación entusiasta del personal que trabaja en la Comisión Nacional de Registro Civil y Electoral, la Oficina Nacional de Registro Civil, la Dirección de Seguimiento a la Información Electoral y con la colaboración especial del historiador Lionel Muñoz, comparten con los lectores, nacionales y extranjeros, *El Registro Civil en Venezuela*, un material bibliográfico donde se abordan contenidos desde los puntos de vista de profesionales encargados del área, sobre acontecimientos ocurridos antes y durante el proceso de creación del nuevo sistema de registro civil, este último como reflejo de los méritos intelectuales de quienes intervinieron en esta labor.

Las páginas de esta publicación dan a conocer acontecimientos que marcaron hitos en la transición que se ha verificado en Venezuela en cuanto al Registro Civil, así como de las iniciativas que nacen del seno del Poder Electoral, respetuoso y defensor de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, la democracia, la igualdad y la participación.

Está naciendo un nuevo Registro Civil que rompe con la concepción mantenida desde el siglo XIX, en el cual se otorga primacía y preponderancia a la persona como sujeto pleno de derechos, haciendo de la

identidad y la inclusión de todas las personas el eje fundamental de este servicio público esencial, permitiendo hacer visibles a aquellos que como consecuencia del modelo excluyente sustituido se les dificultaba el acceso a la protección integral del Estado venezolano.



Capítulo I
El Registro Civil en Venezuela:
historia, territorio y sociedad



Perspectiva histórica

Lionel Muñoz Paz
Historiador

Registrando la Historia

El 14 de febrero de 1873, las páginas de *La Opinión Nacional*, vocero oficioso del guzmancismo, daban cuenta de un acontecimiento que hoy es moneda corriente, pero que por aquellos días en que se habían calmado los plomos de la guerra federal y se creían superados los descuidos de la administración de Juan Crisóstomo Falcón, ocasionaron no pocas reacciones de asombro.

La noticia del día era que Rafael Delgado y María de Guía Reverón, así como el general José Oropeza y Rosa Rivas, Gabriel Morante y Froilina González, Genaro Torrealba y Patricia Bermúdez y cuatro parejas más compuestas por gentes vecindadas en el distrito Guaicaipuro, habían contraído matrimonio por la recién estrenada Ley del Matrimonio Civil.

Dos días más tarde, contrajeron nupcias el gobernador del Distrito Federal, Diego Bautista Urbaneja, con la señora Margarita Sánderson. De este matrimonio, fueron testigos nada menos y nada más que Antonio Guzmán Blanco, presidente de la República, y la señora Santos Barba de Urbaneja. El acto, según reseña la crónica, fue concurrido por numerosos amigos de los desposados.

Pero, ¿por qué razón un acto que hoy tiene lugar sin mayor susto que el de los esposos, era motivo de atención por parte de la prensa? ¿Cuál era la novedad que animaba el oficio de los cronistas que reseñaron estos casamientos en los periódicos? La razón es muy sencilla: se trataba de los primeros matrimonios civiles en Venezuela.

Con ellos quedaban atrás todos los siglos de prianza absoluta de la Iglesia en materia de unión de parejas. Su introducción en Venezuela, por parte de la primera de las tres administraciones de Guzmán Blanco,

se verificó en medio de una fuerte disputa de los poderes del Estado con la Iglesia católica, entre cuyas repercusiones medulares destacan, además del establecimiento del matrimonio civil, la creación del registro civil sobre nacimientos, matrimonios y defunciones, privando su validez por encima del tradicional registro de nacidos, desposados y difuntos que la Iglesia católica venía llevando desde la colonia. De modo que el matrimonio civil se estrenó entre los venezolanos de la mano del registro civil inaugurado por la primera administración de Guzmán Blanco.

Sobre cómo era el viejo registro eclesiástico, claro precedente del secular registro civil impuesto por Guzmán y que nos acompaña hasta nuestros días, y sobre las sucesivas menciones y dificultades enfrentadas por el establecimiento del registro civil, versan las líneas que vienen a continuación.

“...en cada iglesia... un libro de difuntos... de bautizados... y... desposados...”

En efecto, antes que se hablara del registro civil en Venezuela, existieron los registros eclesiásticos. Ellos compendiaban y ofrecían detalles sobre la vida de los habitantes de las antiguas provincias españolas, muy similares a los que, luego de 1873, pasarían a componer el registro civil. De modo que desde los días en que nuestro territorio integraba el imperio español, el asunto de registrar a los nacidos vivos así como las defunciones ocupaba la atención de las autoridades eclesiásticas.

Pese a que disposiciones tempranas como el Sínodo de Talavera (1498), el Concilio de Sevilla (1512) y el Sínodo de Valencia (1548), establecían la obligatoriedad de apuntar actos vitales como el nacimiento, la defunción y la unión en matrimonio, para el caso venezolano no se tiene noticia de la existencia de estos registros sino luego de la segunda mitad del siglo XVI. En Venezuela, los primeros libros de registros de bautismos datan de mediados de aquella centuria.

Así, los registros eclesiásticos, tempranamente, comenzaron a nominar los detalles de los alumbramientos, las defunciones y las uniones bendecidas por el sacramento del matrimonio. En esta función destacaron los curas párrocos, en quienes estaba depositada la atribución del levantamiento del padrón de nacidos vivos y difuntos; más adelante hablaremos de esto con más detalle.

Las primeras resoluciones en esta materia reposan en las Leyes de Indias, firmadas por el rey en los días iniciales de la implantación de la sociedad colonial, y tenían por objeto salvaguardar la adecuada cuantificación de los tributos indígenas. Con ese propósito se encargó expresamente a los arzobispos, obispos y prelados regulares en las Indias, que ordenasen a todos sus clérigos en América, teniendo a bien elaborar y llevar cuidadosamente un libro, en el que registrasen a todos cuantos hubiesen nacido y fueran bautizados. Así mismo, debía hacerse con los difuntos.

De estos registros, los clérigos diseminados por América debían enviar copia a los virreyes, gobernadores y capitanes generales, adjuntando en cada informe la nómina que hiciesen cada semana santa de las respectivas confesiones. De este modo, nació tempranamente el registro, que se llevaba en estos libros de anotaciones que se llamarían con el correr del tiempo los libros parroquiales.

Sería entonces en las parroquias, núcleo esencial de la vida de la Iglesia, donde se apuntaría con suficiente detalle el número de los nacidos y difuntos así como las circunstancias del alumbramiento o del deceso, según fuera el caso.

De entrada, el objeto de la disposición real no era otro que tributario. La temprana resolución del rey para todos sus dominios en América buscaba nada más que garantizar la correcta enumeración de los alumbramientos y los decesos, con el propósito de cuadrar las cuentas fiscales de la corona. En calidad de brazo cardinal de la implantación de la sociedad colonial, la Iglesia asumía el puntilloso ejercicio de anotar con lujo de

detalles los pormenores de la demografía de los lugares que se correspondían con su núcleo de actuación fundamental: los linderos de la antigua parroquia eclesiástica.

Pero será el Concilio de Trento, entre 1545 y 1563, la resolución que se detenga en los detalles que debían rodear la acción de registrar a los nacidos y difuntos. Según su letra, que servirá de guía para la actuación de los curas párrocos, los libros parroquiales debían comprender un tomo especialmente dedicado a los fallecidos, en el que se debía dar cuenta del lugar de defunción, sin importar si se trataban de adultos o niños, de mujeres u hombres, apuntando con exactitud el nombre completo del difunto, así como de sus respectivos grupos familiares.

Además, el registro de muertos debía especificar si el occiso dejó escrito y firmado algún testamento, y qué día y año lo hizo, ante qué escribano o alcalde, así como los datos completos de sus respectivos albaceas, y sus deseos postreros sobre el número de oficios religiosos que quería que se convocasen en su memoria. Este registro debía llevar la firma del cura párroco, quien a su vez estaba en la obligación de numerar todos y cada uno de los casos que tuviera a bien atender en el área de su respectiva jurisdicción eclesiástica y se debían guardar en un sitio especialmente destinado para ese fin, sin que a ellos tuviese acceso cualquier persona.

El mismo destino aguardaba a los libros en los que se registrase a los nacidos vivos. Los libros de bautismo debían también llevar sus registros en orden alfabético. En ellos figuraba el nombre completo del bautizado, su lugar y día de nacimiento. Estos datos eran proporcionados por los padres y padrinos del neonato. Al momento de dar fe del alumbramiento del niño, sus padres y padrinos ofrecerían sus datos completos, incluyendo su lugar de residencia.

En el caso de los padres del párvulo, los curas tenían expresa instrucción en el sentido de cerciorarse que fuesen marido y mujer legítimos, esto es, que su unión hubiese pasado por el sagrado sacramento del

matrimonio. En caso de no ser así, el niño llevaría solo el nombre del padre o de la madre, según fuera el caso. Y, cuando no figurase ninguno de los dos al momento de la presentación del niño, se le colocaría la inscripción que haría constar que sus padres eran desconocidos. Estos niños serían llamados expósitos. Para cerciorarse de la legítima unión de los padres, en la respectiva parroquia, debía reposar en libro aparte el registro completo de las parejas unidas mediante el sacramento del matrimonio.

Bajo estas prescripciones, se inauguró en Venezuela el precedente más remoto de lo que, con el correr de los tiempos y el avance de la modernidad, llamaríamos Registro Civil.

Cada oveja con su pareja

Otro de los documentos medulares para aproximarnos al tema del registro civil en Venezuela en perspectiva histórica son las Constituciones Sinodales de 1687. Fabricadas durante el obispado de Diego Baños y Sotomayor, por los genésicos días de 1687, se reimprimieron a mediados del siglo XVIII por orden de Diego Antonio Diez Madroñero, uno de los arzobispos más puntillosos en el seguimiento de los dictados de la ortodoxia en materia de vida cotidiana, y mantuvieron vigencia hasta entrado el siglo XX.

Este sínodo es de particular importancia para los venezolanos, toda vez que pretendieron ordenar la vida de las comarcas que inauguraban una vida por voluntad de Dios y del rey, pero lejanas de las tierras más aledañas al designio directo del rey como lo eran las de la península. De modo que buscaron traducir, al teatro local, las obligaciones que ya figuraban en el Concilio de Trento.

En materia de anotación de los sucesos esenciales de la vida, en las Constituciones Sinodales se dispusieron, además del registro de los nacimientos y las defunciones, el registro, en libro aparte, de los casados. Este padrón se hacía luego de contraídas las nupcias por parte de los novios, y

debía contener los datos completos y la calidad de los contrayentes, esto es, su condición social, si eran libres o esclavos y el nombre de sus respectivos dueños y el lugar de residencia de cada uno, además de la constancia de que antes de celebrarse la boda, se habían leído correctamente los posibles impedimentos, no resultando ninguno que imposibilitase la unión, y si hubo dispensación de parentesco, en el caso que los contrayentes tuviesen algún grado de afinidad consanguínea.

Así, las Constituciones Sinodales crearon tres registros, a saber: el de nacimiento, el de defunción y el matrimonial. Cada uno de estos actos se verificaba mediante la expedición de partidas, en la que se hacía constar la anotación del evento en la parroquia y el lugar respectivo. El cura párroco certificaba la validez y exactitud de la información contenida en las partidas, documento que debía ser presentado en caso que así lo requiriese alguna autoridad.

Pero, amén de la naturaleza de los actos, que mandaba la composición de libros diversos, también existían otras clasificaciones que atendían al momento en que, por ejemplo, era registrado un nacimiento y sobre todo a la calidad social del recién nacido, esto es, al lugar al que estaba confinado por una estructura social estrictamente jerarquizada como era la de la sociedad colonial.

Como es sabido, las Constituciones Sinodales no solo numeraron los pecados y establecieron sanciones según el grado de las faltas, sino que constituyeron la base doctrinaria de la existencia de una sociedad desigual, en la que cada quien ocupaba un lugar distinto dentro de un escalafón rigurosamente ponderado que normaba la composición de las distintas jerarquías sociales así como la relación entre ellas. Si todas las ovejas de estas tierras eran hijas de Dios, no todas ocupaban el mismo lugar dentro del rebaño.

Así, las Constituciones Sinodales establecieron la existencia de dos grandes agrupamientos, entre los que había que discriminar y distinguir

a los provincianos, con el propósito de asignar a cada uno una colocación diversa en un orden social marcado por la desigualdad.

Estos grupos eran, por un lado, los padres de familia, que además de vástagos debían tener propiedades y servidumbre, es decir, el sínodo se refería a los llamados mantuanos, que estaban en lo más elevado de la sociedad y eran los depositarios de importantes distinciones y privilegios, y por el otro lado, los que el mismo documento denomina “multitud promiscual”, esto es, las gentes surgidas de la mezcla entre las distintas calidades sociales y que ocupaban los lugares más bajos de la estratificación social.

Esta división expresaba relaciones de dominación de un grupo social hacia el resto de la sociedad, superioridad no solo traducida en términos de la distribución de la riqueza, sino por factores esenciales para la vivencia de la desigualdad en tiempos del rey como lo era la limpieza de la sangre.

En cumplimiento con esta división de la sociedad, el registro de los nacidos vivos en las parroquias se hacía en libros diversos y siempre aclarando la calidad de los niños o niñas registrados y bautizados. En un tomo, por ejemplo, eran anotados los niños “blancos”, mientras que los “pardos” eran registrados en libro aparte.

Esta distinción era la base de la discriminación social, toda vez que el lugar que un individuo ocupase en aquella sociedad dependía, como lo legan para la posteridad los documentos de la época, de las condiciones de su nacimiento.

Estos libros parroquiales, hoy día resguardados en los fondos documentales de la Iglesia, constituyen una fuente inapreciable a la hora de estudiar la composición de la familia venezolana durante el tiempo colonial y el tramo inaugural de nuestra vida republicana. En suma, durante la colonia el registro de los nacidos vivos era la fuente de legitimación de las desigualdades sociales, toda vez que el lugar que ocupase un individuo en el entramado colectivo, dependía de si sus padres eran blancos o

pardos, libres o esclavos. Por ello es que el registro eclesiástico era fuente de segregación entre los provincianos de la época. Por ello en aquellos días era tan importante ser anotado en un libro o en otro, o con una condición u otra a la hora de bautizar a un recién nacido. De allí la existencia de libros distintos en los que se registraba a unos y a otros, era el punto de partida y legitimación de una sociedad signada por la marcada diferencia entre los distintos grupos que la componían.

Pero tales eventos tenían lugar en las parroquias. En el caso de la ciudad de Caracas, la primera parroquia constituida fue la parroquia Catedral. En la reducida ciudad de los días aurales, se estableció una parroquia inicial, la parroquia Catedral, y durante muchos años Caracas sería una pequeña ciudad de una sola parroquia.

Fue en 1614 cuando finalizó la construcción de lo que ya recibía entre los caraqueños de la época el nombre de Catedral, para aquel año edificada por la noble simbiosis del cal y canto con la piedra y rematada por sus respectivos acabados. Por ello es que se toma este año como el fundacional de la primera de las parroquias caraqueñas.

Así mismo, el libro parroquial más viejo data desde 1577 hasta 1616 y contiene partidas de bautismo y matrimonio. Pasarían más de cien años para que Caracas tuviera otras parroquias, como lo fueron las de San Pablo, cuya iglesia databa de 1580; Altagracia, cuyo templo se había levantado hacia 1676; y La Candelaria, constituida mayormente por isleños que habían logrado erigir un pequeño santuario, sede de su futura parroquia.

Luego, en 1750, será cuando todas estas iglesias, hasta ese momento tenidas por auxiliares de la parroquia Catedral, sean elevadas al rango de parroquia. Hasta ese año, las partidas sacramentales de los caraqueños se apuntaron únicamente en la parroquia Catedral. Aunque conviene decir que para ese año existían parroquias y, por ende, archivos parroquiales en poblaciones aledañas a Caracas como La Guaira, cuyo archivo parroquial se remonta a 1636, Baruta y La Vega, así como en centros poblados más

distantes como San Casimiro, San Juan de los Morros, Villa de Cura, Turmero, Valencia y San Sebastián de los Reyes; todas creadas entre mediados del siglo XVI y el segundo tercio del siglo XVIII. Va a ser a partir de esta centuria cuando se hallen libros en los archivos parroquiales en los que se apunte con detalle los eventos que mandaban a registrar el ya repasado Concilio de Trento y el sínodo arriba referido.

“...formarán... la lista o registro civil de los sufragantes...”

Pero la primera noticia de elaboración de un registro civil vinculado al ejercicio de derechos políticos vino incluida en el *Reglamento para la Elección y Reunión de Diputados que han de componer el cuerpo conservador de los derechos de Fernando VII en las Provincias de Venezuela*, que elaboró Juan Germán Roscio por encargo de la Junta Conservadora de los Derechos de Fernando VII, y que fue aprobado el 11 de junio de 1810. Partiendo de su letra se realizaron las primeras elecciones generales de Venezuela, desde el 2 de noviembre de ese año y cuyo resultado sería la instalación del cuerpo legislativo que el 5 de julio de 1811 declararía la independencia de Venezuela.

Las primeras elecciones de Venezuela fueron a tres grados. En primer término, debían nombrarse los llamados electores parroquiales, electos entre quienes tuviesen posibilidad de votar, a razón de uno por cada quinientos habitantes de la respectiva parroquia. En segundo lugar, estos electores parroquiales, luego de ser escogidos, se reunirían en la cabeza de cada partido capitular, esto es, en las ciudades principales de cada provincia y elegir allí a los diputados que finalmente compondrían lo que, en principio, estaba concebido como un cuerpo representativo del soberano quien, en ausencia del rey, había decidido guarecerle su soberanía.

Estos diputados serían escogidos a razón de uno por cada veinte mil habitantes, y uno adicional por excedente de más de diez mil parroquianos.

El asunto viene a cuento toda vez que el precitado reglamento, en su capítulo primero, establecía los parámetros bajo los que debían nominarse los electores parroquiales arriba mencionados. Para elegir a los representantes parroquiales, se ordenaba a los tenientes justicia mayor y a los alcaldes de las ciudades y villas el nombramiento de un comisionado por parroquia para “la formación de un censo general”.

Estos comisionados, acompañados por el cura párroco y por dos personas respetables de la localidad, formarían un censo del vecindario de la parroquia. Este censo poblacional debía especificar la calidad de cada individuo, su edad, vecindario, oficio, condición, y si era o no propietario de bienes raíces o muebles.

Una vez terminado el censo, el comisionado y el cura párroco debían excluir de él a quienes tenían vedados el derecho al voto: las mujeres, los solteros menores de veinticinco años, los dementes, los sordomudos, quienes tuvieran juicios pendientes o en plena ejecución, los deudores a caudales públicos, quienes hubiesen sufrido penas corporales o de vergüenza, los que no fuesen propietarios de su casa de habitación y morada, los sirvientes y los que no fuesen propietarios, al menos, de dos mil pesos en bienes muebles o raíces libres.

Según reza la letra de este primer reglamento electoral de Venezuela, una vez excluidas todas estas personas. “El Comisionado y sus acompañados formarán la matrícula general y la lista o *registro civil* de los sufragantes”.

De modo que la primera nómina de electores que llevó el nombre de “registro civil” fue la que sirvió de inicial escalón para el nombramiento de los electores parroquiales que, luego de seleccionados, debían reunirse en las capitales de provincia para a su vez elegir a los diputados que correspondiese según las asignaciones por número de habitantes atrás mencionadas. Este fue el modo en que se eligió lo que luego sería el primer congreso constituyente de Venezuela.

El inicio formal del registro civil en Venezuela

Pero pese a las diversas disposiciones reglamentarias que daban detalle sobre la formación de registros civiles para la verificación de las elecciones como las de 1810, con la independencia y el advenimiento de la república no se verificó un cambio sustancial en términos del padrón de nacidos, casados y difuntos, toda vez que la Iglesia católica seguiría detentando estas facultades.

Dentro de ellas conviene reseñar algunos cambios importantes, como el verificado el 8 de octubre de 1821. Ese día, el arzobispo de Caracas ordenó que en lo sucesivo se apuntasen en los libros del registro los nombres de quienes recibiesen los santos sacramentos sin distinción de clase alguna. A partir de ese momento se terminó la práctica de apuntar deslindadamente, sea en un mismo tomo o en libros diversos, las partidas de nacimiento, matrimonio y defunción de la gente principal con las correspondientes a los pardos y a los esclavos.

Posteriormente, la aprobación en 1862 del primer Código Civil no supuso la suspensión de las atribuciones que en materia de registro civil tenía la Iglesia católica desde antiguo. En esa oportunidad, así como en la del Código Civil de 1867, se preservó la competencia eclesiástica en esta materia, toda vez que le asignaba al clero lo relativo al registro y celebración de los matrimonios. No obstante, el Código de ese año obligaba a los clérigos a anotar por duplicado todos estos eventos.

De estos dos precedentes cabe destacar que el segundo código establece la obligatoriedad del registro para los no católicos, punto significativo de avance en la secularización de la matrícula de nacimientos y defunciones. Pero sería a partir de este segundo Código Civil que se empezaría a hablar con fuerza de la existencia de un registro civil, sin que aún le fuesen retiradas tales atribuciones a la Iglesia católica, pese a que ya asomaban importantes avances en el proceso de secularización del registro.

Tendrían que venir los días del guzmancismo para que se abrieran las puertas del registro civil propiamente dicho, en medio del turbulento conflicto protagonizado por Guzmán Blanco y la Iglesia católica. Luego de la expulsión del territorio nacional del arzobispo de Caracas, y del encarcelamiento de otros tantos prelados, Guzmán resolvió clausurar los seminarios y despojar los conventos, así como quitarle el monopolio a la Iglesia del registro de los nacidos, de las defunciones y los matrimonios, que ahora se harían ante la autoridad civil respectiva.

Es así como el 1 de enero de 1873 se promulgó una ley especial para el Registro Civil, que vendría a secularizar definitivamente la elaboración de nóminas de nacimientos y defunciones. A partir de este momento el clero no tendría jamás en Venezuela injerencia alguna en la materia, correspondiéndole al Estado la total y absoluta competencia a la hora de apuntar el nacimiento y el deceso de los venezolanos. Inmediatamente después de su promulgación, ese decreto del Registro Civil pasó a formar parte del tercer Código Civil de Venezuela, de fecha 20 de febrero de ese año.

Una de las primeras dificultades enfrentadas en ese momento tenía que ver con la situación de las personas que se habían registrado ante la Iglesia y no lo habían hecho ante el Estado. Y otras situaciones tendrían que ver con la disputa por la competencia en materia de los actos, considerados como sacramentos por la Iglesia, y que ahora pasaban a ser competencia del Estado.

“...porque no está casada...”

Así ocurrió en el caso del presbítero Juan Luciani, sacerdote de Maturín. Su caso salió a la luz pública por la denuncia que hiciera Manuel Alcalá ante la Presidencia del Estado respectivo, en la que informaba sobre el peligro de muerte de la señora Segunda Hernández, con quien Alcalá había contraído matrimonio civil, sin que, según su testimonio, fuese posible que el

presbítero Luiciani le administrase la confesión a la señora Hernández por estar ilegalmente unida, ante los ojos de Dios, con Alcalá.

Según Manuel Alcalá, vista la enfermedad mortal de su esposa por el civil, solicitó: “...en seguidas, y después en distintas veces hasta hoy que hacen tres días que el venerable cura Pro. Pedro Juan Luciani, le fuese a administrar los sacramentos a mi esposa, y se ha negado abiertamente, diciéndome que bajo ningún respecto le confiesa porque no está casada, que la confiesen los que la casaron, que el matrimonio civil no es tal matrimonio sino un concubinato autorizado por esa misma ley y que no hay más matrimonio legal sino el instituido por Jesucristo...”¹

Eran esas las razones que, según la denuncia de Manuel Alcalá, alegaba Luciani para no confesar a su esposa enferma. Ante la acusación de Alcalá, inmediatamente se movilizaron los poderes del Estado, por aquellos días abalanzados sobre el poder eclesiástico. Por ello se le solicitó formalmente al presbítero Luciani un informe detallado de su actuación en el caso de la señora Hernández.

Luciani replicó la denuncia de Alcalá diciendo que fue él mismo quien mandó a casarse por la Ley de Matrimonio Civil a Manuel Alcalá con Segunda Hernández. De modo que, según la respuesta de Luciani, Alcalá: “...obedeció la ley oyendo mi consejo en ese punto, y yo también la obedecía dándoselo, pero después ha pretendido él quebrantar las leyes de la Iglesia y hacérmelas quebrantar a mí, desconociendo, como desconoce, que el matrimonio es un sacramento, y pretendiendo, en la errónea creencia en que están su mujer y él, que le administre a aquella el sacramento de la penitencia (...) si confieso a la mujer de Alcalá dejándola vivir con su marido legal en pecado, falto a mis deberes como ministro de Jesucristo”.

1 “Un cura listo”, en Nicolás Navarro. *El arzobispo Guevara y Guzmán Blanco*. Caracas, Tipografía Americana, 1932, p. 232.

La resolución final de las autoridades públicas dejaría en claro que el presbítero había actuado según lo dictaba su conciencia y de acuerdo a los preceptos de la ley: al recomendar el matrimonio civil a Alcalá, cumplía con lo establecido en la Ley de Matrimonio Civil. Pero no podía administrarle la penitencia, toda vez que, por no haber cumplido con el sacramento del matrimonio, Alcalá y su señora vivían en pecado.

Conflictos de competencias similares a este pueblan los papeles viejos de los archivos de la época, como muestra de las turbulencias ocasionadas por el deslinde que implicaba la secularización del registro civil.

Las dificultades del registro civil

Uno de los primeros escollos a sortear por el registro civil, como lo apuntamos arriba, es la definición del Estado acerca de quiénes se habían registrado en las iglesias de sus respectivas parroquias antes de la promulgación de la Ley de Registro Civil. Para solventar esta situación se dispuso, hacia 1896, que los libros de las iglesias de parroquia correspondientes a bautismos, matrimonios y defunciones verificados antes del 1 de enero de 1873, pasaren a ser resguardados por las oficinas de registro del respectivo distrito o departamento.

Esta disposición no llegó a cumplirse del todo, en virtud del tradicional celo de la Iglesia para con sus fondos documentales. Por ello, más adelante, se convino que tales libros de registro siguiesen en manos de la Iglesia, no sin antes ratificar que las partidas de los eventos verificados antes del 1 de enero de 1873, solo podrían expedirlas la autoridad civil, previa consulta al contenido de los archivos eclesiásticos.

Pero, además de estos escollos, la puesta en práctica del registro civil entreveró obstáculos de otra naturaleza. Así, dificultades vinculadas a las pocas destrezas de los funcionarios públicos al copiar los datos de los registrados, cuando no la ausencia de burócratas destacados para cumplir

el cometido de censar los nacidos, casados y difuntos hacían que la acción del Estado en esta materia no fuese del todo eficiente.

Pedro Manuel Arcaya, al acercarse al tema del registro civil por 1911, diría que: “Por los informes de los Consejos al Congreso de las Municipalidades se ha confirmado lo que todos sabíamos: que la institución del Registro del estado civil no se ha practicado normalmente en el país”. En consecuencia, Arcaya se mostraba partidario de una nueva reforma al Código Civil, de modo de hacer más expedito los trámites y formalidades que este implicaba.

El juicio de Arcaya no era un parecer aislado, toda vez que las diversas enmiendas sufridas por la Ley de Registro Civil desde 1896 habían buscado optimizar su implementación. No obstante, factores ajenos a la legislación, como las condiciones sociales de la Venezuela de finales del siglo XIX y de la primera mitad del siglo XX, signada por la gran cantidad de analfabetas y la dispersión de la población, se erigieron en complicaciones difíciles de sortear a la hora de garantizar el correcto apuntamiento de los acontecimientos vitales. Durante este tiempo, la correcta identificación de las personas dependía de la eventual comparecencia de testigos que dieran fe de conocer a quien pretendiera ser identificado en actos públicos o privados. De hecho, aún en la Ley de Censo Electoral y de Elecciones de 1941 se apuntaba que para establecer la identidad de una persona sus datos debían ser recibidos bajo juramento, previa comparecencia de dos testigos que bajo el mismo juramento certificaran que la persona habilitada para ejercer el limitado sufragio de la época era quien decía ser. Así, sería hacia la segunda mitad del siglo XX cuando el registro civil experimentaría un cuadro diverso al mostrado en tiempos anteriores.

Pero, las partidas de nacimiento con las que progresivamente se iban haciendo cada vez más ciudadanos venezolanos, constituyó la base para el inicio, hacia 1941, de la expedición de un carnet confiable de identidad. La expedición y uso de este carnet, llamado desde sus orígenes cédula de

identidad, se estableció el 23 de julio de ese año mediante el decreto orgánico del Servicio Nacional de Identificación, antecedente más lejano del actual Servicio Autónomo de Identificación y Extranjería (Saime).

Una vez finiquitados los detalles para la expedición de la cédula, Isaías Medina Angarita inauguró los servicios de identificación de la nueva dependencia, al sacarse la primera cédula de identidad de la historia venezolana. Por ello el número de la cédula de Medina era el 1.

Pero todas esas cuitas han quedado, por fortuna, para la historia. La actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece, en su artículo 56, el derecho de todas y todos los venezolanos a estar inscritos, de modo absolutamente gratuito, en el registro civil luego de su natalicio y a obtener documentos públicos que comprueben su identidad.

Si en los tiempos del dominio colonial español el registro era fuente de discriminación, toda vez que a los registrados se les apuntaba en libros diversos en los que se distinguía a los parroquianos por la condición de su nacimiento, hoy día en el registro civil se materializa la igualdad ante la ley, y el derecho pleno de todas y todos a ejercer los derechos consagrados por nuestro actual orden constitucional y conquistados por la sociedad venezolana en su continuo e indetenible proceso de democratización.

Visión geoeconómica del Registro Civil en Venezuela

Distintivo es asociar el Registro Civil a las realidades demográficas del país. Realidades en tanto que la evolución en el crecimiento de la población y sobre todo la distribución espacial de esta en el territorio, han estado indivisiblemente influenciadas por los modelos económicos y productivos implementados en la República a lo largo de nuestra historia. Estos a su vez, han influenciado el acceso de la población a las políticas estatales en materia de Registro Civil. Es por ello que se considerarán cuatro grandes etapas para agrupar y procurar el entendimiento del espacio geoeconómico² venezolano hasta nuestro presente en el marco del tema en cuestión. En cada una de estas etapas —sin rigor dogmático— se describirá el contexto demográfico de cara a la realidad del Registro Civil en Venezuela.

Etapas I. Dependencia colonial

Para entender esta etapa ubiquémonos en el denominado periodo *colonial*. Periodo en el que el espacio geoeconómico venezolano estaba organizado y fundamentado en la principal actividad económica de ese entonces: la agricultura. Es así como se identifica el sistema agrícola de plantación como la principal expresión de producción agrícola y, asociada a ella, un modelo de distribución y circulación de bienes dentro del territorio venezolano con fines agroexportadores. Lo anteriormente descrito caracterizaba una distribución de la población asociada a los grandes centros de producción agrícola de ese entonces, con una demanda importante de mano de obra debido al sistema agrícola imperante, el que posee entre sus particularidades la demanda de grandes extensiones

2 Relación existente entre la producción, la distribución y la circulación de los bienes.

de tierra y cuantiosa asociación a ella de mano de obra. Dicha mano de obra por lo general no gozaba del derecho a estar asentada en los registros civiles ya que la población esclava no era sujeto de este beneficio de ley, así como tampoco lo eran los grupos indígenas originarios que de alguna manera también eran esclavizados y explotados. En consecuencia, el Registro Civil se circunscribía de manera general casi exclusivamente a constituir un registro de los que se denominaban *blancos originarios*, es decir, aquella clase social dominante vinculada directamente con los intereses de la Corona española.

Es por ello que se afirma que el Registro Civil de ese entonces mantenía por la vía de los hechos un subregistro numérico de los venezolanos existentes durante esa etapa de nuestra historia, ello con su respectiva consecuencia social y directamente, una de carácter demográfico, toda vez que no se consideraban a todas aquellos nacimientos producto de la unión de los distintos grupos étnicos existentes no pertenecientes a la clase colonial-dominante de entonces (blancos españoles). Como añadidura de lo anteriormente expuesto se identifica igualmente que el Registro Civil en Venezuela tenía una expresión geográfica limitada, ya que el mismo solo se implementaba en los principales asentamientos humanos y sobre todo en aquellos donde el interés de clase lo justificara por la importancia estratégica del centro poblado. Encontramos entonces que importantes grupos étnicos y sociales no se incluían en el Registro Civil; poblaciones como la indígena (todas las etnias que constituyen a estos pueblos originarios) y las múltiples combinaciones posibles de estos con los blancos españoles conquistadores (incluyendo sus descendientes) y los negros africanos traídos como mano de obra esclava, predominaban en tal exclusión. Destacan como grandes sectores (clases) sociales excluidos: mulatos (hijo de europea

y negro), pardos³ (blanco y negro), zambos (hijo de india y negro o viceversa), moriscos (hijo de español y mulata), coyote (mezcla de mestizo e india) y tente en el aire (hijo de zambo y tercerón o cuarterón).

Tales clases sociales siempre fueron vistas por la clase dominante como una generación o grupos étnicos *propagados* no por la santa alianza de la ley, sino por las inadecuadas e inconvenientes uniones reprobadas por la religión practicada por el conquistador y, por consiguiente no merecedoras de ser admitidas en los formalismos ciudadanos y reivindicaciones sociales existentes para el Estado de entonces. Incluso estas clases sociales tenían limitaciones de libertades (incluyendo la libertad misma), como por ejemplo, prohibiciones de acceso a cargos públicos, limitaciones de ingreso al servicio militar así como el matrimonio con *gente blanca*.

Se distingue también el veto que existía a toda posibilidad de ascenso social por la exclusión a todas las políticas de educación e instrucción existentes en ese entonces. Todo ello empezó a cambiar, cuando por razones más interesadas que de justicia, surgieron disposiciones que concedían a estos sectores sociales un histórico intersticio para empezar a disminuir las formales trabas que les impedían su desarrollo social; es así que por extensión tales oportunidades también empezaron a reflejarse sistemáticamente en el Registro Civil de entonces, es decir, se comienzan a reflejar en estas uniones matrimoniales —entre otros trámites— antes “invisibles” para el Registro Civil.

Etapa II. Independencia y sus primeros cambios

Durante la etapa Colonial —la cual duró aproximadamente cuatro siglos— el modelo económico de explotación trajo como consecuencia

3 Se consiguen referencias en las que se utiliza indistintamente como sinónimo la denominación pardo(a) con la denominación moreno(a). En todo caso, a los hijos de las negras y negros libres también se les denominaba de esta manera.

que la configuración del espacio territorial obedeciera a un modelo de dependencia con la Europa dominante. El modelo establecido se sometió por mucho tiempo estrictamente a los intereses de la España conquistadora. Dicha dependencia se rompe luego de aproximadamente veinte años de una violenta guerra independentista que no dejó de tener su saldo demográfico, aunque claro está, el más importante se refleja en el ámbito político y social; mas no así en el modelo económico, ya que en las características de la organización del espacio territorial venezolano no hubo mayores transformaciones. Apenas, aquellas relacionadas con la diversificación de los destinos finales de la monoproducción agrícola desarrollada acá. A pesar de la gran relevancia que tuvo la independencia —de la para entonces Capitanía General de Venezuela del imperio español— su trascendencia no tuvo prácticamente ningún impacto en el patrón de ocupación territorial; por extensión, el impacto en lo que podríamos denominar la “cobertura” del Registro Civil tampoco tuvo mayor relevancia. Mas sí, aquellas disposiciones vinculadas a algunos incipientes avances en materia de derechos civiles asociadas a los grupos tradicionalmente excluidos. Sin embargo, grandes extensiones territoriales y por consiguiente los habitantes allí residentes, continuaban estando “invisibles”.

Etapa III. El *boom* petrolero en Venezuela

Los cambios significativos, vitales y claramente identificables en nuestro espacio geoeconómico, comienzan a percibirse años posteriores al auge de la explotación del hidrocarburo rey: el petróleo. Para cuando promediaba ya la primera mitad del siglo XX, la morfología territorial en la Venezuela petrolera ya daba muestras de su nueva cara. Un salto en el crecimiento demográfico, migraciones internas del campo a la ciudad (la tentación urbana), decrecimiento de las actividades agrícolas y un auge del sector industrial modifican los ingredientes básicos que venían configurando el espacio geográfico nacional. Todo lo anteriormente descrito

trajo consecuencias no solo en términos territoriales sino también en el fortalecimiento de un Estado que cuenta ahora con una renta asociada a la explotación y exportación de hidrocarburos, lo que le permitirá en adelante asumir liderazgo e incentivos en los sectores económicos así como de infraestructura ambos, sin dudas, modificadores del espacio geográfico. Todo ello da luces de prosperidad para el fortalecimiento de la Hacienda Pública nacional y por consiguiente un sincrónico e importante impacto demográfico. Este crecimiento de la población no solo debe ser interpretado como el resultado del natural crecimiento de esta, sino también como el impacto del incremento de “registrados”.

Etapa IV. Los invisibles se reducen

El XIII Censo de Población y Vivienda, realizado en 2001, comprendió dos operativos: el Censo General, que arrojó 23.054.210 habitantes; y el Censo dirigido a las Comunidades Indígenas, en el cual se registraron 178.343 habitantes pertenecientes a los denominados pueblos originarios. Esto significó la existencia de un total de 23.232.553 personas habitantes o residentes en el espacio territorial que conforma nuestro país-nación. En comparación con el censo de 1990, la población aumentó 28,3%. Lo que equivale a una tasa de crecimiento anual de 2,3 personas por cada 100, índice que para el período 1981-90 había sido de 2,5. Es de destacar que en los resultados de 1990 no se incluye a las comunidades indígenas, las cuales fueron objeto de censo posteriormente. Cuando se realizó el Censo en 1992, arrojó un resultado de 118.000 personas empadronadas.

Se ha hecho referencia a lo anterior, toda vez que las políticas de Estado dirigidas a la promoción y alcance de la inclusión social, y para el caso que nos compete que no es otro que el Registro Civil, tienen por delante un enorme, dinámico y permanente reto: el diseño y generación de políticas que propicien las acciones necesarias, para garantizar el *registro*

de todos los venezolanos y venezolanas que nacen permanentemente en nuestra patria; ello sin importar su condición social, ubicación geográfica, credo u origen étnico.

La reducción de la “invisibilidad” nunca dejará de ser un reto, no solo por la consideración de que nuestro ámbito espacial posee una importante extensión territorial, que bien pudiera ser considerada como algún grado de dificultad para el acceso. No solamente por las distancias físicas existentes, por el poco desarrollo de equipamiento de infraestructuras (vías de comunicación por ejemplo) o bien por la ausencia de instancias del Estado en algunas de nuestras comunidades; sino también por el constante crecimiento natural de la población, la reducción de la mortalidad al nacer así como el mejoramiento en el empadronamiento e inclusión en nuestros datos demográficos de grupos sociales tradicionalmente excluidos.

Al considerar el marco normativo que rige el nuevo modelo de Registro Civil en Venezuela, se debe tener en cuenta la necesidad impostergable de reducir aquello que ha sido previamente definido como la *invisibilidad* a la mínima expresión, por ello se hace indispensable la realización de un diagnóstico que permita estar al tanto de tres grandes realidades: la primera, asociada a la *presencia física y cobertura* de la infraestructura para el registro de los habitantes; una segunda, que determine cuál es la *realidad sociodemográfica* existente en cada región geográfica de nuestro país; y en tercer lugar, la identificación de las características de la dinámica del acto del Registro Civil en el ámbito nacional. Todo ello, en definitiva, para el desarrollo de las políticas que permitan concebir una “oferta” de inclusión social —por medio del Registro Civil— que considere con fidelidad las características locales y regionales de la población en su ámbito geográfico, el de las comunidades en su realidad social y, por último, el del ciudadano con su cotidianidad.

Hacia el fin de la exclusión social

Ya se ha dicho que la institucionalización del Sistema Nacional de Registro Civil en Venezuela es relativamente moderna y se origina en el año 1870 durante la presidencia de Antonio Guzmán Blanco, cuando por Decreto del 1 de enero de 1873 se introdujo el registro secularizado del modelo francés.

Desde entonces, el Código Civil se ha modificado seis veces permitiendo una serie de nuevas disposiciones que afectan el estado civil de las personas, principalmente en lo relativo al derecho de familia, a la celebración del matrimonio, a la consagración de la institución del divorcio, a la inquisición de la paternidad ilegítima, al establecimiento de la comunidad concubinaria, a la llamada tutela del Estado para los menores abandonados, y a las distintas modificaciones en materia del nombre, tutela, patrimonio y patria potestad.

De este modo, habiendo transcurrido mucho más de un siglo, podemos afirmar que si bien fueron acertados los avances en materia sustantiva en lo relativo al estado civil de las personas, pocos fueron los adelantos procedimentales de organización en cuanto a la competencia objetiva y subjetiva, así como de la estructura del Sistema Nacional de Registro Civil, que concluye en una inercia del Estado en esta materia; anclada en formas y procedimientos atávicos del sistema jurídico político y del concepto de Estado venezolano de fines del siglo XIX, que trae como consecuencia fundamental la exclusión social de un gran sector de la población.

Con miras en esta problemática, se justificó gran parte del articulado de la actual Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que entró en vigencia el 30 de diciembre de 1999, pues, entre otras cosas, el Registro de Estado Civil en Venezuela no estuvo organizado en un sistema que lo centralizara, sino que la función registral le había sido otorgada a diferentes órganos administrativos, por ejemplo, a la primera autoridad

de la parroquia como parte de su funcionamiento natural, en conjunto con las funciones de vigilancia del orden público.

Por eso es que la Constitución de 1999, con la intención que se deriva del pacto de la sociedad que conforma el Estado venezolano, recoge las metas políticas de este grupo social y se configura con el objeto de constituir un nuevo Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia cuyo gobierno debe actuar sobre la base de garantizar la democracia participativa y pluralista, motivo por el cual debe procurar que el conglomerado social en su totalidad participe de los derechos y deberes civiles y políticos otorgados por la Constitución.

Además, ya no se puede hablar de dispersión o inercia del sistema nacional de Registro Civil, puesto que ya tiene rango constitucional la organización de este sistema, otorgándosele la tutela al Poder Electoral, principalmente por órgano del Consejo Nacional Electoral, concretado en las funciones otorgadas al organismo subordinado denominado Comisión de Registro Civil y Electoral.

Lo que quiere decir que a partir de la Constitución de 1999, es el Poder Electoral el que tiene la función centralizada de mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil y Electoral, y debe velar porque se garantice el principio de participación ciudadana.

No obstante, hasta 1999 no se contaba en Venezuela con otra herramienta legal para regir el sistema de Registro Civil de las personas que no fuera el Código Civil —cuya última reforma se produjo en el año 1982—, la Ley de Registro y Notarías Públicas y la Ley Orgánica de Protección del Niño, Niña y Adolescente, en lo que le es aplicable por supletoriedad.

Es decir, carecíamos de una ley especial para la materia que regulara todo lo relativo al sistema nacional de Registro Civil de los venezolanos.

Ahora, podemos decir que con la promulgación de la Ley Orgánica de Registro Civil el 15 de septiembre de 2009, el Poder Electoral cuenta

con una herramienta legal que regula, organiza, dirige y supervisa el Sistema Nacional de Registro Civil, lo que permitirá alcanzar a largo plazo la meta de reducir los niveles de exclusión social al punto de acabar con ese flagelo, y aumentar los niveles de participación social con base en los derechos y deberes civiles establecidos en nuestra Constitución.

El Registro Civil en el tiempo

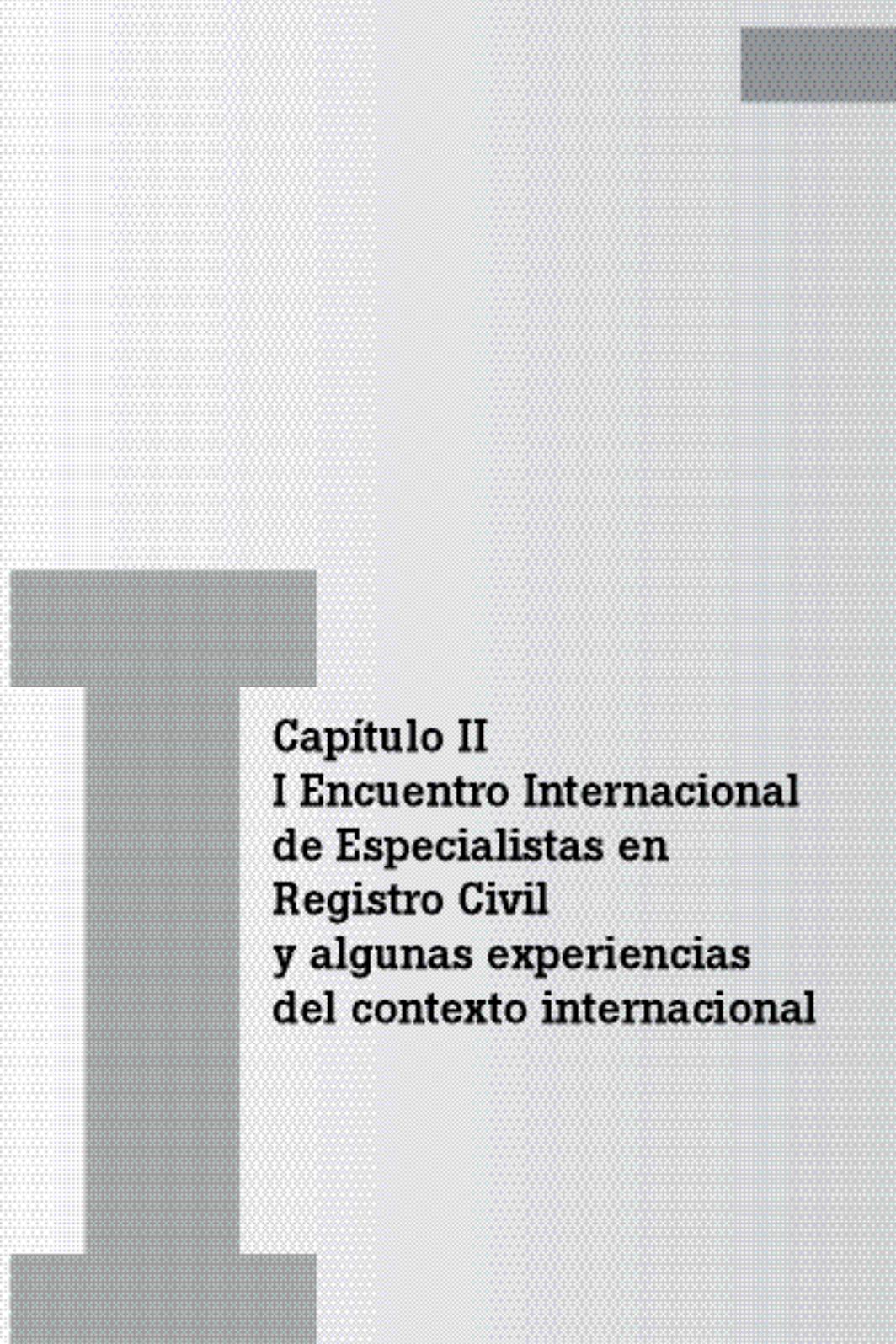
ROMA	Durante el imperio romano se realizaron censos para determinar el número de habitantes aptos para el ejercicio de las actividades bélicas, y para conocer quiénes eran susceptibles al cobro de tributos.
SIGLO XV AL SIGLO XVI: DERECHO CANÓNICO	Se inicia el desarrollo de la institución del Registro Civil con los archivos sacramentales no regularizados que se llevaban bajo el control de la Iglesia católica.
FRANCIA: 1539	La Ordenanza de Villers-Cotterets dispuso la creación de Registros donde se asentaran actas de nacimientos y sepulturas de las personas que eran titulares de beneficios.
ITALIA: De 1545 a 1563	El Concilio de Trento ordenó a los sacerdotes católicos llevar libros sacramentales para dejar constancia del ejercicio de sus ministerios.
FRANCIA: 1667	La Gran Ordenanza, conocida también como el Código Luis, contuvo una serie de reglas formales para el llenado de las actas. La declaración del 9 de abril de 1736 reiteró esta disposición, e instruyó la orden de llevar registros por duplicado.
FRANCIA: 1787	Con el Edicto de Tolerancia, dictado por Luis XVI, el Estado reconoció el estado civil de los practicantes de las Iglesias protestantes y estableció que los oficiales de justicia, designados para ese efecto, debían dar fe de los nacimientos, matrimonios y defunciones de estas personas.
FRANCIA: De 1789 a 1899	La Revolución Francesa influenció de forma positiva en la evolución del Registro Civil, con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.
FRANCIA: 1791	La Asamblea Nacional Constituyente determinó la secularización del Registro Civil. La Constitución del 3 de septiembre del citado año, dispuso que “el Poder Legislativo establecerá para todos habitantes sin distinción el modo por el cual los nacimientos, matrimonios y defunciones serán constatados, y designará los oficiales públicos que recibirán las actas”.
FRANCIA: 1802	El Código Napoleónico agrupó un conjunto de disposiciones relacionadas con el Registro Civil, modelo que adoptó la legislación venezolana en materia del estado civil de las personas.
VENEZUELA	

<p>GRAN COLOMBIA: 1826</p>	<p>La Ley sobre Anotación de Hipotecas y Derecho de Registro estableció la obligación de registrar los bautismos y matrimonios celebrados en el cantón, así como los entierros.</p>
<p>VENEZUELA: De 1836 a 1838</p>	<p>Las Leyes sobre las Oficinas de Registro Civil derogaron la normativa anterior. El nuevo texto ordenó la creación de las Oficinas Subalternas de Registro Público en las parroquias cabeceras de cada provincia.</p>
<p>1862</p>	<p>Se dictó el primer Código Civil de Venezuela. Conforme al texto los curas párrocos debían llevar por duplicado el Registro de Nacimientos, Matrimonios y Defunciones en tres libros diferentes.</p>
<p>1867</p>	<p>Se promulgó el segundo Código Civil de Venezuela el cual mantuvo la administración del Registro Civil a cargo de los clérigos, pero impuso el deber a estos de asentar en el Registro Civil la "legitimación" de los hijos.</p>
<p>1873</p>	<p>El presidente provisional de la República, Antonio Guzmán Blanco, decretó la creación de un Registro de Estado Civil de las personas, el cual fue incorporado en el tercer Código Civil venezolano, y entró en vigencia en abril del citado año. Mediante este decreto, la competencia sobre los registros de nacimientos y defunciones fue transferida al Estado.</p>
<p>1876</p>	<p>La Ley sobre la Organización de las Oficinas de Registro suprimió los registros de nacimientos, matrimonios y defunciones de las funciones que le correspondían al Registro Público.</p>
<p>1916</p>	<p>Se introdujeron nuevas reformas al Código Civil para facilitar la celebración del matrimonio y regularizar la filiación legítima. En cuanto a las actas de nacimiento, debía incluirse en estas el nombre de la madre en casos de "hijos ilegítimos" en función de su "legitimación" por subsiguiente matrimonio.</p>
<p>1982</p>	<p>Con la Reforma del Código Civil se estableció la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer para superar las desigualdades de derechos y obligaciones que se derivaban del matrimonio, y la igualdad de los padres en el ejercicio de la patria potestad. Además, eliminó las calificaciones en cuanto a la filiación de los hijos habidos fuera del matrimonio: "legítimo" y "natural".</p>

<p>1999</p>	<p>La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagró el derecho a la identidad de las personas, el nombre y la inscripción obligatoria en el Registro Civil. Asimismo, creó al Poder Electoral y delegó en él la función de mantener, organizar, dirigir y supervisar el Registro Civil.</p>
<p>2000</p>	<p>La Ley Orgánica del Poder Electoral instituyó un nuevo régimen de organización del Registro Civil. Asimismo, se erigieron la Oficina Nacional de Registro Civil y la Oficina Nacional de Supervisión de Registro Civil e Identificación, adscritas a la Comisión de Registro Civil y Electoral.</p>
<p>2003</p>	<p>La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante Sentencia N° 2.651 emitida en octubre de 2003, aclaró que:</p> <p><i>“... A partir de la Constitución de 1999, el Registro Civil y Electoral, como registro único, es competencia del Poder Electoral, a través de la Comisión de Registro Civil y Electoral, a tenor de lo dispuesto en sus artículos 292 y 293, numeral 7...”</i></p> <p><i>“... Ahora bien, sin eliminar esa atribución, reconocida de manera expresa por el Texto Fundamental, que no la concede a ningún otro órgano, el legislador puede válidamente regular la manera como se llevará efectivamente ese Registro...”</i></p> <p><i>“... Para ello, bien puede mantener el sistema tradicional o instaurar uno nuevo...”</i></p> <p><i>“... Como la primera autoridad civil de un Municipio es el Alcalde, de acuerdo con el artículo 174 de la Constitución, es él quien debe llevar los registros correspondientes, y ya no los Prefectos ni Jefes Civiles, antiguas primeras autoridades de Municipios y Parroquias. Ello sin perjuicio de las reglas para casos especiales que fijó el Código Civil...”</i></p> <p><i>“... Esa primera autoridad civil de los municipios, si bien anteriormente tenía el control total del Registro Civil, ahora debe actuar solo como colaborador con el órgano que constitucionalmente tiene el poder de centralización del Registro: la Comisión de Registro Civil y Electoral, por lo que debe atenerse a lo que, al respecto, dispone la Ley Orgánica del Poder Electoral...”</i></p>

<p>2007</p>	<p>El Consejo Nacional Electoral por Resolución N° 070516-671 instruyó a los gobernadores, gobernadoras, alcaldes y alcaldesas de los municipios a culminar el proceso de transferencia de competencias en materia de Registro del Estado Civil de las Prefecturas a las alcaldías respectivas.</p> <p>Durante el mes de noviembre el Poder Electoral presentó ante la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil, en ejercicio de su facultad de iniciativa legislativa. La propuesta fue aprobada en primera discusión el 6 de diciembre de ese año.</p>
<p>2008</p>	<p>El Consejo Nacional Electoral por Resolución N° 080228-0308 instruyó a los Registradores Civiles que las solicitudes de inserción de las actas de nacimiento de niños, niñas y adolescentes nacidos en el extranjero, hijos o hijas de padres o madres de nacionalidad venezolana, solo proceden cuando las actas hayan sido expedidas por el funcionario diplomático o consular de la República.</p> <p>El órgano rector del Poder Electoral por Resolución N° 080507-503 ordenó la creación de Unidades de Registro Civil Municipales en los establecimientos de salud públicos y privados, para realizar las declaraciones de los nacimientos hospitalarios ocurridos dentro del territorio nacional, adscritas a los alcaldes y alcaldesas de los municipios donde se encuentren ubicados los centros de salud.</p> <p>Por Resolución N° 080528-551 el CNE exhortó a los alcaldes y alcaldesas a cumplir con la gratuidad del Registro Civil y prohibió a estos el cobro de tributos por la inscripción, inserción o expedición de originales o copias certificadas de las actas del Registro Civil.</p> <p>Mediante Resolución N° 081215-1137 el Consejo Nacional Electoral dictó las Normas para regular la inscripción en el Registro de los actos relativos a la nacionalidad.</p> <p>Por Resolución N° 091215-1138 el Poder Electoral ordenó el uso obligatorio, a partir del 1 de marzo de 2009, del Manual de Normas y Procedimientos del Registro Civil.</p>

<p>2009</p>	<p>El 6 de agosto la Asamblea Nacional aprobó en segunda discusión la Ley Orgánica de Registro Civil, la cual fue publicada en Gaceta Oficial N° 39.264 el 15 de septiembre de 2009.</p> <p>El Consejo Nacional Electoral por Resolución N° 091118-0501 prohibió el cambio o mudanza de sedes de las Oficinas y Unidades de Registro Civil sin su autorización expresa y por escrito.</p>
<p>2010</p>	<p>El 15 de marzo entra en vigencia la Ley Orgánica de Registro Civil. De igual modo, el Consejo Nacional Electoral emitió las siguientes resoluciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Resolución N° 100504-0122 que dio inicio al proceso de transferencia de las competencias del Registro Civil que habían venido desarrollando los registros principales adscritos al Servicio Autónomo de Registros y Notarías (Saren). 2. Resolución N° 100623-0220, con la cual el CNE dictó las Normas para Regular los Libros, Actas y Sellos del Registro Civil. 3. Resolución N° 101013-0513, mediante la cual el CNE solicitó a los alcaldes, alcaldesas, gobernadores, gobernadoras, consignar la documentación necesaria para determinar la titularidad de los inmuebles donde se presta el servicio del Registro Civil, para la transferencia de la propiedad de los mismos a la República por órgano del CNE.
<p>2011</p>	<p>El órgano rector del Poder Electoral mediante Resolución N° 101221-0533, solicitó a los alcaldes y alcaldesas de la República la notificación de los nombramientos de registradores o registradoras civiles que prestan servicios en las Oficinas o Unidades de Registro Civil a su cargo y la remisión de los documentos que respaldan la formación académica y la experiencia profesional del personal que labora en las mismas.</p>



Capítulo II
I Encuentro Internacional
de Especialistas en
Registro Civil
y algunas experiencias
del contexto internacional

I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil

Los sistemas de Registro Civil en Latinoamérica y Europa devienen de los registros que llevaban los párrocos católicos. Ya a finales del siglo XVIII y a principios del siglo XIX, comenzaron a crearse los organismos de Registro Civil y a dictarse los marcos normativos que regularon la materia posteriormente.

Cada país ha construido sus registros de conformidad con su evolución histórica, política, jurídica, social y cultural. También, han otorgado importancia a sus registros civiles según sus propias escalas de valoración. Muchos de estos registros se encuentran bajo la dirección de los poderes públicos de los Estados, otros se instauran como órganos independientes.

Mientras algunos los conciben como simples fuentes de información y suministro de los medios probatorios de los actos jurídicos que modifican el estado civil de las personas; otros, como el Poder Electoral venezolano, consideran que la función del registro civil debe trascender en tanto que, a través del mismo, se garantiza el derecho a la identidad, y por extensión, el ejercicio de los demás derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

En el marco del proceso de creación de la Ley Orgánica de Registro Civil, surgió la necesidad para el Consejo Nacional Electoral de realizar un estudio minucioso sobre los sistemas de registro existentes en diversos países del hemisferio, para el momento en que comienza a dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República de forma inequívoca, con énfasis en los sistemas cuya administración y control se encomendaba a los organismos electorales.

Con la intención de confrontar los distintos modelos de registro, acumular insumos que le permitieran cumplir con las disposiciones de

la Carta Magna y atender los requerimientos de los usuarios a través de un texto normativo, el Poder Electoral auspició el I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil, que congregó en la ciudad de Caracas a 35 representantes, de un total de once países y de tres organizaciones internacionales, para dar a conocer, durante el lapso comprendido entre el 18 y el 20 de julio de 2007, aspectos relacionados con sus órganos de registro y sus procesos registrales.

La actividad fue enriquecedora por cuanto los temas citados fueron abordados por los expertos en los sistemas registrales de la región y de las naciones europeas, en mesas de trabajo que se instalaron según tres áreas de interés para la Comisión de Registro Civil y Electoral, a saber: 1. Marcos regulatorios, 2. Estructuras de organización, y 3. Tecnologías de información en materia de Registro.

La definición de estas líneas de debate obedeció al diagnóstico que realizó previamente el CNE sobre la situación del Registro Civil venezolano, hecho que se sumó al propósito del Poder Electoral de instrumentar un sistema de registro centralizado, automatizado, expedito, confiable, con carácter de servicio público, garante de los derechos de las personas, reconocidos en la Constitución y las leyes y que, sobre todo, permitiera generar múltiples beneficios tanto para los usuarios como para el Estado.

De igual manera, se analizaron los diversos mecanismos disponibles para establecer la interconexión del Registro Civil con el Registro Electoral, e incorporar de forma inmediata a quienes van cumpliendo con el requisito de la mayoría de edad en el padrón, en función de disminuir los porcentajes de votantes no inscritos en el padrón electoral, en respuesta al espíritu de la Asamblea Nacional Constituyente.

Al finalizar, quienes intervinieron durante el I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil emitieron las siguientes conclusiones:

Marcos regulatorios del Registro Civil

La inscripción en el Registro Civil es un principio fundamental para el goce de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, reconocidos por la ley a los ciudadanos y ciudadanas.

El Registro Electoral debe nutrirse con los datos de las personas contenidos en el Registro Civil. La inclusión automática de los ciudadanos en el padrón electoral, una vez que estos alcancen la mayoría, favorecerá la participación de los votantes en los procesos comiciales.

Se observa una tendencia a nivel mundial dirigida a la simplificación de los trámites y al establecimiento de procedimientos administrativos expeditos, en relación con los registros civiles.

Se hace necesario implementar en el ordenamiento jurídico del Registro Civil, mecanismos que conduzcan a la centralización y la publicidad de la información contenida en dicho sistema, y de supervisión de las unidades ejecutoras de la labor registral.

Los integrantes de las comunidades indígenas deberán ser incorporados en el Registro Civil, con respeto a sus costumbres y tradiciones ancestrales.

Asimismo, deberá asentarse en la ley la facultad del ente competente para desarrollar planes que faciliten el acceso al Registro Civil, mediante unidades auxiliares o móviles, y la inclusión de los pobladores de zonas inhóspitas, marginados o excluidos.

Se concede importancia a la previsión en la ley de aspectos relativos a la carrera registral, requisitos para la selección y el ingreso del funcionariado a cuyo cargo se encontrará la labor de registro, y su régimen sancionatorio.

Estructura organizacional y procesos de registro

Resulta pertinente centralizar el Registro Civil en un órgano nacional, que disponga de la información completa de la vida civil de las personas, en aras de la confiabilidad de los datos contenidos en el mismo.

Luce indispensable adoptar modalidades de archivo centralizado, con duplicados de las inscripciones registradas en distintas oficinas de Registro Civil, en resguardo de los contenidos que en ellas reposan.

Es imprescindible contar con una estructura funcional e interconectada de Registro Civil, que permita un flujo efectivo de información entre sus organismos y dependencias.

Los Registros Civiles y Electorales son públicos para garantizar el acceso de los ciudadanos a la información y el ejercicio del control social o ciudadano.

Es necesario instrumentar mecanismos de control sobre la gestión de los procesos de Registro Civil, tanto manuales como automatizados, para la aplicación de los correctivos cuando sea oportuno.

Es preciso adoptar acciones concretas que permitan la digitalización, en corto plazo, de los registros históricos disponibles.

Tecnologías de información aplicadas a la organización y actualización del Registro Civil:

Los sistemas de Registro Civil manuales suelen caducar por el manejo de grandes volúmenes de información y la limitada capacidad de procesamiento de la información.

Los procesos en materia de Registro Civil, identificación y electoral deben ser administrados por una entidad única del Estado. En caso de encontrarse separados, los mismos deberán integrarse de forma eficiente.

El financiamiento de los proyectos tecnológicos asegura la estabilidad de los sistemas automatizados en el tiempo.

El nuevo modelo de Registro Civil deberá estar orientado a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y ciudadanas, a quienes garantizará un servicio integral.

Se hace necesario impulsar la utilización de las tecnologías de información y comunicación para facilitar el acceso a la información de usuarios y operadores.

Se ratificó que la automatización facilita la auditabilidad de los procesos registrales.

El grueso de estos planteamientos se introdujo en la normativa que hoy rige la materia, tras las deliberaciones de rigor.

Participaron durante este primer encuentro:

Argentina

Mario Vassena

Director de Técnica Jurídica del Registro Nacional de las Personas

Daniel López

Jefe de Asesores del Departamento de Asuntos Jurídicos

Alejandra Lázzaro

Jefa de Registro Nacional de Electores de la Cámara Electoral de Argentina

Bolivia

Amalia Oporto de Iriarte

Presidente del Registro Civil

Víctor Sánchez

Presidente de la Corte Departamental Electoral de Chuquisaca

José Uría

Director Nacional Jurídico

Javier Hinojosa

Director Nacional de Registro Civil

Edwin Pérez

Subdirector de Desarrollo de Aplicaciones de la Corte Nacional Electoral

Chile

Inés Verónica Clavería Hermosilla

Directora Regional Metropolitana del Servicio Electoral

Elizabeth Cabrera Burgos

Subdirectora Regional Metropolitana del Servicio Electoral

José Miguel Goddard

Jefe del Departamento de Informática del Tribunal Calificador Electoral

Colombia

Juan Carlos Galindo

Registrador Nacional

Héctor Ossorio Isaza

Magistrado del CNE-Colombia

Alexandra García

Consultora Jurídica del Registrador Nacional

Julián Murcia

Director Nacional de Registro Civil

Orlando Beltrán

Registrador de Bogotá

Luz Clara Martínez

Coordinadora Nacional de Informática de la Registraduría Nacional

Costa Rica

Danilo Chavarría

Asistente de la Directora General de Registro Civil

Henry Villalobos

Técnico especializado en materia de Registro Civil

Francia

Xavier Penau

Departamento Electoral del Ministerio del Interior

Thierry Le Roy

Presidente de la Sección Electoral del Consejo de Estado

Nicaragua

Roberto Rivas

Presidente del Consejo Supremo Electoral

Wildhem Schmidt

Direcciones de Cartografía, Cedulación e Informática Metrocentro

Panamá

Erasmus Pinilla Castellero

Presidente del Tribunal Electoral

César Solano

Director de Asesoría Legal del Tribunal Electoral

Dámaso Solís Peña

Director Nacional de Registro Civil

Gerardo Irinia

Director Nacional de Informática

Perú

Félix Ortega

Ex asesor de la OEA. Especialista en tecnología electoral

Suiza

Claudia Josi

Instituto de Federalismo Fribourgo

Jean Francois Romanens

Cancillería del Estado de Friburgo

Uruguay

Wilfredo Penco

Ministro de la Corte Electoral

Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel)

José Thompson

Director del Centro de Asesoría y Promoción Electoral

Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (Ceela)

Nicanor Moscoso Pezo

Presidente y fundador del Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica (Ceela)

Eugenio Chicas

Miembro del Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica

*Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil,
Identidad y Estadísticas Vitales (Clarciev)*

Javier Pérez

Director de coordinación interinstitucional del Registro Nacional de Población

Dados los resultados de este primer espacio de discusión, el Poder Electoral tiene previsto celebrar durante 2011 el II Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil, a fin de compartir la experiencia que ha acumulado la Comisión de Registro Civil y Electoral en Venezuela, en el área de Registro Civil, con expertos de otros países del mundo, y obtener de estos últimos nuevas luces que coadyuven al cumplimiento de las fases que supone el desarrollo del sistema de Registro Civil establecido en las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Registro Civil.

Algunas experiencias del contexto internacional

La realización del I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil permitió al Poder Electoral venezolano conocer aspectos relacionados con el funcionamiento de la institución de registro civil en territorio extranjero. Con base en esta experiencia y en datos recopilados posteriormente a través de una investigación documental, llevada a cabo durante 2007, se describe a continuación y de forma sucinta, la actividad registral en Colombia, Argentina, Chile, Bolivia, Panamá, Costa Rica, Francia y Suiza.

Colombia

CNE y Registraduría del Estado Civil integran la Organización Electoral

- Nombre oficial: República de Colombia
- Capital: Bogotá
- Superficie territorial: 1.141.748 km²
- Población según proyecciones para 2015: 48.202.617* habitantes
- División político-territorial: 32 departamentos y 1 Distrito Capital

*Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia.

Actualmente, la Registraduría Nacional se encarga de dirigir el Registro Civil bajo la mira de la Organización Electoral, constitucionalmente autónoma e independiente.

La Organización Electoral fue creada mediante la Ley 89 de 1948 para ejercer la labor de identificación de las personas y la organización de las elecciones. A cargo de la misma se encomienda la Corte Electoral y las comisiones escrutadoras y de recuentos de votos en los departamentos, intendencias, comisarías y municipios de Colombia, al Registrador

Nacional del Estado Civil y sus delegados en los departamentos, a los “registradores municipales” y sus delegados en las mesas de votación.

Para 1934 lo relacionado con la identidad de los colombianos estaba en manos de la Sección Electoral de la Policía Nacional, y en 1935, de la Oficina Nacional de Identificación Electoral que funcionaba en el Ministerio de Gobierno. De allí la necesidad de contar con una entidad autónoma e independiente que diera respuesta directa en esta materia.

La Constitución de 1991 en su Título IX define a la Organización Electoral como un organismo autónomo e independiente, y establece en su artículo 120 que la misma está conformada por el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley y tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

El Decreto 2.241 de 1986 o Código Electoral, determinó que a partir de enero de 1987 la Registraduría debía asumir gradualmente el Registro Civil, tarea que se llevó a cabo tal y como estaba previsto.

Conforme al Acto Legislativo N° 1 de 3 julio de 2003, el Consejo Nacional Electoral es elegido por el Congreso de la República para un periodo institucional de cuatro años, y el Registrador Nacional del Estado Civil es elegido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos según la ley, por un periodo de cuatro años y por una sola vez⁴.

Para el año 2000, se autoriza la reestructuración de la organización y el 6 de junio de ese mismo año, se emite el Decreto 1.010, donde se establece la nueva situación de la Registraduría Nacional.

4 Organización Electoral. Registraduría Nacional del Estado Civil República de Colombia: <http://www.registraduria.gov.co/>

Registraduría Nacional centralizada y desconcentrada

De acuerdo con el artículo 11 del citado decreto, la Registraduría está estructurada en dos niveles: central y desconcentrado. En el Nivel Central funcionan: 1) Despacho del Registrador Nacional del Estado Civil, 2) Secretaría General, 3) Registraduría Delegada en lo Electoral, 4) Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación, 5) Gerencia de Informática, 6) Gerencia Administrativa y Financiera, 7) Gerencia del Talento Humano. En el Nivel Desconcentrado se encuentran las Delegaciones Departamentales de la República, las Registradurías Distritales y Municipales, las Registradurías Auxiliares y la Registraduría del Distrito Capital.

La Registraduría Delegada para el Registro Civil y la Identificación cuenta con dos direcciones a su cargo: la Dirección Nacional de Identificación y la Dirección Nacional de Registro Civil. La primera tiene entre sus funciones la vigilancia y coordinación de la prestación permanente del servicio de identificación ciudadana del país; garantizar el funcionamiento de los procesos de solicitudes, suministro y corrección de cédulas a nivel nacional; coordinar actividades para la actualización permanente de las bases de datos regionales y municipales de identificación ciudadana, velar por la seguridad de la información y procurar el uso de tecnologías avanzadas para la identificación.

Por su parte, la Dirección Nacional de Registro Civil está encargada de dirigir los procesos de manejo, clasificación, archivo físico y magnético, y recuperación de la información relacionada con el registro civil; procurar la inscripción confiable y efectiva de los hechos, actos y providencias sujetos a registro y sus rectificaciones; coordinar la prestación del servicio de registro en las instituciones hospitalarias; asignar el Número Único de Identificación de Personas (NUIP) y garantizar y velar por la correcta prestación de los servicios de registro civil de las personas en Colombia.

Mientras que los actos relacionados con el estado civil de las personas se inscriben manualmente en archivos físicos en las oficinas de la Dirección Nacional de Registro Civil, la Dirección Nacional de Identificación cuenta con archivos automatizados.

Nacimientos, matrimonios, defunciones y otros actos relacionados

Los actos, hechos y providencias sujetos a registro civil son los relativos a los nacimientos, reconocimientos de hijos extramatrimoniales, legitimaciones, adopciones, alteraciones de la patria potestad, emancipaciones, matrimonio, capitulaciones matrimoniales, interdicciones judiciales, discernimientos de guarda, rehabilitaciones, nulidades de matrimonio, divorcios, separaciones de cuerpos y de bienes, cambios de nombre, declaraciones de seudónimos, manifestaciones de avencimiento, declaraciones de ausencia, defunciones y declaraciones de presunción de muerte, así como los hijos inscritos, con indicación del folio y el lugar del respectivo registro.

Las solicitudes de inscripción se realizan ante las registradurías auxiliares, municipales o especiales del país donde ocurre el hecho civil, y en el exterior, se efectúan ante el respectivo Consulado del país donde se encuentre el ciudadano colombiano.

En el caso específico de la inscripción de nacimientos, también puede realizarse en la clínica u hospital donde ocurra el hecho, siempre que la entidad de salud haya suscrito convenio con la Registraduría para tal efecto. Solo se inscribirá a quien nazca vivo, de conformidad con lo dispuesto en las leyes colombianas.

Los llamados por la ley para denunciar los nacimientos y solicitar su registro son el padre, la madre, los demás ascendientes, los parientes mayores más próximos, el director o administrador del establecimiento público o privado en que haya ocurrido y el propio interesado mayor de

dieciocho años. Una vez inscrito el nacimiento, se asigna el NUIP a la persona nacida.

En cuanto a los matrimonios, la ley establece que son las actas expedidas por las autoridades religiosas las que deben inscribirse en el Registro Civil. A dicha partida deberá anexarse la certificación auténtica acerca de la competencia del ministro religioso que ofició el matrimonio. Una vez inscrito el matrimonio en el Registro Civil, el funcionario del estado civil, de oficio o a solicitud del interesado, enviará copias del folio a las oficinas locales donde se hallen los registros de nacimiento de los cónyuges y de los hijos legitimados, y a la oficina central.

En los casos de nulidad del vínculo matrimonial o de divorcios, en el folio de registro de matrimonios se inscribirán las providencias que declaren la situación que corresponda, o decreten la separación de cuerpos o de bienes entre los cónyuges, en vista de copia auténtica de ellas que se conservará en el archivo de la oficina.

Con respecto a las defunciones, es necesario realizar “el denuncia de defunción” dentro de los dos (2) días siguientes al momento en que se tuvo noticia del deceso por parte del cónyuge sobreviviente, los parientes más próximos del occiso, las personas que habiten en la casa donde ocurrió el fallecimiento, el médico que haya asistido al difunto en su última enfermedad y la funeraria que atienda a su sepultura.

Si la defunción ocurre en cuartel, convento, hospital, clínica, asilo, cárcel o establecimiento público o privado, el deber de denunciarla recaerá también sobre el director o administrador del mismo. También debe formular el denuncia correspondiente la autoridad de policía que encuentre un cadáver de persona desconocida o que no sea reclamado⁵.

Cuando transcurre el lapso estipulado para realizar el denuncia de defunción, sin que se haya inscrito el hecho, es necesaria la emisión de una

5 Decreto 1.260 de 1970, Art. 74.

orden judicial por el Inspector de Policía para efectuar la inscripción previa solicitud escrita del interesado en la que se explicarán las causas del retardo.

Argentina

Documento multi-elemental identifica a los argentinos

-Nombre oficial: República Argentina
-Capital: Buenos Aires
-Superficie territorial: 3.761.274 km ²
-Población según censo de 2010: 40.091.359* habitantes
-División político-territorial: 23 provincias y 1 Distrito Federal

*Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (Indec). Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 de la República Argentina.

Desde fines del siglo XIX, en Argentina existen organismos con la misión de levantar registros en cada provincia de las personas que hacen vida allí.

La República Argentina, fiel a su idea de que un “Estado moderno necesita contar con elementos de información y de estadística suficientes, como para poder realizar tareas de prospectiva y planificar su conducción”⁶, creó —a fines del siglo XIX— a nivel de sus provincias, los organismos del Estado facultados para emprender la misión de registrar a las personas y, por ende, a las distintas variantes que pudiera sufrir su estado civil. Fue así como se produjo el nacimiento de los Registros Civiles de cada provincia.

Luego, durante el siglo XX, se hace necesario contar con un organismo del Estado Federal que se encargue del Registro Civil. Dicha labor quedó en manos del Registro Nacional de las Personas, institución que depende del Ministerio del Interior.

6 Mario Vassena. *Lineamientos de los sistemas de registración*. I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil. Caracas, julio de 2007.

Pero, ¿qué es Renaper?

Explica el portal web del Ministerio del Interior de la República Argentina⁷: “El Registro Nacional de las Personas (Renaper) es el organismo nacional que tiene por cometido realizar el registro e identificación de todas las personas físicas que se domicilien en el territorio argentino o en jurisdicción argentina y, en general, de todos los argentinos cualquiera sea el lugar de su domicilio, llevando un registro permanente y actualizado de los antecedentes de mayor importancia, desde su nacimiento y a través de las distintas etapas de su vida, protegiendo el derecho a la identidad. (...) Es un organismo autárquico y descentralizado, con dependencia del Ministerio del Interior a través de la Secretaría del Interior. A los efectos del cumplimiento de su misión el Registro Nacional de las Personas, ejerce jurisdicción en todo el territorio de la Nación”. Como bien se señala en la cita anterior, entre los Registros Civiles (dependientes de los gobiernos de cada una de las provincias que integran la República Argentina) y el Registro Nacional de las Personas (del Poder Ejecutivo Nacional) no existe una relación de tipo jerárquico u orgánico, sino una relación de tipo funcional, de colaboración y asistencia establecida legalmente, que convierte a los Registros Civiles en Oficinas Seccionales del Registro Nacional de las Personas.

Archivos manuales vs. automatización

En Argentina, el Registro Civil está en manos de las veinticuatro (24) provincias que integran la nación. La información que allí se recopila es centralizada por el Registro Civil Nacional. Este registro alimenta a su vez al Registro Electoral, el cual está automatizado. Sin embargo, el Registro Civil se maneja a través de archivos manuales, por lo que se deben elaborar dos juegos de fichas: uno en físico y uno electrónico.

7 Ministerio del Interior. Registro Nacional de las Personas. <http://www.mininterior.gov.ar/renaper/>

Existe una figura en algunas provincias denominada Juez de Cuentas. Este controla la legalidad de los asientos cuando se trata de impugnaciones por parte de los interesados. Las inscripciones solo pueden ser modificadas por decisión judicial. En caso de que un acta haya sido hecha en contravención de las leyes, el Poder Ejecutivo de cada provincia puede solicitar una acción judicial para modificarla.

Dentro del Registro Civil hay una Dirección de Inspecciones y un Área de Auditoría Interna que se encarga de realizar la supervisión al Registro. Asimismo, el Registro Nacional de las Personas cuenta con múltiples sistemas de control (posterior a la inscripción del acta) donde pueden verificar y solicitar cualquier información que consideren necesaria. También hay un sistema externo de control del Poder Legislativo que revisa la legalidad de los procedimientos; un sistema de control por parte del Ministerio del Interior, que ejerce un control de tutela; y otros mecanismos de control, tal es el caso de la Defensoría del Pueblo, que ejecuta acciones judiciales; la Fiscalía, que tiene una acción punitiva; y el control judicial en Argentina, al cual están sometidos todos los actos del Poder Público.

El Registro Civil y su marco jurídico

En Argentina, la necesidad de registrar aquellos hechos que le dan identidad a las personas, así como aquellos actos que modifican dichos hechos: nacimiento, matrimonio y defunción, quedó establecida desde la creación del Código Civil en el año 1869. A su vez, y fundado en el carácter federal de la conformación de la República Argentina, cada provincia estableció las pautas por las cuales se efectuaban las inscripciones que afectaban a la identidad y los diferentes emplazamientos de roles de las personas.

Con la sanción de la Identificación Masculina (Ley N° 8.129 de 1911); el nuevo Enrolamiento Masculino (Ley N° 11.386 del año 1926); y del Empadronamiento Femenino (Ley N° 13.010 del año 1948); se

procede a individualizar a las personas en el ámbito de toda la República Argentina, y de aquellas personas que hubieran alcanzado la edad necesaria para el cumplimiento del entonces servicio militar obligatorio y/o el ejercicio de sus derechos electorales.

Asimismo, la Ley de Identificación, Registro y Clasificación del Potencial Humano Nacional, sancionada bajo el N° 17.671 del año 1968, estableció la obligación de la individualización unívoca de cada persona de existencia visible que habitara en el país y de los ciudadanos argentinos cualquiera fuere el lugar en que se encuentren. Es decir, se incluye no solo a los ciudadanos argentinos, sino además a todo extranjero que se encuentre legalmente radicado en el país.

En virtud de la sanción de dicho cuerpo normativo, el Registro Nacional de las Personas resulta ser el ente estatal con la mayor base de datos relativa a las personas que residen en la República Argentina.

La información se ha obtenido originariamente a través de la expedición de las Libretas de Enrolamiento para hombres y Libretas Cívicas para las mujeres, y desde el año 1968, mediante el Documento Nacional de Identidad. Esta información tal como está previsto, debe ser permanentemente actualizada a partir del nacimiento de las personas de existencia visible y a través de las distintas etapas de su vida.

Argentina en vías de modernizar su Registro

La Ley N° 17.671 prevé una participación activa en los planes tanto de política demográfica, como de defensa, seguridad y desarrollo de la Nación. Así, la información de referencia se ha ido acumulando mediante el acopio de numerosos formularios y, lógicamente, en archivos manuales, cuya actualización y explotación masiva en la actualidad es difícil de procesar en ese estado; razón por la cual al presente se está estudiando con visión de futuro la necesidad de dotar al organismo responsable de su

aplicación, de medios técnicos suficientes y sistemas modernos para su puesta en marcha y mantenimiento.

En efecto, se comenzó con el otorgamiento de un documento de identidad multi-elemental, de confección manual, costo elevado y lenta factura, que tiene como único objeto respecto de su poseedor identificarlo, y otro más trascendente, recoger la información básica de las personas.

Este Documento Nacional de Identidad (DNI) lo expide, con carácter exclusivo, el Registro Nacional de las Personas. Asimismo, emite —con base a la identificación dactiloscópica— aquellos informes, certificados o testimonios de conformidad con la Ley 17.671.

En este organismo, los ciudadanos nacionales del país pueden tramitar el DNI original, el de recién nacidos, el canje de Libreta de Enrolamiento o Libreta Cívica por el DNI, la actualización de este último desde los 5 a los 8 años y a los 16 años, el cambio de domicilio, el duplicado y otros ejemplares, la rectificación del referido documento por adopción y los certificados de datos.

En Argentina, el Documento Nacional de Identidad “puede ser tramitado en más de 2.600 oficinas pertenecientes a los Registros Civiles provinciales de todo el país, los Centros de Gestión y Participación (CGP) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Centro de Atención al Público del Renaper”⁸.

En cuanto a los argentinos que se encuentren residenciados en otro país, deben consultar la oficina consular del país en el que está domiciliado.

8 Ministerio del Interior. Registro Nacional de las Personas. <http://www.mininterior.gov.ar/renaper/donde.asp>

Chile

Servicio de Registro Civil e Identificación: desde hechos vitales hasta registros especiales

- Nombre oficial: República de Chile
- Capital: Santiago
- Superficie territorial: 756.096 km²
- Población estimada para 2011: 17.248.450* habitantes
- División político-territorial: 15 regiones

*Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Chile.

En 1884 se creó en Chile el cargo de Oficial de Registro Civil que llevaba por duplicado las actas de nacimientos, matrimonios y defunciones. En 1930 se reglamenta la labor como Servicio de Registro Civil y en 1996 como Servicio de Registro Civil e Identificación.

El origen del Registro Civil de Chile se remonta al año 1884, cuando se promulgó la primera ley sobre Registro Civil en ese país, que determinó la creación del cargo de Oficial de Registro Civil y se le encomendó la misión de llevar por duplicado las actas relacionadas con los nacimientos, matrimonios y defunciones de las personas.

Más tarde, en 1925 se crean el Registro General de Condenas, el Registro de Faltas, la Cédula de Identidad y el Registro de Pasaportes, todos vinculados a la identificación, por la misma necesidad de establecer con certidumbre y rigor la individualidad jurídica de las personas y de consignar sus antecedentes.

Lo anterior determinó la promulgación de la Ley Sobre Registro Civil N°4.808 de 10 de febrero de 1930, que regula con mayor eficacia lo relativo al nacimiento, el matrimonio y la defunción de las personas; y del Decreto con fuerza de ley N° 2.128, del 28 de agosto de ese mismo año, que aprueba el Reglamento Orgánico del Servicio de Registro Civil.⁹

9 Gobierno de Chile. Ministerio de Justicia. Servicio de Registro Civil e Identificación. <http://www.registrocivil.cl/>

En 1943, el Servicio de Registro Civil absorbe las tareas del Servicio de Identificación y a partir de 1980, la denominación de oficinas de Registro Civil cambia a la denominación de Oficinas de Registro Civil e Identificación.

Finalmente, en 1996 se publica la Ley Orgánica del Servicio de Registro Civil e Identificación, en la cual se concibe la institución como “un servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia”, a los fines de velar por la constitución legal de la familia.

La subdirectora de Servicios Electorales de Chile, Elizabeth Cabrera, señaló durante el I Encuentro de Especialistas en Registro Civil que el Servicio de Registro Civil chileno está relacionado con el Servicio Electoral, debido a que este se constituye a partir de la cédula de identidad que emite aquel. No obstante, “el servicio electoral es un organismo que a partir del año 1986 tiene rango constitucional, el mismo es de carácter autónomo”.

Servicio público con amplia cobertura territorial

El Servicio de Registro Civil e Identificación cuenta con una Dirección Nacional, con sede en la capital de la República, y con Direcciones Regionales, con sedes en las capitales regionales. Cada región, a su vez, está dividida por circunscripciones. Por cada circunscripción se erige una Oficina de Registro Civil e Identificación. Asimismo, dentro de los límites de una circunscripción, el Director Nacional puede crear Suboficinas de Registro, cuando “las necesidades del Servicio lo hacen aconsejable”, en el Servicio Médico Legal, en los hospitales u otras entidades de salud, y en localidades apartadas que así lo requieran.

Tanto la Ley Sobre Registro Civil N°4.808, de 10 de febrero de 1930, como el Decreto con fuerza de ley N° 2.128, del 28 de agosto de ese mismo año, se mantienen vigentes, de acuerdo con el portal web del Servicio de Registro Civil e Identificación de Chile.

La Dirección Nacional tiene establecido entre sus atribuciones velar por el cumplimiento de las normas aplicables al servicio y adoptar medidas para su normal funcionamiento; dirigir, organizar, coordinar y administrar el servicio; ordenar por vía administrativa la rectificación de inscripciones que contengan errores u omisiones; determinar las menciones que deben contener los registros, formularios y los documentos de identidad que utilice el servicio para el cumplimiento de sus funciones, fijar los formatos y adoptar medidas que garanticen su seguridad, entre otras atribuciones.

A los directores regionales, por su parte, les corresponde organizar y dirigir la Dirección Regional y ejecutar las políticas que fije el Servicio de Registro Civil e Identificación en la respectiva región, administrar los recursos que le sean asignados conforme a las instrucciones que gire el Director Nacional, nombrar y remover oficiales civiles adjuntos en la región, certificar la autenticidad de las firmas de los oficiales civiles que se desempeñen en su jurisdicción, y demás atribuciones que determine la ley.

Las suboficinas llevarán registros independientes respecto a aquellos que se encuentran en la oficina de la cual dependen dichas suboficinas. En estos registros se inscribirán los nacimientos, matrimonios y defunciones ocurridos o celebrados dentro de su radio de acción.

En la actualidad existen, además de la Dirección Nacional, 15 Direcciones Regionales, 468 Oficinas y Suboficinas establecidas a lo largo y ancho del territorio nacional, Oficinas Móviles Terrestres y una Oficina Marítima.¹⁰

Múltiples funciones, múltiples registros

El Servicio de Registro Civil e Identificación tiene como atribuciones dejar constancia en las inscripciones de nacimientos, matrimonios y

10 Gobierno de Chile. Ministerio de Justicia. Servicio de Registro Civil e Identificación. <http://www.registrocivil.cl/>

defunciones, de los hechos y actos jurídicos que las modifiquen; establecer y registrar la identidad civil de las personas y otorgarles sus documentos de identidad; otorgar los certificados que dan fe de los hechos y actos jurídicos que consten en los registros que mantiene el servicio y resguardar la integridad e inviolabilidad de las inscripciones.

En el caso de los ciudadanos chilenos que residen en el extranjero, las inscripciones y solicitudes de certificados de nacimiento, matrimonio, defunción y antecedentes, deben realizarlas a través del Consulado que corresponda.

Para realizar la inscripción de nacimientos se requiere el comprobante de parto expedido por el médico o matrona que atiende el nacimiento, y el nombre y Rol Único Nacional (RUN) de la madre que le dio a luz, con lo que se establece legalmente la filiación respecto a esta. La presentación debe efectuarse dentro de los primeros treinta (30) días de ocurrido el nacimiento, por parte del padre o la madre, o de una tercera persona autorizada por los progenitores mediante un poder simple. Transcurrido este plazo, cualquier persona mayor de edad podrá solicitar la inscripción del nacimiento. Efectuada la inscripción, se extiende un certificado de nacimiento y se asigna el Rol Único Nacional (RUN), número que será el correspondiente a su Cédula de Identidad.

En cuanto a la inscripción del matrimonio, los futuros contrayentes deben ser mayores de dieciséis (16) años de edad, y cuando estos tuviesen edades comprendidas entre dieciséis (16) y dieciocho (18) años, deberán contar con la autorización otorgada por sus padres y a falta de estos, el del ascendiente o de los ascendientes de grado más próximo. Al celebrarse el matrimonio, se otorgará la Libreta de Matrimonio que deberá presentarse cada vez que se inscriba el nacimiento o defunción de un hijo o hija, o la defunción de uno de los cónyuges.

La inscripción de las defunciones podrá ser solicitada por los parientes del difunto, los habitantes de la casa donde ocurrió el fallecimiento o los vecinos que conozcan de su situación personal y familiar (para

aportar la información que será solicitada), dentro de los primeros tres (3) días contados desde la fecha de la defunción, con el certificado médico correspondiente que acredite el deceso. Pasado este lapso, se requiere una autorización judicial para practicar la inscripción. Una vez inscrita la defunción, el Oficial Civil emite un Pase de Sepultación, el cual es exigido por el cementerio para dar sepultura al cadáver.

Además de los registros de nacimiento, matrimonio y defunciones, el Servicio de Registro Civil e Identificación tiene a su cargo los siguientes registros especiales: de Pasaportes; de Condenas; de Conductores de Vehículos Motorizados; de Vehículos Motorizados; de Profesionales; de Discapacidad; de Violencia Intrafamiliar; de Donantes de Órganos; de Transporte y Carga Terrestre, entre otros.

Por ejemplo, en el Registro General de Condenas se emiten los Certificados e Informes de Antecedentes para manejar vehículos motorizados y como requisito para el ingreso de una persona a la administración pública, municipal, semifiscal, instituciones de administración autónoma, Fuerzas Armadas, Carabineros, Investigaciones y Gendarmería; los cuales se otorgan directamente a las instituciones públicas que lo solicitan. También se expiden los Informes de Inhabilitaciones que permiten verificar antecedentes de personas que vayan a trabajar en una relación directa y habitual con menores de edad.

Los Registros de Vehículos tienen como objeto informar sobre la situación jurídica de un vehículo motorizado en un momento determinado; y los de Transporte y Carga Terrestre tienen por finalidad mantener la información de todos los remolques, semirremolques, camiones y tractocamiones, cuyo Peso Bruto Vehicular (PBV) sea igual o superior a 3.860 kilogramos.

Los Registros de Incapacidad contienen los antecedentes de las personas con discapacidad, y de las personas naturales o jurídicas que se desempeñen o se relacionen con ellas; y en los Registros de Violencia

Intrafamiliar se inscriben a las personas condenadas, por sentencia ejecutoriada, como autoras de violencia intrafamiliar.

Enlace “computacional” en oficinas de registro

Casi la totalidad de las Oficinas de Registro Civil e Identificación se encuentran enlazadas a través de una *red computacional*, como resultado de un plan de incorporación de tecnología en la institución que se inició en la década de los 90.

Hoy día es posible, para los chilenos, obtener *certificados de impresión inmediata* a través del portal web del Servicio de Registro Civil, así como realizar bloqueos de cédulas de identidad, pasaportes, licencias de conducir, entre otros.

Bolivia

Registro Civil: del Poder Ejecutivo a la Corte Nacional Electoral

-Nombre oficial: Estado Plurinacional de Bolivia
-Capital: Sucre
-Superficie territorial: 1.098.581 km ²
-Población según proyecciones para 2010: 10.426.154* habitantes
-División político-territorial: 9 departamentos

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia.

El Servicio Nacional de Registro Civil data de 1898, cuando se creó como órgano dependiente del Ejecutivo para registrar hechos vitales y actos relativos al estado civil de las personas. En 1990, se planteó la transferencia del servicio del Ejecutivo al organismo electoral, lo cual se materializó dos años más tarde.

El Servicio Nacional de Registro Civil de Bolivia fue creado por Ley del 26 de noviembre de 1898¹¹, como un órgano administrado por el Poder Ejecutivo boliviano, con la finalidad de registrar los actos jurídicos

11 Oporto T., Amalia. Corte Nacional Electoral. *Organización, mantenimiento y actualización del Registro Civil y Electoral*. Participante en el I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

relativos al estado civil de las personas y los hechos vitales. A pesar de que se previó reglamentar el servicio al año siguiente, el proceso de reglamentación del Registro Civil se inició en diciembre de 1939.¹²

Para esa fecha se dictó un Decreto Supremo que estableció la obligatoriedad de organizar oficinas del Registro Civil en todo el territorio nacional, y días después, el 29 de diciembre, se dictó otro Decreto Supremo que ordenó la inscripción de los actos relativos al estado civil de las personas en las oficinas de Registro Civil a partir del 1 de enero de 1940 de forma obligatoria.

Sin embargo, no fue sino a partir de 1943 cuando la referida dependencia inició formalmente sus actividades, tras la promulgación de un nuevo Decreto Supremo Reglamentario a la Ley de Registro Civil, ocurrida en julio de ese mismo año, con el cual se intentó mejorar la administración del servicio en cuanto a aspectos procedimentales y organización institucional.¹³

El organismo permaneció bajo las directrices del Ejecutivo hasta 1990 cuando se planteó la transferencia del Registro Civil a los organismos electorales, como resultado de un acuerdo político de los partidos con representación en el Congreso Nacional para ese momento: “Justificó la transferencia el fortalecimiento del sistema democrático y la transparencia en la administración de los procesos electorales”.¹⁴

12 Antes de la creación del Servicio Nacional de Registro Civil de Bolivia, las actas de bautizo, de matrimonios y de defunciones que se asentaban en los libros de las diferentes parroquias, que eran organizados por los sacerdotes de las mismas, obtuvieron gran relevancia civil y llegaron a adquirir toda fe probatoria para acreditar el nacimiento, los matrimonios y la muerte de las personas.

13 Corte Nacional Electoral de Bolivia: <http://www.cne.org.bo/RegistroCivil/>

14 Hinojosa L. Javier. Corte Nacional Electoral. *Marcos regulatorios en materia de Registro Civil y Electoral. El ejercicio del derecho a la identidad en Bolivia*. I Encuentro de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

Lo anterior se materializó el 9 de noviembre de 1992, con la sanción de la Ley N° 1.367, que dispuso la transferencia del Servicio de Registro Civil del Ministerio de Gobierno a la jurisdicción y competencia de la Corte Nacional Electoral y las Cortes Departamentales Electorales.¹⁵

Con la promulgación del Decreto Supremo Reglamentario del Servicio de Registro Civil N° 24.247, el 7 de marzo de 1996, se adecuó la administración y dirección de la institución a la estructura de las Cortes Electorales, normativa que se encuentra vigente en la actualidad.

Vale resaltar que la Corte Nacional Electoral funge como máxima autoridad del Servicio de Registro Civil y ejerce jurisdicción nacional, y que las Cortes Departamentales Electorales fungen como los órganos encargados de dirigir y administrar el servicio en el departamento de su jurisdicción, de acuerdo con las políticas y los lineamientos trazados por la primera.

Registro Civil con presencia nacional

La estructura del Servicio Nacional de Registro Civil está conformada por una Dirección Nacional de Registro Civil, las Direcciones Departamentales de Registro Civil, las Direcciones Regionales del Registro Civil y las Oficialías de Registro Civil.

La Dirección Nacional de Registro Civil es el órgano operativo y especializado de la Corte Nacional Electoral, que tiene a su cargo la administración del Registro Civil en cumplimiento de las políticas, normas y resoluciones que esta apruebe. A la cabeza de esta dependencia se encuentra el Director de Registro Civil, quien es designado por la Corte Electoral por un período de cuatro años con posibilidad de ser reelegido.

Las Direcciones Departamentales tienen entre sus atribuciones planificar y fiscalizar las actividades del Registro Civil, en coordinación con la

15 Oporto T., Amalia. Corte Nacional Electoral. *Organización, mantenimiento y actualización del Registro Civil y Electoral*. Participante en el I Encuentro de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

Dirección Nacional de Registro Civil, de acuerdo con lo que establece la ley. Cada Corte Departamental designa a su Director, quien se desempeñará en este cargo por un período de cuatro (4) años pudiendo ser reelegido.

Las Direcciones Regionales de Registro Civil fueron creadas por Resolución de Sala Plena N° 71/2006, del 21 de abril de 2006, y tienen como atribuciones atender y responder solicitudes de inscripción, rectificación, ratificación, de hechos civiles en casos especiales, en la jurisdicción del departamento donde se encuentran ubicadas.

Finalmente, los Oficiales de Registro Civil son funcionarios facultados para dar fe pública y representan al Estado en el registro de los actos y hechos jurídicos relativos al estado civil de las personas. Estos oficiales son designados por las Cortes Departamentales, previa convocatoria pública, por un período de cuatro (4) años pudiendo ser reelegidos.

Solo nacimientos, matrimonios, defunciones y adquisición de nacionalidad

Los actos susceptibles de inscripción en el Registro Civil son los nacimientos, los matrimonios y las defunciones de bolivianos ocurridos en Bolivia y en el exterior. Asimismo, se inscribe el registro de personas que adquieren la nacionalidad boliviana por matrimonio o por naturalización, previo trámite ante el Servicio Nacional de Migraciones.

Para realizar la inscripción de un nacimiento se requiere presentar algún documento que pruebe la identidad y el interés del solicitante, como la cédula de identidad, el pasaporte, la libreta de servicio militar, entre otros. Cuando el padre, la madre o el pariente no poseen documento de identidad, pueden presentar la declaración jurada de dos testigos, mayores de edad con documento de identidad.

En el caso de las inscripciones de matrimonio se requiere que los pretendientes tengan las edades mínimas para la celebración del acto matrimonial, dieciséis (16) años para el varón y catorce (14) años para la

mujer, y cuando se trata de pretendientes menores a las edades citadas, se necesita una dispensa otorgada por un juez por razones justificadas. Si alguno de los pretendientes es extranjero, se debe presentar el certificado consular otorgado por el representante consular de su país, que acredite la libertad de estado. Ambos pretendientes deben gozar de plena salud mental y no deben estar ligados a otras parejas por vínculo matrimonial.

Las inscripciones de fallecimientos deben realizarse en un plazo de veinticuatro (24) horas desde que acaeció el hecho o desde la fecha en que se tiene conocimiento de este, por solicitud de los parientes del difunto, y a falta de estos los vecinos y las autoridades administrativas o eclesiásticas del lugar donde ocurrieron. Las inscripciones de defunciones fuera de término son posibles siempre y cuando exista una orden judicial, emitida por un Juez de Instrucción en materia civil. Como prueba de la defunción debe presentarse el certificado médico de defunción y en los lugares donde no hay médico, el Oficial de Registro Civil (para registrar la partida) debe verificar y cerciorarse del fallecimiento.

Sistemas de Registro Nacional (Sirena)

En cuanto al aspecto tecnológico, la Corte Nacional Electoral contaba con un Plan de Modernización del Registro Civil, con base en la experiencia positiva que representó para el organismo la utilización del Sistema de Registro Nacional (Sirena), al cual se migraron las aplicaciones más importantes de la corte en el área del Registro Electoral desde el año 2004.

Con este sistema se pretendía englobar las tareas de registro de partidas, trámites asociados a las diversas formas de modificaciones y módulos de control administrativo y financiero.

De acuerdo con José Úrea, director de Asuntos Jurídicos de la Corte Nacional Electoral, en Bolivia existen “registros automatizados”. “El oficial de Registro Civil entra en la base de datos Departamental o Nacional y verifica si el ciudadano está inscrito. Si hay alguna duda no se realiza la inscripción”, señala.

Comenta que “todos los libros han sido vaciados en una gran base de datos y se han aplicado reformas administrativas, dividiendo el territorio en áreas geográficas que permitan a los registradores ser más eficientes y al servicio ser más accesible”.

Panamá

Inscripciones y certificaciones automatizadas en Registro Civil

-Nombre oficial: República de Panamá
-Capital: Ciudad de Panamá
-Superficie territorial: 75.517 km ²
-Población según censo de 2010: 3.405.813* habitantes
-División político-territorial: 9 provincias y 5 comarcas

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá. Censos Nacionales 2010.

El Registro Civil, creado en 1912, funcionaba como órgano adscrito al Ejecutivo panameño, hasta 1956, cuando la institución fue asumida por el Tribunal Electoral.

Los servicios de registro y certificación de los hechos y actos jurídicos relativos al estado civil de las personas, la expedición de los documentos de identificación personal y el registro electoral de los ciudadanos panameños, se encuentran a cargo del Tribunal Electoral (TE) de Panamá, el cual es una institución con rango constitucional, autonomía, personalidad jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo.

El TE fue creado en 1956 mediante una reforma realizada a la Constitución Política del país, que databa de 1946, y sus funciones fueron ampliadas en la Constitución de 1972 (vigente hoy día) y en las modificaciones que posteriormente sufrió la Carta Magna.

El Tribunal Electoral cuenta actualmente con tres “Direcciones sustantivas”: la Dirección Nacional del Registro Civil, la Dirección Nacional de Cedulación y la Dirección Nacional de Organización Electoral,

“las cuales trabajan de forma integrada en una misma plataforma informática y en permanente coordinación”.¹⁶

Las referidas direcciones se encuentran a cargo de un director y de un subdirector, quienes son designados por los Magistrados que integran el TE. Los funcionarios asumen estas posiciones durante lapsos de tiempo indefinidos, pues se trata de cargos de libre nombramiento y remoción.

Previo a la Dirección Nacional del Registro Civil, funcionaba en el Tribunal Electoral la Dirección General del Registro Civil, que había sido establecida en 1974, con la aprobación de la Ley 100, en un intento de descentralizar la institución en aras de la prestación de un mejor servicio.

En décadas anteriores, las inscripciones de los actos relativos al estado civil de las personas en el Registro Civil panameño estaban encomendados a las autoridades municipales (alcaldes y corregidores), primero en calidad de funcionarios y después en calidad de oficiales de la institución, quienes debían remitir las actas correspondientes a sus jurisdicciones al Registro Civil Central.

Este sistema, que incorporaba a las autoridades municipales, fue el adoptado tras la creación del Registro Central del Estado Civil en 1912, mediante la Ley 44, como órgano adscrito al Ejecutivo con el objetivo de realizar la inscripción de los nacimientos, matrimonios, defunciones y vecindad de los panameños; que inició sus actividades a partir del 15 de abril de 1914, con ocho funcionarios que laboraban tiempo completo.

La estructura actual de la Dirección Nacional del Registro Civil se encuentra consagrada en la siguiente normativa: la Ley 31 del 25 de julio de 2006 y la Ley 17 del 22 de mayo de 2007, que modifica y adiciona a la Ley 31.

16 Solano, César. *Los sistemas de Registro en Panamá*. Participante en el I Encuentro de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

Registro Civil vigilante de la existencia jurídica de los panameños

La Ley 31 dispone en su artículo 1 que la Dirección Nacional del Registro Civil “tendrá por objeto la prueba de la existencia jurídica de las personas y su estado civil, mediante la inscripción y certificación de los nacimientos, matrimonios, defunciones, naturalizaciones y demás actos y hechos jurídicos relacionados con el estado civil”.

Por ende, “la institución es la depositaria de los documentos relacionados con el estado civil de las personas y la encargada de su custodia y conservación, así como del otorgamiento de copias y certificaciones emitidas sobre la base de las inscripciones y anotaciones de los hechos jurídicos relativos al estado civil”.¹⁷

Hoy día, la Dirección General del Registro Civil está conformada por una Dirección Superior, integrada por un director y un subdirector, y doce (12) direcciones provinciales con sus respectivas oficinas distritales y suboficinas.

La Dirección Superior tiene como atribuciones la responsabilidad de la marcha administrativa, técnica y orgánica de los servidores del Registro Civil, además de otras atribuciones y deberes que determina la ley.

Las Direcciones Provinciales tienen jurisdicción en el territorio que le corresponde a la división político-administrativa de la misma, a cuyo cargo se encuentra un director, quien organiza, dirige y coordina el servicio¹⁸. A ellas se adscriben una serie de oficinas distritales, donde se prestan los servicios de Registro Civil, en el referido ámbito.

Cabe destacar que el conjunto de las oficinas de Registro Civil, con las cuales se da cobertura a la división político territorial de Panamá, constituyen una misma unidad orgánica y funcional, y deben coadyuvar en el

17 Solano, César. *Los sistemas de Registro en Panamá*. Participante en el I Encuentro de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

18 República de Panamá. Tribunal Electoral. <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/registro-civil/organizacion.html>

ejercicio de sus funciones orientándolas hacia la prestación de un mejor servicio.

Asimismo, es necesario mencionar que el Tribunal Electoral tiene la facultad de ejercer la iniciativa legislativa en las áreas de su competencia, la cual le fue atribuida a través de la reforma realizada a la Constitución Política de Panamá en 2004.

Actos registrables: fundamento de las atribuciones del TE

Como se señaló en párrafos anteriores, los actos que se inscriben en el Registro Civil de Panamá son los referidos a los hechos vitales y los hechos jurídicos relacionados con el estado civil de las personas. Lo anterior constituye el fundamento de las atribuciones del Tribunal Electoral, por cuanto los registros sirven de base para la expedición de la cédula de identidad, la cual, a su vez, es el insumo principal de la conformación del Registro Electoral.

La declaración de los hechos vitales, nacimientos y defunciones, se realiza ante los oficiales de inscripciones en las Direcciones Regionales, en las oficinas distritales y los registradores auxiliares designados en áreas de difícil acceso de los corregimientos y en los centros hospitalarios y clínicas de atención médica, quienes elaboran las respectivas actas de inscripción.

Los agentes diplomáticos y cónsules acreditados en el extranjero también son oficiales del Registro Civil, y pueden elaborar las actas de declaración de nacimientos de hijos de panameños ocurridos en el país donde están delegados, actas de declaración de la defunción de los panameños que hayan ocurrido en otro país y las actas para la inscripción de los matrimonios donde algún contrayente sea de nacionalidad panameña.

Los nacimientos y defunciones deben ser declarados por los parientes más cercanos de la persona que nace o fallece, y en caso de omisión por parte de estos, por quienes tienen conocimiento de tales hechos vitales.

La Dirección Nacional del Registro Civil está facultada por ley para denegar o cancelar una inscripción o anotación, previa consideración de pruebas documentales o testimoniales que indiquen la existencia de alguna irregularidad o por vicios de ilegalidad derivado del documento respectivo y que afecte su validez.

Inscripciones mutables en Registro Civil

Las inscripciones pueden ser rectificadas por solicitud de las personas a las que estas se refieren, sus representantes legales, sus herederos o por la autoridad competente¹⁹. Estas modificaciones se conocen con el nombre de anotaciones, las cuales son acotaciones que se realizan a una inscripción por errores u omisiones que comprometan la validez del acto registrado.

Las anotaciones se elaboran como documentos individuales, con mención de su naturaleza, la fecha cuando se practica, los antecedentes que dan su origen, el nombre de quien la requiere y del funcionario que la confecciona, entre otras especificidades que establece la ley.

La interdicción judicial, por ejemplo, es registrada como una anotación en el acta de inscripción del nacimiento del interdicto. Al interdicto, y por mandato de ley, se le debe designar un tutor, quien requiere, a su vez, que la tutela se encuentre especificada en el acta de nacimiento para desempeñar formalmente su nombramiento.

Igual ocurre con el divorcio. La disolución del vínculo matrimonial por divorcio se inscribe en el Registro Civil mediante una anotación a la inscripción de matrimonio respectiva. El divorcio surte efectos legales desde su inscripción. El decreto reglamentario de la Ley 31 de 2006 establece que los juzgados deberán remitir las sentencias, una vez ejecutoriadas, directamente al Registro Civil.

19 Solano, César. *Los sistemas de Registro en Panamá*. I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

Aprovechamiento máximo de la tecnología

La información de los documentos relativos al estado civil de las personas se encuentra almacenada en un sistema tecnológico, constituido por una base de datos alfanumérica y una base de imágenes en discos ópticos, que se mantienen actualizadas.

De acuerdo con el director nacional del Registro Civil del Tribunal Electoral, Dámaso Solís Peña, la transición del sistema manual al sistema automatizado en la Dirección de Registro Civil se verificó en la década de los noventa. “Hoy todos los documentos del archivo histórico están escaneados, y se realizan las inscripciones de forma automatizada”.

Este sistema ofrece la ventaja de mantener “íntegra, recuperable, verificable e inalterable”, la información contenida en el Registro Civil. La Dirección Informática del TE tiene bajo su custodia copias o duplicados de respaldo que se generan de dicho mecanismo. Asimismo, se derivan las certificaciones de las inscripciones que son otorgadas en extracto, es decir, consignando únicamente una serie de datos esenciales para probar el hecho o acto de que se trate. En estas certificaciones se consignan las anotaciones que se refieren a la validez o vigencia de la inscripción.

El presidente del Tribunal Electoral de Panamá, Erasmo Pinilla, aseguró que su país está dispuesto a colaborar y apoyar al resto de los países latinoamericanos que tengan como meta mejorar el sistema de registro civil.²⁰

Costa Rica

Registro Civil y Electoral están integrados

-Nombre oficial: República de Costa Rica
-Capital: San José
-Superficie territorial: 51.100 km ²
-Población según proyecciones para 2011: 4.615.646* habitantes
-División político-territorial: 7 provincias

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) de Costa Rica.

20 Pinilla, Erasmo. Presidente del Tribunal Electoral de Panamá. En el I Encuentro de Especialistas en Registro Civil y Electoral. Julio, 2007.

El Registro ha sufrido grandes cambios; en sus inicios, se limitaba a los bautizos, defunciones y matrimonios; en cambio, en la actualidad, el Tribunal Supremo de Elecciones es el ente constitucional encargado de coordinar el Registro Electoral y el Registro Civil.

En sus inicios, el Registro de los hechos vitales fue una función que desempeñaron independientemente las autoridades eclesiásticas. Ellos anotaban los bautizos, defunciones y matrimonios, pero no los nacimientos. Las primeras partidas de nacimiento datan del año 1594.

En 1821 se dieron varios intentos para el establecimiento de una oficina que se encargara de lo concerniente al estado civil de las personas. “Pero no es sino hasta inicios de la década de 1880 que se dictan las leyes relacionadas con la creación del Registro del Estado Civil y el 1 de diciembre de 1881, en el decreto N° LI, queda establecido que el registro constará de cuatro secciones: nacimientos, matrimonios, defunciones y cartas de ciudadanía. La ley sobre el Registro del Estado Civil de las personas queda establecida el 30 de diciembre de 1887, fecha en que se firma el decreto por el cual se establece y regula lo concerniente al Registro Civil como institución. Se promulga la Ley Orgánica y Reglamentaria del Registro del Estado Civil, firmado por el presidente de la República, Lic. Bernardo Soto Alfaro y su subsecretario de Estado en el Despacho de Justicia, Lic. Ascención Esquivel”²¹.

El 1 de enero de 1888 se establece el Registro Central del Estado Civil en un departamento interior del edificio de la Administración General de Correos, situado en la ciudad de San José, a cargo del señor Joaquín Bernardo Calvo Mora.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Constitución el 7 de noviembre de 1949, se desligó a los organismos electorales de cualquier

21 Tribunal Supremo de Elecciones. República de Costa Rica. <http://www.tse.go.cr/antec.html>

interferencia en sus funciones por parte de los otros poderes. Se creó un organismo con amplias facultades y total autonomía llamado Tribunal Supremo de Elecciones, cuyos miembros son nombrados por la Corte Suprema de Justicia.

Registro civil y electoral en manos del Tribunal Supremo de Elecciones

El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) es el órgano constitucional superior en materia electoral y por lo tanto responsable de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio. El TSE está integrado, ordinariamente, por tres (3) Magistrados propietarios y seis (6) suplentes de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia por el voto de dos tercios del total de sus miembros.

El 9 de diciembre de 1949 el Tribunal Supremo de Elecciones acordó que los Registros del Estado Civil y Electoral fueran coordinados por el departamento de Registro Civil. Dicha función está estipulada en el artículo 104 de la Constitución Política, el cual lo expresa de la siguiente forma: “Bajo la dependencia exclusiva del Tribunal Supremo de Elecciones está el Registro Civil, cuyas funciones son: 1) Llevar el Registro Central del Estado Civil y formar las listas de electores; 2) Resolver las solicitudes para adquirir y recuperar la calidad del costarricense, así como los casos de pérdida de nacionalidad; ejecutar las sentencias judiciales que suspendan la ciudadanía y resolver las gestiones para recobrarla. Las resoluciones que dicte el Registro Civil de conformidad con las atribuciones a que se refiere este inciso, son apelables ante el Tribunal Supremo de Elecciones; 3) Expedir las cédulas de identidad; 4) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución y las leyes”²².

No obstante, es necesario recordar que la confección de la cédula de identidad estuvo a cargo de esta institución a partir del 7 de abril de 1947.

22 <http://www.constitution.org/cons/costaric.htm>

Uno de los aportes más importantes en el diseño de la cédula de identidad fue el realizado por el señor Verny Mora Steinvorh, exfuncionario del Registro Civil, pues fue quien ideó el número de cédula de identidad único para cada ciudadano. El establecimiento del número de cédula de identidad fue aprobado por el Tribunal Supremo de Elecciones el 25 de octubre de 1956. Allí quedó establecido que dicho número “se formará colocando en la misma línea, separados por guiones los números de la provincia, del tomo y del asiento en donde estuviere inscrito el nacimiento. Cuando el número de asiento conste de más de cuatro cifras, no se indicarán sino las cuatro últimas”²³.

Actualmente, el Registro Civil en Costa Rica está bajo la autoridad de un Director General, quien depende directamente del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Esta Dirección General de Registro Civil, que depende del TSE, se compone de dos departamentos: el Civil y el Electoral, cada uno a cargo de un Oficial Mayor. Cada división tiene secciones y oficinas encargadas de las funciones propias que les han sido encomendadas por mandato constitucional. El Departamento Civil está constituido por las secciones de: Inscripciones, Opciones y Naturalizaciones, Actos Jurídicos y Registradores Auxiliares. Estas oficinas se encargan de las inscripciones de los hechos vitales, así como de las cancelaciones o modificaciones que se deban practicar en cualquier asiento; expedir constancias y certificaciones de esos hechos, y conocer y resolver todo lo relativo a la adquisición, recuperación o cualquier modificación de la nacionalidad.

“En el Departamento Civil se recibe toda la información referente a nacimientos, defunciones, matrimonios y cualquier otra que modifique la inscripción original (legitimaciones, reconocimientos, divorcios, separaciones judiciales, cambios de nombre, etc.). Para esto cuenta con

23 Tribunal Supremo de Elecciones. República de Costa Rica. <http://www.tse.go.cr/antec.html>

Registradores Auxiliares ubicados en los principales hospitales del país, así como la propia sede del Registro Civil. La ley también inviste a las autoridades políticas, sacerdotes católicos y directores de hospitales como Registradores Auxiliares”²⁴.

Entretanto, el Departamento Electoral está integrado por las áreas de: Estudios y Resoluciones, Padrones e Índice, Cédulas y Fotografías, Rectificaciones, Defunciones y Despacho Electoral. Tienen por funciones: recibir, tramitar y entregar las cédulas de identidad; así como también confeccionar y mantener actualizado el Padrón Electoral y entregar certificaciones de inscripción electoral.

En relación con la Secretaría General del Registro Civil, esta tiene a su cargo las siguientes secciones: la Coordinación de la Cedulación Ambulante, de las 28 Oficinas Regionales distribuidas en todo el país y de los Registradores Auxiliares destacados en los principales hospitales de las provincias y el Archivo-Microfilm.

Costarricenses inscritos en el RE desde su nacimiento

Respecto a los modelos utilizados en el proceso civil-electoral, estos son sistemas automáticos y que están integrados, con lo cual las personas tienen la ventaja de que quedan registradas a partir del momento en el que se presenta su certificado de nacimiento. “El sistema ofrece seguridad ya que necesita autorización para usuarios. Además ofrece reportes, auditorías, consultas del sistema. Ofrece la posibilidad de consultar diferentes documentos de los usuarios: defunciones, certificados de nacimiento, etc. También brinda ‘capturas’ automáticas de documentos con el fin de evitar fraudes o falsificación de documentos, así como también

24 Tribunal Supremo de Elecciones. República de Costa Rica. <http://www.tse.go.cr/antec.html>

de un sistema de identificación de menores (de 12 a 18 años) en el que quedan todos sus datos y huellas registradas”, explicó Henry Villalobos.

La plataforma tecnológica utilizada en el Registro Civil en Costa Rica se divide en: Sistema Integrado de Información Electoral Civil, Sistema Integrado de Cédula de Identidad (SICI) (Equipo: SMP 6400) y Tarjeta de Identidad de Menores (entregada a menores entre 12 y 18 años). Son utilizados además equipos SUN 6500, Sun 280, servidores Windows, Web y otras aplicaciones puente. Asimismo, la plataforma utilizada para el almacenamiento de la data es Oracle. Según Henry Villalobos, en Costa Rica cada vez que se escoge un equipo, que será utilizado para el Registro Civil, se examina con el fin de que se pruebe y se certifique su calidad.

Francia

Alcaldías controlan el Registro Civil

- Nombre oficial: République Française
- Capital: París
- Superficie territorial: 670.000 km²
- Población estimada para 2011: 65.027.000* habitantes
- División político-territorial: 26 regiones, 100 departamentos, 36.682 comunas y 4.039 cantones

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y los Estudios Económicos (Insee) de Francia.

En el siglo XVI el Registro debía ser mantenido por las iglesias, hoy en día es una tarea de las Alcaldías como agentes del Estado, con la participación de los servicios del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Registro Civil francés data del siglo XVI, cuando en 1539 Francisco I promulgó la Ordenanza Villers-Cotterets en la cual se determinaba que los párrocos debían mantener registros de los bautismos y entierros de las personas que residían dentro de los límites de la parroquia²⁵.

25 Hung Vaillant, Francisco. *Derecho civil I*. Vadell Hermanos Editores. Caracas, 2006.

“El proceso legislativo del Registro del estado civil continuó en Francia con la Ordenanza de Enrique III (1579) que confirmó la dictada por Francisco I. En este nuevo texto legal se ordenaba a los jueces no recibir otras pruebas del estado civil de las personas, diferentes a las pautadas en dichos registros. Asimismo, imponía la obligación por parte de los párrocos y vicarios, del depósito de los Libros cada año en las Escribanías de las Justicias Reales”, relata Francisco Hung en su libro *Derecho civil I*.

Más tarde, en 1667, fue dictada la Ordenanza de Luis XIV, la cual regulaba detalles sobre la forma de llevar los registros, las formalidades para asegurar la regularidad de los mismos y la adecuada redacción de las actas.

Luego, en 1791, con el nacimiento de la Constitución francesa a raíz de la Revolución, se transformó el Registro Civil. Los alcaldes comunales y municipales fueron los encargados del mantenimiento y custodia de los Registros Civiles de la población, y como tales eran las únicas autoridades competentes en la zona para recibir declaraciones y redactar las actas de nacimiento y defunciones.

En 1803, el Registro Civil se hizo obligatorio gracias a la modificación que sufrió el derecho civil francés (Código de Napoleón), con la sección correspondiente del código que reforzaba la responsabilidad del Estado con respecto al registro de nacimientos, matrimonios, defunciones.

Registro Civil y Electoral: Juntos pero separados...

En Francia, los derechos civiles y políticos tienen historias distintas y es por ello que se manejan en registros separados. El estado civil lo llevan las Alcaldías para el control del Estado. En cambio, pese a que las listas electorales también se manejan a través de las Alcaldías para el control del Estado, “no se derivan directamente del estado civil, sino por medio de un archivo general de los electores y electoras que maneja el Insee (Instituto Nacional de las Estadísticas y los Estudios Económicos) con el fin de controlar estadísticamente las inscripciones en las listas electorales”, tal

como estipula el artículo L37 del Código Electoral. Este archivo estadístico contiene los datos de todos los ciudadanos inscritos como electores según los procedimientos de inscripción y de revisión de las listas electorales que se han establecido en el sistema francés. Adicionalmente, el Insee está autorizado para utilizar el Repertorio Nacional de Identificación de Personas Físicas en el marco de sus competencias.

En lo que respecta al estado civil, le corresponde al Alcalde, en calidad de Oficial del Estado Civil, levantar las actas que seguidamente se inscriben en los registros manejados por el municipio. Sin embargo, esta es una responsabilidad que asume la Alcaldía en nombre del Estado y además bajo la autoridad del representante del Estado en el departamento, de acuerdo con los artículos L 2122-27 y 2122-32 del Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). Anualmente, se detienen estos registros para depositarlos en los archivos del municipio y bajo la graffía del TGI (Decreto 3/8/62 mod. 3/3/77). En el caso de los franceses nacidos en el extranjero, es el Cónsul quien tiene dicha competencia y los registros del estado civil consular se depositan en el Servicio Central de Estado Civil del Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto 1/6/65). Las certificaciones de los registros solo pueden ser tramitadas en el municipio donde se inscribió el nacimiento. Ambos registros se originan a partir de declaraciones de los particulares. Por ejemplo, cuando hay un nacimiento se exige que el padre o la madre lo declare, lo mismo para los fallecimientos.

Esta necesidad de establecer un registro de sus habitantes para los franceses se ha notado desde tiempos remotos y esto se ha reflejado en sus normas. De hecho, desde tiempos de Napoleón, “el estado civil se rige por el Código Civil, el cual es legislativo y por sus decretos y detenciones de aplicación que implican la participación de los Ministerios de Justicia, del Interior y de Relaciones Extranjeras, según lo determine el caso”²⁶.

26 Le Roy, Thierry. Consejero del Estado Francés. En el I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil. Caracas, julio de 2007.

Según el Código Civil francés, en las actas del Registro Civil deberá aparecer el año, el día y la hora, los nombres y apellidos del Oficial del Registro Civil y los datos de las personas que figuran en dicho documento. En relación con las declaraciones de nacimientos, estas deben hacerse dentro de los tres días siguientes al parto, ante el Oficial del Registro Civil del lugar, por el padre o en su defecto por los doctores u otras personas que hayan asistido el parto o por la persona en cuya casa dio a luz. En caso que no se haya efectuado en el plazo estipulado, “el Oficial de Registro Civil no podrá incluirlo en sus registros sino en virtud de una sentencia dictada por el Tribunal del Distrito en el que nació el niño y se efectuará una mención resumida al margen en la fecha del nacimiento. Si el lugar del nacimiento se desconoce el Tribunal competente será el del domicilio del requeriente. En país extranjero las declaraciones a los agentes diplomáticos o consulares se formularán dentro de los quince días siguientes al parto. Sin embargo este plazo podrá prolongarse por Decreto en determinadas circunscripciones consulares”, estipula el artículo 55 del mencionado código.

En Francia, las partidas de nacimiento deberán indicar el día, la hora y el lugar en donde nació la persona, así como también su sexo, nombres, apellidos, seguidos de una declaración conjunta de sus padres sobre la elección efectuada, y los datos del padre y la madre.

Con respecto a las actas de reconocimiento de un hijo natural, estas se inscribirán en los registros del estado civil y contendrán los nombres, apellidos, fecha de nacimiento o, en su defecto, edad, lugar de nacimiento y domicilio del autor del reconocimiento.

Cuando las actas de Registro Civil necesiten de rectificación, estas deben ser ordenadas por el Presidente del Tribunal, previa solicitud de rectificación presentada por cualquier persona interesada o el Procurador de la República. En caso de errores u omisiones meramente materiales,

el Fiscal territorialmente competente puede proceder a la rectificación administrativa.

En relación con las listas electorales, estas se rigen por el Código Electoral, el cual está formado por disposiciones constitucionales, legislativas y reglamentarias (la Constitución confiere a las leyes la fijación de las reglas relativas a los derechos cívicos y el régimen electoral de las asambleas parlamentarias y locales).

Es importante acotar que, aunque las Alcaldías intervienen tanto en el caso del estado civil como en el de las listas electorales, no deben confundirse los órganos encargados de ejecutar y mantener dichos registros. En cuanto al estado civil, además de la Alcaldía como agente del Estado, también intervienen los servicios del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Relaciones Exteriores. Sin embargo, en el caso de las listas electorales, las mismas se establecen en el marco de las leyes, reglamentos, circulares ministeriales y los servicios de las prefecturas, en cada municipio, por parte de una comisión administrativa formada por tres (3) miembros: un representante de la Alcaldía, el delegado del prefecto y un representante del juez.

No obstante, el hecho de que los procedimientos sobre el estado civil y las listas electorales se ejecuten de manera separada no significa que no estén vinculados. Por ejemplo, los responsables de las listas electorales trabajan con las informaciones sobre el estado civil y; de las operaciones individuales de revisión de las listas electorales se encargan los jueces judiciales, pues estas operaciones están relacionadas con asuntos del Estado Civil.

Otro punto común del Registro Civil y Electoral es que la información generada en ambos registros es remitida al Instituto Nacional de las Estadísticas y los Estudios Económicos, que pertenece al Ministerio de Economía y Finanzas del Gobierno. Este organismo es el que recopila la información para verificar que no aparezcan duplicidades de registros.

Dos maneras distintas con un mismo objetivo...

En Francia, la inscripción es voluntaria e individual. Una persona para poder inscribirse debe acudir a la Alcaldía y probar el vínculo con la localidad (de al menos seis meses), a través del domicilio y el comprobante de pago de impuestos.

Desde el año 1997 se estableció la inscripción automática, debido a que los jóvenes no se estaban inscribiendo. Esta inscripción automática consiste en que al momento de que un joven cumple los dieciocho (18) años y se inscribe en el servicio militar, estos le informan al Instituto de Estadística y este, a su vez, informa a la Alcaldía, quien posteriormente informa al ciudadano que ha sido inscrito.

En Francia no existe un sistema centralizado sobre el control de las operaciones que se hacen de las listas electorales, así como de las inscripciones y de las exclusiones. Existen comisiones administrativas por cada municipio, y mesas electorales que toman las decisiones de las inclusiones o inscripciones, las cuales son efectuadas una vez al año o para aquellos casos individuales que se registren durante el año.

Asimismo, no han planteado la posibilidad de establecer una lista única, pues en Francia manejan registros descentralizados con diferentes ficheros para las áreas civiles y electorales, las cédulas y los pasaportes. Estas listas son manejadas de manera independiente unas de otras, bajo la supervisión de un Comité de Informática de Magistrados que prohíbe la interconexión de estos registros.

Suiza

Comuna de origen y lugar de nacimiento definen a los suizos

- | |
|---|
| -Nombre oficial: Confederatio Helvetica |
| -Capital: Berna |
| -Superficie territorial: 41.285 km ² |
| -Población para 2009: 7.785.800 habitantes |
| -División político-territorial: 26 cantones |

*Fuente: Oficina Federal de Estadística de Suiza.

El Registro Civil en Suiza está en manos de sus cantones, los cuales dictan sus propias leyes al respecto, sin contradecir las normas federales vigentes en materia de estado civil.

Suiza tiene más de siete millones de habitantes y se divide en veintiséis (26) cantones o regiones. “A nivel de Confederación Nacional tenemos la Confederación con nivel Ejecutivo y el Consejo Legislativo. Luego tenemos los cantones que están organizados en un Consejo de Estado y un Consejo Mayor que está en el nivel Legislativo. Luego hay un nivel medio que es la Prefectura (jefes civiles) y esa Prefectura tiene control sobre municipios y consejos generales y municipales”, explicó Jean-François Romanens, jefe del sector de Administración y Derechos Políticos en Suiza.

Dada esta distribución geopolítica, en Suiza existen leyes federales y leyes cantonales. Las leyes cantonales se derivan de las leyes federales. La ley principal en Suiza en materia de Registro Civil es el Código Civil, seguido de una Ordenanza sobre el Estado Civil del 28 de abril de 2004.

Los cantones controlan el Registro Civil

El Registro está dividido de acuerdo con la nacionalidad de las personas: en suizos y extranjeros. Todos los asuntos civiles se registran en Suiza desde el siglo XVI aproximadamente. Existen asientos en los Registros que datan de 1848, año en el cual se creó la Constitución suiza.

Existen Oficinas de Registro Civil Cantonal y un Registro Civil por Distrito (conformado por la agrupación de varios cantones). En estas oficinas se manejan el registro familiar o de origen, el de nacimientos, el de matrimonio y el de defunciones.

Asimismo, cuentan con un registro de reconocimiento de hijos, el cual se encuentra en el lugar de residencia del padre o la madre. En el caso de divorcios, estos actos son notificados al Registro correspondiente por el tribunal que emite la sentencia.

En Suiza, sus habitantes están inscritos en su comuna de origen; es decir, en el registro de origen o familiar y a su vez, están registrados en el lugar donde nacieron, los reconocieron como hijos, se casaron o fallecieron.

Las partidas de nacimiento deben ser solicitadas en la Oficina de Registro Civil ubicada en el lugar donde nació la persona.

La automatización: punto clave en el Registro suizo

El Registro en Suiza está automatizado. Como parte de un plan de modernización y expansión, en todos los cantones tienen la obligación de introducir los datos del acto ejecutado en un programa llamado Infostar hasta el año 2010, con el fin de centralizar toda la información y así cualquier Registro puede obtener dicha información de manera mucho más rápida y efectiva²⁷. Es importante destacar que en el sistema suizo solo las Embajadas y autoridades suizas tienen acceso a las actas. Las personas que requieran de dichos datos deben solicitarlos al Registro responsable. En caso de que suceda cualquier error en las referidas actas, se emite una nueva acta con la corrección.

Registro de Control de Habitantes: otra forma de vigilar

Además del Registro Civil, Suiza cuenta con un Registro de Control de Habitantes. Las personas deben notificar a este último cuando están domiciliados o se cambian de municipio, declarar sus datos en la zona donde están residenciadas, de manera que obtengan “un certificado de establecimiento y después se difunda la información a la parte fiscal y al organismo que la requiera”²⁸.

27 Información aportada por la Embajada de Suiza en Caracas-Venezuela, ubicada en La Castellana, el día 09/09/2008.

28 Jean-François Romanens, jefe del sector de Administración y Derechos Políticos en Suiza. Participante en el I Encuentro Internacional de Especialistas en Registro Civil.

Los documentos oficiales que se expiden son: partida de origen, certificado de establecimiento, constancia de estadía, cédula o carta de identidad, pasaporte, licencia, entre otros. Algunos de estos documentos son fabricados por una empresa especializada y son entregados a las personas cuando poseen todos los papeles expedidos por el municipio. En el pasaporte suizo no figura el lugar de nacimiento sino el lugar de origen del ciudadano.

En el caso de los extranjeros existe un registro especial, por lo que deben registrarse en el Registro Cantonal. El control de estas personas que llegan al país y que luego se van, se verifica por la policía y agencias inmobiliarias. En caso de los nómadas, estos se registran en su municipio de origen. Todos los cambios civiles deben ser notificados a la Embajada de Suiza, a fin de que esta notifique a la comuna de origen respectiva.

Todos los Registros de la mano...

El Registro Electoral está concatenado con los Registros Civiles y el de Control de Habitantes; es por ello que no puede haber una persona que no aparezca en el Registro de Control de Habitantes si no aparece en el Registro Civil.

Dentro de las grandes diferencias que existen entre el sistema suizo en relación con otros sistemas es que en Suiza el Registro Electoral no se extrae o genera a partir del Registro Civil, por el contrario, lo hacen a partir del Registro de Habitantes. Por ello, el principio fundamental en Suiza es que el Registro Electoral se basa en el lugar de residencia de las personas.

Cada vez que hay una elección en Suiza, se produce un registro que contiene el nombre, fecha de nacimiento, sexo y dirección. De esta manera es un registro *ad hoc* que se establece cada vez que hay una elección y que es eliminado posteriormente.

Caracas, julio de 2007.

El panorama que se ha descrito sucintamente donde se está en presencia del federalismo suizo y gran autonomía de los cantones (los estados suizos) conlleva a ciertas desventajas como la “falta de unificación de los registros”. Sin embargo, cuentan con la ventaja de que apenas una persona cumple los dieciocho 18 años, esta es inscrita de manera automática al padrón electoral, sin contar que cuentan con “una cobertura amplia y siempre actualizada con base en el registro de control de calidad”²⁹.

²⁹ Jean-François Romanens, jefe del sector de Administración y derechos políticos en Suiza. Asistente al I Encuentro de Especialistas en Registro Civil. Caracas, julio de 2007.



Capítulo III
Nuevo sistema de
Registro Civil venezolano:
un paso hacia la inclusión

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 establece la inscripción obligatoria de las personas en el Registro Civil como una garantía del derecho a la identidad, de cara al ejercicio de los derechos civiles de los ciudadanos y ciudadanas en condiciones de igualdad, sin discriminación, y en reconocimiento expreso del principio de la progresividad de los derechos humanos (DDHH), desarrollados en los tratados internacionales suscritos y ratificados por la República, y recogidos en diversas experiencias concernientes al derecho comparado.

El derecho a la identidad biológica como derecho inherente y absoluto de la persona humana, abarca los mecanismos y medios que permiten al niño, niña y adolescente, el conocimiento y la certificación de los vínculos consanguíneos que subyacen entre ellos y sus progenitores, es decir, entre los ascendientes y sus hijos o hijas, a través de las actas de nacimientos. En tal sentido, el texto fundamental consagró lo siguiente en su artículo 56:

Toda persona tiene derecho a un nombre propio, al apellido del padre y al de la madre y a conocer la identidad de los mismos. El Estado garantizará el derecho a investigar la maternidad y la paternidad. Toda persona tiene derecho a ser inscrita gratuitamente en el registro civil después de su nacimiento y a obtener documentos públicos que comprueben su identidad biológica, de conformidad con la ley. Éstos no contendrán mención alguna que califique la filiación.

De allí que la identidad biológica se tornó en un derecho irrenunciable, indivisible e interdependiente de los demás DDHH, tutelado y protegido por el Estado venezolano. Según se desprende de la Exposición de Motivos de la Carta Magna, la Constitución garantiza los DDHH para la reivindicación de todos quienes se vieron afectados por la “práctica de

la dinámica social” del pasado, donde solían presentarse situaciones que los menoscabaron por distintas razones de sexo, raza y condición social.

Es importante recordar que el ordenamiento jurídico sancionado en el país ha privilegiado el interés superior del niño en materia de identidad, hecho que se evidencia en las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente; la Ley Orgánica de Identificación; la Ley para la Protección de la Familia, la Maternidad y la Paternidad; la Ley Orgánica de Registro Civil, entre otras, donde el aparato estatal se atribuye la defensa de este derecho.

El Registro Civil como competencia del Poder Electoral

Por otra parte, la Asamblea Nacional Constituyente añadió a la estructura del Estado una nueva rama del Poder Público: el Poder Electoral, al cual se confirieron amplias competencias no sólo de administración y organización de elecciones, sino en lo relativo al Registro Civil, y le sumó la facultad de ejercer la iniciativa legislativa en estas materias, quedando así establecido en los artículos 293, 292 y 204 de la norma suprema.

Indica el espíritu constituyente que la asunción del Registro Civil por órgano del Consejo Nacional Electoral (CNE), busca “la posibilidad de explotar el desarrollo de mecanismos armónicos que permitan la conformación y depuración automática de un registro nacional como base fundamental para garantizar la transparencia de dicha institución”³⁰, y por ende, de los procesos electorales a favor de la democracia participativa y protagónica.

Esta posición fue ratificada por interpretación de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), mediante sentencia de fecha 2 de octubre de 2003, que determinó el alcance de la nueva competencia del Poder Electoral, sobre la cual habían surgido algunas dudas.

30 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Exposición de Motivos. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.453, de fecha 24 de marzo de 2000.

Los alcaldes y alcaldesas, por ejemplo, consideraban necesario precisar el papel que jugaban en relación con el Registro, cuyo control concedía el Código Civil vigente a las primeras autoridades civiles de los municipios y las parroquias, y que el artículo 174 constitucional reconocía a los alcaldes y alcaldesas como primeras autoridades civiles de los municipios.

Además, la Ley Orgánica del Poder Electoral sancionada en octubre de 2002, contenía directrices específicas acerca de la gestión de la Comisión de Registro Civil y Electoral, órgano subordinado del CNE, respecto al control, organización, planificación, mantenimiento y actualización del mencionado registro.

El máximo tribunal resolvió que, a partir de la Constitución, el Registro Civil y Electoral “como registro único es competencia del Poder Electoral”, y que “como la primera autoridad civil de un Municipio es el Alcalde”, éste “debe llevar los registros correspondientes, y ya no los Prefectos ni Jefes Civiles, antiguas primeras autoridades de Municipios y parroquias”, en calidad de colaboradores con el CNE.

Del mismo modo refirió que “sin eliminar esa atribución, reconocida de manera expresa por el Texto Fundamental, que no la concede a ningún otro órgano, el legislador puede válidamente regular la manera como se llevará efectivamente ese Registro”, pudiendo prescindir de la cooperación de las autoridades ejecutivas municipales.

Creación y aprobación del proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil

Posteriormente, el Poder Electoral se abocó a la elaboración de un proyecto de ley que regulara la materia del Registro Civil en Venezuela, en cumplimiento de la disposición transitoria final primera de la Ley del Poder Electoral.

Como parte de esta labor, la Comisión de Registro Civil y Electoral designó una Comisión Interinstitucional de Registro Civil, integrada por representantes del CNE y de los Ministerios del Poder Popular Para las Relaciones Interiores y Justicia, y del Poder Popular para la Salud, uno por cada despacho, quienes sostuvieron reuniones periódicas a partir de su instalación, el 15 de marzo de 2007, hasta ya iniciado el año 2008.

La metodología prevista para la elaboración de la propuesta de Ley de Registro Civil implicó una fase de estudio y análisis de la normativa vigente por parte de dicha Comisión, sobre la inscripción de los hechos vitales y de los actos jurídicos modificativos del estado civil de las personas, y de los procedimientos que se verificaban en materia de Registro, por cuanto debía proveerse al nuevo texto de que armonizaran la estructura de Registro Civil en el país, y la adaptaran a las disposiciones de la Constitución de 1999.

Uno de los aspectos debatidos por la instancia, con mayor énfasis, constituyó la forma como debía operar el Registro en todos los niveles de la distribución territorial del Estado: nacional, estatal, municipal y parroquial; así como la definición de los órganos y de los mecanismos de cooperación que debían existir entre éstos para la prestación de un servicio de Registro Civil expedito, uniforme y orientado a los requerimientos de los ciudadanos y ciudadanas.

Otro de los puntos en discusión estuvo vinculado a la tecnología. La Comisión Interinstitucional planteó la instrumentación de un Registro Civil centralizado que constara de una base de datos, actualizada de forma automática con base en el aprovechamiento de recursos tecnológicos, para la simplificación de los trámites de los usuarios y prestadores del servicio.

Para ese momento, se hizo necesario acelerar el proceso de cesión de las competencias del Registro Civil de las Prefecturas a las Alcaldías, pues en mayo de 2007 el procedimiento de transferencia sólo se había

obtenido en 55%. El CNE mediante Resolución N° 070516-671 —publicada en Gaceta Oficial N° 38.696, de fecha 1 de junio del año en curso, en la cual ordenó a los gobernadores y alcaldes a culminar el referido proceso— logró 92% de la totalidad de la transferencia de competencias a principios de 2008.

Así mismo, a medida en que se avanzó en la redacción del proyecto de ley, se incorporaron nuevos actores, sobre el entendido de configurar un conjunto de normas que se alinearan a la estructura del Estado venezolano, fomentaran la defensa del derecho a la identidad, y evitaran torpedear los procesos administrativos relativos a este derecho que, de igual manera, continuaban llevándose a cabo en las citadas dependencias.

Una vez que se produjo el insumo del Proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil, se dio apertura a una segunda fase de evaluaciones, que se desarrolló a partir de agosto de 2007. Para este efecto, la Comisión de Registro Civil y Electoral estableció un cronograma de reuniones con los Alcaldes y Registradores de los 335 municipios del país, ante quienes presentó el borrador de la nueva normativa, a fin de escuchar sugerencias y opiniones que enriquecieran el nuevo texto jurídico.

Poco tiempo después, tras la incorporación de los planteamientos de estos últimos, este proyecto fue abordado y aprobado en primera discusión por el Parlamento en primera discusión el 6 de diciembre, de conformidad con lo establecido por la Carta Magna.

En ejercicio de un derecho de palabra concedido al CNE durante la sesión plenaria de dicha discusión, la presidenta de la Comisión de Registro Civil y Electoral, rectora Sandra Oblitas Ruzza, reiteró que la nueva normativa pretende desarrollar las garantías establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en alusión al derecho de la identidad de los venezolanos y venezolanas, y adecuar, a través de la ley, la institución del Registro Civil a la realidad jurídica y social del país.

Luego el proyecto de ley fue remitido a la Comisión Permanente de Política Interior, Justicia, Derechos Humanos y Garantías Constitucionales de la AN, delegación que debía abocarse a la elaboración de un informe que diera paso al comienzo de la segunda discusión de la propuesta.

Seguidamente, se inició un nuevo proceso de consulta pública con la participación de representantes de los órganos del Poder Público y de las comunidades organizadas, quienes emitieron las observaciones que concluyeron beneficiosas para el objeto de la propuesta.

Finalmente, luego de la introducción de estas mejoras, que habían sido puestas de manifiesto en esta última etapa consultiva, la AN en plenaria aprobó en segunda discusión el Proyecto de Ley Orgánica de Registro Civil el 6 de agosto de 2009, siendo sancionada el 25 de agosto de ese mismo año, y publicada en Gaceta Oficial N° 39.264, de fecha 15 de septiembre de 2009.

La Comisión de Registro Civil y Electoral calificó toda la experiencia de creación, deliberación y aprobación de la Ley Orgánica de Registro Civil, de positiva por cuanto lo proyectado por el ente comicial fue enriquecido con los múltiples aportes de las instancias que tuvieron voz para el desarrollo de la propuesta y se cristalizaron en una normativa moderna adaptada al contexto de la Venezuela actual.

Sin embargo, se mantuvo la orientación del proyecto de ley que había formulado el CNE en conjunto con la Comisión Interinstitucional para la ordenación del Registro Civil, en comparación con la norma sancionada por el órgano legislador en 2009, que entró en vigencia el 15 de marzo de 2010.

Una de las modificaciones estuvo relacionada con el esquema de responsabilidades compartidas que planteó en un principio el órgano electoral, en conjunto con las primeras autoridades civiles de los municipios, es decir, los alcaldes; el cual fue sustituido por un esquema de

responsabilidades únicas convergentes en el CNE, tal como consideró el Parlamento en razón del espíritu de la Constitución de 1999 que dejó en manos del Poder Electoral la competencia exclusiva del Registro Civil.

La vanguardia del Registro Civil en Venezuela

La Ley Orgánica de Registro Civil viene entonces a garantizar los derechos constitucionales de los venezolanos y venezolanas a la identidad biológica y la identificación, a ser inscritas en el Registro Civil y, además, proveer al Estado la información básica para la planificación de políticas públicas que faciliten el desarrollo de la nación³¹.

Asimismo, se conceptualizó el Registro Civil como un servicio público “esencial”, cuya actividad deberá desarrollarse de forma regular, continua, ininterrumpida, gratuita³², y con el apoyo de recursos de alta tecnología.

De acuerdo con el artículo 4, las disposiciones de esta ley son de orden público y de aplicación obligatoria a los venezolanos y venezolanas dentro y fuera del territorio de la República, y a los extranjeros y extranjeras que se encuentren en el país.

Para la consecución de los objetivos del texto normativo, se estableció la creación del Sistema Nacional de Registro Civil bajo la rectoría del CNE, integrado por órganos del Poder Público, a los cuales conmina a trabajar articuladamente en aras de la prestación de un servicio de calidad.

Son estos órganos los Ministerios del Poder Popular para las Relaciones Interiores y Justicia, del Poder Popular para las Relaciones Exteriores,

31 Artículo 2. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

32 Artículo 5. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009; concatenado con el Artículo 56 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999.

del Poder Popular para la Salud y del Poder Popular para los Pueblos y Comunidades Indígenas³³.

Adicionalmente, la ley reforzó las competencias de la Oficina Nacional de Registro Civil como órgano ejecutor de las directrices emanadas de la Comisión de Registro Civil y Electoral³⁴, y de la Oficina Nacional de Supervisión del Registro Civil e Identificación, para fiscalizar las actuaciones de los órganos de gestión y de cooperación del Sistema Nacional de Registro Civil³⁵.

Destaca la interconexión del Registro Civil con el Registro Electoral, como fuente de información y base de este último, siguiendo el espíritu del constituyente, para la actualización y depuración automáticas del padrón electoral³⁶, en función de otorgar al Poder Electoral una herramienta que le permitiera continuar incrementando la participación en los procesos electorales del país.

Distribución geográfica del Registro Civil

Anteriormente, el Registro Civil no contaba con una estructura uniforme y, conforme al Código Civil venezolano de 1982, el control y acceso de los archivos estaba limitado a los funcionarios encargados de la actividad registral o prefectos que laboraban en la jurisdicción donde ocurría el hecho vital o el acto modificatorio del estado civil de las personas. Se agregaba a esta problemática, que el Registro se encontraba restringido a los libros que se llevaban en las Prefecturas, donde se asentaban

33 Artículo 18. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

34 Artículo 24. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

35 Artículo 27. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

36 Artículo 51 y 52. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

sólo actas de nacimientos, matrimonios y defunciones, a través de un mecanismo de archivo manual y descentralizado, para lo cual no había impedimento de cobro de emolumentos.

Hoy, según la Ley Orgánica de Registro Civil cada municipio contará con, al menos, una Oficina de Registro Civil, así como de Unidades de Registro en parroquias, cementerios y establecimientos de salud públicos y privados³⁷. Actualmente funcionan en el territorio de la República un total de 1.170 Unidades de Registro Civil, clasificadas en 302 Oficinas Municipales, 667 Unidades Parroquiales y 201 Unidades de Registro Civil en establecimientos de salud.

De la misma manera, por razones de interés público, el CNE podrá erigir Unidades de Registro Civil Accidentales³⁸ en diversos lugares, para facilitar la incorporación de los ciudadanos y ciudadanas en dicho Registro, y hará lo propio, a través del despliegue de Operativos Extraordinarios de Inscripción³⁹, según se derive de su juicio o por solicitud de los usuarios, para acercar el Poder Electoral a la comunidad.

Otros aspectos novedosos de la ley

La Ley Orgánica de Registro Civil no sólo estandarizó la labor de registro en un solo sistema, y prohibió la imposición de tributos por la prestación del servicio, sino que también amplió el número de actos registrables de tres a catorce, sin perjuicio de los demás actos relativos al estado civil previstos en otras leyes que sean dictadas por el CNE.

37 Artículo 32. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

38 Artículo 33. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

39 Artículo 34. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

Igualmente acogió un sistema de archivo mixto que comprende un archivo digital y automatizado, y otro físico⁴⁰, donde se resguardará la información del estado civil de cada persona en un expediente Civil Único⁴¹, que se abrirá con la inscripción del acta de nacimiento⁴² y que cerrará con la inscripción de su acta de defunción⁴³. Todo hecho contenido en el citado expediente será identificado con un código numérico individual, que se denominará Número Único de Identidad⁴⁴.

Además de los nacimientos, matrimonios y defunciones, el texto ordena en su artículo 3 la inscripción de la disolución del vínculo matrimonial; la constitución y disolución de las uniones estables de hecho; la separación de cuerpos; la filiación; la adopción; la interdicción e inhabilitación; la designación de tutores o tutoras; los actos relativos a la adquisición, opción, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad venezolana y nulidad de la naturalización; el estado civil de las personas de los pueblos y las comunidades indígenas; la presunción y declaración de ausencia y la presunción de muerte; la residencia; las rectificaciones e inserciones de actas del estado civil; y la condición de migrante temporal y permanente, pérdida y revocación de la referida condición.

A fin de incrementar la inclusión de todos los venezolanos y venezolanas en el Registro Civil, la ley también permite la inscripción extemporánea de nacimientos, inclusive de quienes superan la mayoría de edad y

40 Artículo 46. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

41 Artículo 54. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

42 Artículo 55. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

43 Artículo 56. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

44 Artículo 57. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

aún no se encuentren inscritos en el Registro⁴⁵, lo cual requería en otrora el inicio de un procedimiento practicado ante los tribunales de la República. De igual forma, ordena la incorporación de todos los actos civiles de los integrantes de las comunidades indígenas, con respeto a sus costumbres y tradiciones ancestrales, y admite la inscripción de las actas en forma bilingüe⁴⁶.

Por otra parte, la normativa también prevé un procedimiento expedito para la rectificación de las actas en sede administrativa, cuando las omisiones o errores materiales que presenten dichas actas no afecten el fondo de las mismas⁴⁷; y otro procedimiento para el cambio del nombre propio, que deberá realizarse por una sola vez, cuando éste resulte infamante, someta al escarnio público, atente contra la moral, honor y reputación de la persona, o no se corresponda con su género, afectando el libre desenvolvimiento de su personalidad⁴⁸.

Lo anterior representa un cambio respecto a lo establecido en el Código Civil, permitiendo a los venezolanos y venezolanas realizar estos trámites ante los propios órganos administrativos de Registro Civil, de forma gratuita y expedita.

La nueva ley obliga a todas las personas a declarar ante las Oficinas o Unidades de Registro respectivas, sus lugares de residencia, los cuales deberán observar correspondencia con los sitios donde éstas habitan de

45 Artículo 88. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

46 Artículo 80. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

47 Artículos 145. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

48 Artículo 146. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

forma permanente⁴⁹. Si bien el texto establece que la información contenida en el Registro Civil será pública, salvo limitaciones señaladas por la Constitución y el ordenamiento jurídico vigente, el acceso a los datos que atañen a la residencia estará restringido⁵⁰, en protección de la intimidad de las personas.

Automatización del Registro Civil

La implementación del sistema automatizado permitirá resguardar la integridad de la información del Registro Civil, su seguridad física, lógica y jurídica, así como la confiabilidad, disponibilidad, confidencialidad, inalterabilidad, permanencia y accesibilidad de los datos que reposen en el mismo⁵¹.

La normativa de Registro Civil faculta al CNE para instrumentar mecanismos y medios que permitan interconectar progresivamente a los organismos del Estado en torno a una red interna de servicios⁵², confiable, segura y autenticada⁵³.

Las personas podrán realizar los trámites de Registro ante cualquier Unidad de Registro Civil, ubicada en el lugar de su preferencia a través de este sistema, y solicitar las actas que así requieran, sin los inconvenientes que se generaban por la rigidez del anterior sistema de Registro Civil, en

49 Artículo 139. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

50 Artículo 59. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

51 Artículo 64. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

52 Artículo 66. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

53 Artículo 67. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

tiempo y espacio, y en armonía con los adelantos y las tendencias más recientes en materia del Gobierno Electrónico.

Ello representa una ventaja para usuarios y operadores toda vez que la ley reconoce al CNE como proveedor electrónico de certificados de información⁵⁴, y que se proporciona a la totalidad de las actas digitales y automatizadas del Registro Civil la eficacia probatoria de los documentos públicos⁵⁵.

La automatización del Registro supone un proceso de digitalización de todo el archivo de Registro Civil de las personas almacenado y el desarrollo de un sistema automatizado único, que interconecte todas las dependencias del Registro Civil.

Para ese efecto, el CNE tiene en agenda iniciar durante 2011 la digitalización del Registro Civil, con la asesoría del Archivo General de la Nación, a fin de que éste le suministre los insumos necesarios para crear la base de datos histórica de los venezolanos y venezolanas, que albergará un total de 39 millones 173 mil 270 de actas que existen para la fecha.

Otro adelanto incipiente en materia de automatización, pero no menos importante, tiene que ver con la puesta a disposición de los ciudadanos y ciudadanas del portal web en Internet: <http://www.cne.gob.ve/registrocivil/>, administrado por el Poder Electoral, donde se divulga información sobre los procesos registrales y la normativa que regula el Registro Civil.

A largo plazo, este portal ofrecerá acceso a los usuarios y usuarias a los datos cargados en el archivo digital del Registro Civil en los idiomas

54 Artículo 70. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

55 Artículo 71. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

que correspondan y con las opciones de acceso para las personas con discapacidad⁵⁶.

Vinculación del Poder Electoral con la comunidad

Mientras tanto, el Poder Electoral viene realizando desde 2009 una serie de actividades en procura de la inclusión de los ciudadanos y ciudadanas en el Registro Civil y del efectivo cumplimiento del compromiso del Estado en cuanto a la entrega de la documentación relativa a la identidad a las personas.

Entre estas actividades se encuentran los operativos extraordinarios de inscripción, que han sido desplegados por el CNE en las distintas parroquias del país, para incorporar a las personas en el Registro Civil, en atención a necesidades específicas de éstas.

De igual forma, la Comisión de Registro Civil y Electoral ha desarrollado jornadas de divulgación de información y de capacitación para dar a conocer el contenido de la Ley Orgánica de Registro Civil a la sociedad, fomentar la contraloría social en la materia registral, y otorgar herramientas a los órganos de gestión y de cooperación del Sistema Nacional de Registro Civil a fin de la aplicación del texto normativo.

56 Artículo 63. Ley Orgánica de Registro Civil. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.264, publicada el 15 de septiembre de 2009.

Este libro se terminó de imprimir
en marzo 2011 en la
Fundación imprenta de la Cultura
Guarenas - Venezuela

1.000 Ejemplares